

## ТЕОРЕТИЧНА ПРОБЛЕМА РОЗУМІННЯ КОНЦЕПЦІЙ СОЦІАЛЬНОЇ ФУНКЦІЇ ДЕРЖАВИ

*У статті проведено комплексне дослідження теоретичної проблеми розуміння концепцій соціальної функції держави в умовах сучасних суспільно-політичних викликів. Наголошено, що на сьогодні у вітчизняній науці права відсутнє єдине загальноприйняте уявлення про повний спектр напрямів реалізації соціальної функції держави. Автор констатує, що стаття 1 Конституції України закріплює Україну як соціальну і правову державу, однак формулювання цієї норми містить внутрішню суперечність, яка проявляється при глибшому аналізі співвідношення понять "соціальна держава" і "правова держава" у теорії держави і права.*

*Проведено докладний аналіз двох основних концепцій співвідношення соціальної та правової держави: першої, що передбачає їх несумісність, і другої, яка розглядає соціальну правову державу як еволюційно вищу форму розвитку правової держави. В межах дослідження розкрито сутнісні характеристики обох концепцій, зокрема звернено увагу на те, що класична правова держава мінімізує втручання в економічну сферу та гарантує свободу особи, тоді як соціальна держава активно перерозподіляє ресурси на користь вразливих категорій населення.*

*У процесі дослідження аргументовано, що формулюванням "соціальна правова держава" є більш точним і відповідним сучасним викликам підходом, ніж роздільне проголошення соціальної і правової державності. Вказано на необхідність приведення Конституції України у відповідність до цієї концепції для забезпечення системності й ефективності реалізації соціальної функції.*

**Ключові слова:** соціальна функція, соціальна держава, правова держава, право соціального забезпечення, соціальне законодавство, соціальні права людини, соціальний захист, соціальна політика, соціальна безпека.

*The article conducts a comprehensive study of the theoretical problem of understanding the concepts of the social function of the state in the context of modern socio-political challenges. It is emphasized that today in the domestic science of law there is no single generally accepted idea of the full range of directions for implementing the social function of the state. The author states that Article 1 of the Constitution of Ukraine establishes Ukraine as a social and legal state, however, the formulation of this norm contains an internal contradiction, which is manifested in a deeper analysis of the relationship between the concepts of "social state" and "legal state" in the theory of state and law.*

*A detailed analysis of the two main concepts of the relationship between the social and legal state is conducted: the first, which assumes their incompatibility, and the second, which considers the social legal state as an evolutionarily higher form of development of the legal state. The study reveals the essential characteristics of both concepts, in particular, it draws attention to the fact that the classical legal state minimizes interference in the economic sphere and*

*guarantees individual freedom, while the social state actively redistributes resources in favor of vulnerable categories of the population.*

*In the process of the study, it is argued that the formulation "social legal state" is a more accurate and responsive to modern challenges approach than the separate proclamation of social and legal statehood. The need to bring the Constitution of Ukraine into line with this concept is indicated to ensure the systematic and effective implementation of the social function.*

**Keywords:** *social function, social state, legal state, social security law, social legislation, social human rights, social protection, social policy, social security.*

