

ГРАЖДАНСКОЕ ОБЩЕСТВО И ПРАВОВОЕ ГОСУДАРСТВО

Н.В. ВАРЛАМОВА

Личные и социальные права: взаимодополнение или конфликт?

Научная доктрина и политико-правовая практика не одно десятилетие занимаются проблемой соотношения двух групп прав человека, известных как классические (личные и политические) и новые (социально-экономические) или иначе – как права первого и второго поколений. Решение ее возможно только в контексте различения и противопоставления юридической природы соответствующих категорий прав.

Классические права человека утвердились еще в Новое время. Их называют правами свободы; они представляют собой безусловные притязания человека на свободную реализацию в обществе и государстве [Четвернин, 1993, с. 29]. Понимание прав человека как притязаний на свободу обуславливает признание их естественного и неотчуждаемого характера. Свобода – качество, изначально и естественно присущее людям и выделяющее их из мира иных живых существ, поэтому и права человека не порождаются государством, а существуют в силу взаимного признания и уважения членами общества свободы друг друга. В этом смысле права человека – естественные, ибо они формируются независимо от воли государства и до их официального закрепления в законе, и неотчуждаемые, так как государство не может их отменить или упразднить. Права человека носят дозаконотворческий и внезаконотворческий характер; законами они не создаются, а лишь официально признаются, конкретизируются и защищаются. Одновременно права человека являются обоснованием необходимости государства и исходящего от него закона и образуют пределы публично-властных (в том числе и законодательных) полномочий.

Однако естественная свобода оказывается весьма ненадежной. Это и побуждает людей к политическому объединению “ради взаимного сохранения своих жизней, свобод и владений”, которые Дж. Локк назвал общим именем “собственность”. Таким образом, согласно учению Локка, учреждая государство, люди не отказываются от своих естественных прав, ибо “великой и главной целью объединения людей в государства и передачи ими себя под власть правительства является сохранение их собственности” (понимаемой как жизнь, свобода и имущество). Учреждение государства и передача себя под его власть “делается каждым лишь с намерением как можно лучше сохранить себя, свою свободу и собственность (ведь нельзя предполагать, чтобы какое-либо разумное существо сознательно изменило свое состояние на худшее). Власть общества или созданного людьми законодательного органа никогда не может

Варламова Наталья Владимировна – кандидат юридических наук, доцент, старший научный сотрудник Института государства и права РАН.

простирается далее, нежели это необходимо для общего блага; эта власть обязана охранять собственность каждого” [Локк, 1960, с. 72–74].

Данные представления о правах человека нашли блестящее формализованное выражение в Конституции России. Статья 2 провозглашает человека, его права и свободы высшей ценностью, а признание, соблюдение и защиту прав и свобод человека и гражданина – обязанностью государства. Согласно ст. 17, основные права и свободы человека неотчуждаемы и принадлежат каждому от рождения (ч. 2), а осуществление прав и свобод человека и гражданина не должно нарушать права и свободы других лиц (ч. 3). При этом права и свободы человека и гражданина являются непосредственно действующими. Они определяют смысл, содержание и применение законов, деятельность законодательной и исполнительной власти, местного самоуправления и обеспечиваются правосудием (ст. 18).

Естественные и неотчуждаемые права человека образуют притязания именно и исключительно на свободу – абстрактную, формально равную с другими людьми возможность самостоятельного (свободного от внешнего принуждения) выбора варианта своего поведения, способа распоряжения собственными (психофизическими) ресурсами, присвоения иных ресурсов и распоряжения ими. Притязание на определенное поведение других лиц входит в содержание этих прав лишь постольку, поскольку данное поведение сопряжено с обеспечением (непрепятствованием, защитой) свободы лица.

Вместе с тем естественные и неотчуждаемые права человека не сводятся только к так называемым негативным правам, предполагающим обязанность государства воздерживаться от вмешательства в определенные сферы социальной активности человека [Общая... 1996, с. 21; Права... 2009, с. 147]. Данные права более многогранны. Их смысл и взаимосвязанность хорошо отражает классификация, предложенная Г. Еллинеком [Jellinek, 1905; Еллинек, 2004, с. 406–409]¹. Он выделял три статуса лица, определяющих его положение в государстве и обществе. *Status negativus* образуют как раз негативные права – притязания на неприкосновенность сферы личной свободы, вторгаться в которую не могут ни частные лица, ни публичные власти. Они требуют от государства (органов и лиц, наделенных публично-властными полномочиями) и частных лиц воздержания от действий, препятствующих человеку в реализации его свободы. Это сфера, где человек “предоставлен самому себе”, и это его состояние – не только фактическое, но и правовое, ибо оно признаваемое и защищаемое государством [Еллинек, 2004, с. 406].