**Постановка проблеми.** Природа соціальної функції держави може тлумачитись доволі неоднозначно та змінюватись у зв'язку із дією різноманітних факторів: пандемій, війн, прийняття нових законів тощо. Наприклад, сьогодні в умовах російсько-української війни та переорієнтації економіки держави на військові потреби здійснення державою соціальної функції включає надання всіх видів соціального забезпечення; надання громадянам різноманітних пільг та привілеїв, пов'язаних із їхнім соціальним статусом; здійснення заходів по попередженню масових захворювань, у тому числі коронавірусної інфекції COVID-19; надання допомоги особам, що постраждали від військової агресії російської федерації; соціальний захист військовослужбовців, членів добровольчих формувань територіальних громад та членів їхніх сімей тощо. Таким чином, соціальна функція нашої держави на даному історичному етапі відрізняється від соціальної функції на певному іншому історичному відрізку. Як наслідок, досі у науковій доктрині відсутні загальноприйняті уявлення про весь спектр напрямків дії соціальної функції держави. Наприклад, в Конституції України [1] сутність соціальної функції держави стисло виражена у статті 3, згідно якої людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Цією нормою задекларовано, зокрема, принципи недоторканності людської гідності та соціального характеру діяльності держави, і в даному контексті визнаємо, що окреслене розуміння сутності та значення даної норми відображає загальносвітові тенденції до утвердження ідеї сервісних держав, які гарантують своїм громадянам найнеобхідніші соціальні права. Втім, в умовах пандемії коронавірусу, економічної та міграційної кризи, російсько-української війни та наявності передумов для початку третьої світової війни, Україна не має можливості брати на себе повну відповідальність за добробут особи, тож вимушена частково делегувати частину соціальних функцій бізнесу та інститутам громадянського суспільства. Тобто, не зважаючи на задекларовану сутність соціальної функції держави, на практиці відсутня можливість її реалізовувати у цьому вигляді. А отже, сучасне розуміння соціальної функції держави має наповнюватись новими конструктами, які відповідають тому часу, в якому ми живемо.

**Стан дослідження.** Теоретичні проблеми реалізації соціальної функції держави досліджувались у працях таких науковців, як: І.В. Арістова, В.А. Багрій, А.Ю. Бадида, В.Г. Бульба, В.В. Вашкович, В.Т. Венцель, Н.В. Галіцина, О.Ф. Данич, Н.М. Деєва, А.Б. Дмитрик, О.М. Ілюшук, М.І. Іншин, Р.І. Коваленко, Г.В. Кравець, К.К. Кулі-Іванченко, О.З. Панкевич, О.В. Пушкіна, П.М. Рабинович, Л.О. Сасіна, Д.І. Сіроха, О.В. Скрипнюк, А.В. Стукалов, Т.В. Сьомкіна, О.В. Тарасевич, І.М. Ткаченко, Н.М. Хома, І.В. Яковюк та багатьох інших дослідників. Але при цьому, варто підкреслити, що сучасна епоха ставить перед вітчизняною наукою та законодавцем нові виклики, а тому, дослідження теоретичних проблем реалізації соціальної функції держави та пошук шляхів їх вирішення є

необхідними.

**Метою статті** є аналіз та характеристика теоретичної проблеми розуміння концепцій соціальної функції держави.

**Виклад основного матеріалу.** В статті 1 Конституції України [1] встановлено, що «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава». Таке формулювання свідчить про те, що соціальна та правова складові розглядаються вітчизняним законодавцем у цій моделі, як дві самостійних та розмежованих ознаки, такі ж самі як і суверенність, незалежність та демократичність. Як свідчить аналіз наукової літератури із теорії держави та права й конституцій іноземних держав, такий підхід вітчизняного законодавця не є загальноприйнятим. Пропонуємо здійснити відповідний аналіз, проаналізувати кожен загальноприйнятую концепцію, та встановити який вплив має сформована в Україні концепція на реалізацію соціальної функції держави в Україні.

Так, аналіз наукової літератури засвідчив існування двох основних концепцій:

1) поняття «правова держава» та «соціальна держава» є несумісними та їх варто розділяти - таку думку, зокрема, висловлено у працях В.В. Вашкович [2, с. 113] та Д.О. Єрмоленка [3, с. 96];

2) соціальною може бути держава, яка вже є правовою, оскільки соціальна правова держава є наступним щаблем еволюції правової держави - ця концепція підтримується такими дослідниками, як О.С. Головащенко [4, с. 50], А.О. Сіленко [5, с. 74], В.М. Співак [6, с. 13], І.В. Яковюк [7, с. 26], О.З. Панкевич [8, с. 58-59], М.В. Цвіком та О.В. Петришиним [9, с. 98] тощо.

Сутність першої концепції полягає у тому, що якщо ідея «правової держави» опирається на свободу особи від держави та від її опіки, то «соціальна держава» є активною в реалізації соціальної функції, що передбачає соціальний захист громадян, передусім із числа тих, що належить до вразливих категорій, таких як пенсіонери, особи із інвалідністю, безробітні тощо. Як зазначає із даного приводу О.З. Панкевич, співіснування «правової держави» та «соціальної держави» в певній мірі є парадоксальним. Соціальна держава вирішує завдання, які мають індивідуальний характер (наприклад, надання соціальної послуги конкретному громадянину, який її потребує) за допомогою інструментів, що є суспільними, зокрема, шляхом створення розгалуженого державного апарату (тобто, різноманітних установ чи закладів надання соціальних послуг, різних установ чи закладів соціальної підтримки тощо). Тобто, соціальна держава втручається в економіку, оскільки вона здійснює перерозподіл ресурсів, частину з яких спрямовує на соціальні потреби, тобто безпосередньо на надання соціального забезпечення громадянам, які цього потребують, та на організацію надання соціального забезпечення. Зокрема, фінансує функціонування державних органів й установ в цій сфері, та їх посадових і службових осіб. У свою чергу, класична правова держава сповідує принцип невтручання в економічну сферу. Соціальна функція не належить до її найважливіших функцій, тож як наслідок така концепція держави не передбачає розподіл суспільного блага між тими особами, які потребують соціального захисту та не спрямовує їх на організацію надання соціальних послуг [8, с. 52-53]. Отже, «правова держава» та «соціальна держава» можуть бути сумісними між собою до тих пір, поки функціонування державної влади обмежується, врівноважується, контролюється та поширюється у межах додержання основних прав людини. В той момент, коли такі поняття, як «соціальна безпека», «соціальна справедливість», «соціальна підтримка», «соціальна послуга» починають вважатись найвищими цінностями, закон та правовий порядок

перестають мати пріоритет над державою та іншими інститутами політичної і соціальної влади. У класичній правовій державі свобода особи є найвищою цінністю, тому особа не залежить від держави. В цей самий час в класичній соціальній державі те, що особа висуває до держави будь-які вимоги (зокрема, у її соціальному захисті, соціальному забезпеченні, соціальній підтримці, забезпеченні соціальної справедливості тощо) робить її залежною від держави. А тому, держава, яка функціонує на цих засадах не може бути правовою у її класичному розумінні. Отже, з цієї точки зору, та ідея, яка була закладена вітчизняним законодавцем у статті 1 Конституції України [1] є однозначно помилковим. Більше того, якщо звернутись до конституцій іноземних держав, то ми можемо встановити, що розвинені європейські держави функціонують на інших засадах, аніж це було закладено у нашому Основному Законі.

Тому, більш прийнятною для сучасних умов вбачаємо концепцію, яка передбачає, що держава може бути одночасно правовою та соціальною. Але при цьому формулювання, вжите законодавцем у статті 1 Конституції України [1], все одно є неприйнятним з точки зору загальної теорії держави і права.

Аналіз другої концепції варто розпочати з того, що на момент проголошення незалежності, в Україні були відсутні основи правової державності, а соціальна складова була набута в «спадщину» від Радянського Союзу із усіма недоліками цієї системи. Об'єктивно, Союз Радянських Соціалістичних Республік важко назвати правовою державою, і загалом сама ідея існування правової держави радянськими ідеологами заперечувалась. Саме тому, побудову правової держави після проголошення незалежності Україна мала розпочинати з нуля, не маючи для цього необхідного фундаменту. В той самий час, Радянський Союз дійсно мав чіткі ознаки держави соціальної (відсутність безробіття, хоч і не великий, проте гарантований рівень соціального забезпечення громадян, безкоштовна медицина, перерозподіл ресурсів на соціальні потреби тощо), хоч і не був соціальною державою із огляду на ті засоби, якими забезпечувались соціальні потреби. Тож, на момент поновлення у незалежності Україна мала певний фундамент для того, щоб розвинути свою соціальну основу. Втім, на практиці становлення як соціальної, так і правової держави в Україні здійснюється по цей день. Це проявляється, зокрема, у постійному удосконаленні нормативно-правової бази реалізації соціальної функції чи у розширенні кола соціальних послуг, які надаються громадянам. Наприклад, не зважаючи на те, що питанню соціального захисту людини та громадянина в Україні присвячено понад сто нормативно-правових актів, порівняно нещодавно було прийнято Закон України «Про соціальні послуги» від 17.01.2019 № 2671-VIII [10], яким законодавець докорінно змінив підхід до надання державою соціальних послуг. Держава продовжує удосконалювати здійснення своєї соціальної функції, а законодавство, яким це врегульовується, поступово позбувається радянської спадщини та розвивається на основі європейських моделей.

Концепція, яка аналізується нами, передбачає, що соціальна держава, як держава, діяльність якої пов'язана із забезпеченням загально-соціальних інтересів, може існувати лише в тих умовах, коли в державі встановлено таку форму здійснення державної влади, що функціонує на основі права. Для того, щоб соціальна держава належним чином функціонувала, мають бути чітко визначені усі процедури, форми та межі реалізації державою своєї соціальної функції, а базисом для цього є правова держава, адже соціальна функція держави реалізовується згідно чинних законів та в передбачених обсягах. Втім, одночасна побудова в Україні соціальної та правової держави по суті призвела до того, що

соціальна функція держави реалізовується неефективно.

Так, будівництво соціальної держави по суті передбачає забезпечення соціально-економічних прав усім громадянам, що неможливо здійснити без обмеження сфери їх особистої свободи. Як зазначається у праці О.З. Панкевич, оскільки загальна концепція правової держави передбачає, що будь-які державні повноваження виправдані, якщо вони використовуються для створення умов, які дозволяють усім індивідам найкращим чином, у найповнішому обсязі здійснювати їхні права і свободи, то соціальна держава може існувати виключно у конструкції соціальної правової держави, адже саме така конструкція створює умови для реалізації особою всього належного їй комплексу прав і свобод [8, с. 59]. Прикладом того, як це працює на практиці, є покладений на громадян обов'язок сплачувати страхові внески до Фонду соціального страхування України. Це дає змогу державі гарантувати соціальне забезпечення тим особам, які зазнали настання певних подій, що належать до страхових випадків. Таким чином, в цьому випадку обмеження сфери особистої свободи громадян шляхом покладення на них обов'язку обумовлене створенням умов для їх соціального забезпечення у разі виникнення такої потреби. Отже, ця концепція передбачає, що «правова держава» є фундаментом для розвитку соціальної держави, тому фактичне втілення цієї ідеї не на словах, а на практиці, можливе лише в форматі «соціальної правової держави», проте не можливе у форматі «соціальної та правової держави». Практика поєднання принципів соціального та правового державного ладу за допомогою формули «соціальної правової держави», як нами встановлено, наприклад, присутня на рівні Конституції Іспанії [11], втім формулювання, вжиті законодавцями в інших державах не містять жодних суперечностей з приводу того, чи можуть різні ідеї співіснувати в рамках однієї держави. Концепція «соціальної правової держави» означає, що соціальні та правові принципи організації держави мають єдність та узгодження, а отже в такій державі реалізація соціальної функції супроводжується гарантуванням гідності людини, свободи, справедливості і її правової захищеності. Втім, якщо класична правова держава здебільшого не втручається у процеси розподілу суспільного багатства, забезпечення матеріального і культурного добробуту громадян, то соціальна правова держава надає розподіляє суспільне багатство в інтересах тих громадян, які цього потребують, і це є однією із ключових засад її функціонування.

**Висновки.** Отже, зробимо висновок, що концепції соціальної та правової держави в сучасних умовах не є концепціями антагоністами. Соціальну правову державу можна вважати більш досконалою та адаптованою до сучасних умов версією правової держави. В основі цієї ідеї – нормативне закріплення та реалізація державою її соціальної функції. Разом із тим формулювання, вжите вітчизняним законодавцем у статті 1 Конституції України [1] закріплює одночасно дві різних моделі упорядкування суспільних інтересів в межах однієї держави, які неможливо паралельно розвивати. Також те, що Україна проголошена соціальною державою, означає, що в ній вже сформовано ряд передумов. Наприклад, це означає те, що наша країна має високий рівень економічного розвитку, який дозволяє забезпечити кожному достатній прожитковий мінімум, а також соціальний захист від настання будь-яких соціальних ризиків, або ж те, що соціальна політика держави є стабільною та не залежить від зміни президентів, урядів, правлячих партій тощо. Очевидно, що Україна таким умовам не відповідає. Але на практиці те, що наша держава конституційно проголошена соціальною призводить до імітації її існування в Україні, внаслідок чого реалізація державою соціальної функції здійснюється безсистемно,

переважно шляхом апелювання до малозабезпечених народних мас та забезпечення їх мінімальних потреб, але при цьому без комплексного вирішення тих базових проблем, розв'язанням яких займається класична соціальна держава.

У свою чергу, концепція «соціальної правової держави» відрізняється від концепції «соціальної, правової держави» тим, що соціальні та правові принципи у такій моделі існують у єдності та узгодженні. В соціальній правовій державі досягнення держави у сфері втілення правової моделі не обов'язково мають призводити до формування соціальної держави. В такому випадку, наша держава розвиватиметься не як така, у якій особа захищається від державних посягань на сферу її життя, а як така, в якій забезпечуватиметься організація суспільного і державного життя на принципах права, і при цьому людина визнаватиметься найвищою соціальною цінністю, державою надаватиметься соціальна допомога кожному, хто перебуває у важкій життєвій ситуації, а економічні блага розподілятимуться згідно принципу соціальної справедливості. Всі ці принципи мають бути закріплені на нормативно-правовому рівні, і це є гарантією того, що держава невідворотно реалізовуватиме свою соціальну функцію. Очевидно, що Україна з моменту проголошення незалежності досягла неабиякого прогресу у питаннях регламентації соціальних прав. Про це, зокрема, свідчить система актів законодавства, присвячена захисту соціальних прав та інтересів людини і громадянина. Вважаємо, що в Україні наявні чіткі ознаки соціальної правової держави. У разі регламентації цього формулювання в Конституції України [1] в органів державної влади при реалізації соціальної функції зникне потреба імітувати існування в Україні соціальної держави, а подальший розвиток нашої держави, як соціальної правової, відбуватиметься еволюційно, тобто шляхом удосконалення правових механізмів та правових приписів.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Конституція України: Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. ст. 141
2. Вашкович В.В. Зміст та реалізація соціальної функції держави. Порівняльно-аналітичне право. 2017. № 3. С. 113-115
3. Єрмоленко Д.О. Співвідношення соціальної та правової держави. Підприємництво, господарство і право. 2001. № 8. С. 95–96.
4. Головащенко О.С. Соціальна та правова держави: аналіз співвідношення моделей. Форум права. 2010. № 1. С. 50-55.
5. Сіленко А.О. Соціальна держава: територія перемін. Одеса: Українська державна академія зв'язку ім. О.С. Попова, 2000. 280 с.
6. Співак В.М. Соціальна правова держава як фактор розвитку демократичного суспільства в Україні: Автореф. дис... канд. політ. наук: 23.00.02/Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. К., 2001. 19 с.
7. Яковюк І.В. Розвиток концепції соціально-економічних прав як передумова формування соціальної держави. Проблеми законності. Респ. міжвідом. наук. зб. Харків: Нац. юрид. академія України, 1998. Вип. 35. С.22-27.
8. Панкевич О.З. Соціальна держава: проблеми загальної теорії: монографія / за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. П.М. Рабіновича. Львів: Львівський юридичний інститут МВС України, 2004. 183 с.
9. Загальна теорія держави і права: [Підручник для студентів юридичних вищих

навчальних закладів] / М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.; За ред. д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України М. В. Цвіка, д-ра юрид. наук, проф., акад. АПрН України О. В. Петришина. Харків: Право, 2009. 584 с.

10. Про соціальні послуги: Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. Відомості Верховної Ради. 2019. № 18. ст.73

11. Constitución Española (CE). «BOE» núm. 311. de 29/12/1978.URL: <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229>