Status negativus образуют хорошо известные права: на жизнь, на свободу и личную неприкосновенность, неприкосновенность частной жизни, в том числе жилища и корреспонденции, уважение личного достоинства, чести и доброго имени, право иметь имущество в собственности и свободно распоряжаться им, а также свобода совести и вероисповедания, слова, печати, информации, мнений и убеждений, собраний и объединений, труда и иной экономической деятельности и т.п. *Status negativus* как притязание на свободу, в свою очередь, порождает и притязание на ее защиту со стороны государства (что, собственно, и вызывает и оправдывает существование государства). Такие притязания образуют *status positivus*, включающий право на судебную и полицейскую (административную) защиту в случае нарушения *status negativus* со стороны частных лиц или государства. *Status positivus* предполагает активные (положительные) действия со стороны государства (его органов и должностных лиц).

Status activus конституирует активного гражданина, притязающего на участие в осуществлении государственной власти, – в формировании государственных органов (право

¹ Еллинек не разделял представлений о естественном и неотчуждаемом характере прав человека. Однако свою конструкцию субъективного публичного права он выводил из естественно-правовых учений о прирожденности и первичности (по отношению к государству) свободы человека, которая не может быть поглощена и уничтожена государством, а напротив, ставит пределы его властвованию. Субъективное публичное право, по Еллинеку, вытекает непосредственно из самой личности и служит основой государства, ибо только между свободными людьми возможно государственно-правовое общение – “право возможно только между субъектами прав” [Еллинек, 2004, с. 396–405]. Такие исходные установки свидетельствуют о неосознанно непозитивистском характере учения Еллинека о субъективных правах, чем и обуславливается использование его классификации.

избирать и быть избранным), в принятии государственных решений (право на участие в референдуме), в отправлении публично-властных полномочий (право на доступ к государственной службе), а также имеющего возможность оказывать влияние на власть (право петиции).

Все классические права человека имеют единую юридическую природу. Это права, обеспечивающие свободу человека в обществе. Так как они есть проявление и конкретизация свободы человека и ее гарантий, они неисчерпаемы. Конституция РФ в этой связи совершенно обоснованно устанавливает, что перечисление в ней основных прав и свобод не должно толковаться как отрицание или умаление других общепризнанных прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 55).

Кризис либерализма рубежа XIX–XX вв. показал недостаточность классических прав человека для устойчивости социальной организации. Они были признаны нуждающимися в дополнительных гарантиях, создании условий, позволяющих ими пользоваться. “Предоставленный самому себе” человек по объективным причинам (возраст, болезнь, семейное положение, недостаток образования и т.п.) не всегда может обеспечить себе сносные условия существования. Социальное расслоение в обществе – разрыв в уровне доходов, условий жизни, образования – постоянно усиливалось и стало представлять угрозу для мира, спокойствия и самого порядка, основанного на абсолютизации личной свободы. Для людей, не имеющих нормального жилья, достаточного питания, возможности получить медицинскую помощь и дать детям образование, личные и политические права не представляют особой ценности, ведь они просто не могут в полной мере ими воспользоваться. Зачем неграмотному свобода печати? Или неприкосновенность жилища бездомному? И тогда «к “праву что-то делать” добавилось “право что-то получать”, иначе говоря, кроме возможности действовать граждане получили возможность потреблять» [Мийон-Дельсоль, 1995, с. 210]. Классические права человека были дополнены правами социальными, в которых видели их естественное продолжение и необходимое условие реализации. К середине XX в. социально-экономические права были конституционно признаны в большинстве стран мира; тогда же они утвердились и в форме международно-правовых стандартов. Они знаменовали переход от классического либерализма XVII–XVIII вв. к современной социально-правовой государственности.

В самом общем виде постулировалось, что права на жизнь, свободу, личное достоинство и производные от них права предполагают и право на достойный уровень жизни (право на достойное человеческое существование). Во Всеобщей декларации прав человека от 10 декабря 1948 г. это право было конкретизировано следующим образом: “каждый человек имеет право на такой жизненный уровень, включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание, который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по независящим от него обстоятельствам” (п. 1 ст. 25). Позднее право на достойный уровень жизни в международно-правовых и конституционных актах было “развернуто” в обширный каталог социально-экономических и социально-культурных прав: на труд (то есть на получение гарантированной работы с оплатой не ниже установленного государством минимума); на отдых (то есть на рабочее время не свыше установленной продолжительности, оплачиваемые отпуска и дни еженедельного отдыха); на здоровые и безопасные условия труда; на забастовку; на защиту от безработицы; на социальное обеспечение и социальное страхование; на охрану здоровья и медицинскую помощь; на жилище, на государственную поддержку семьи, материнства и детства; на образование; на пользование достижениями культуры; на благоприятную окружающую среду, и т.п.

Юридическая природа социальных прав до сих пор остается спорной. Одни исследователи полагают их однопорядковыми с личными и политическими правами и требуют единообразия механизмов их реализации и защиты [Шварц, 1993, с. 39–43; Карташкин, 1994, с. 45–51]. Но более адекватной представляется иная трактовка. Западная доктрина традиционно противопоставляет социально-экономические права классическим личным и политическим правам. Классические права признаются абсолютными, подлинно субъек-

тивными правами, безусловно связывающими государство, подлежащими судебной защите. В то время как социальные права в собственном юридическом смысле правами не являются, ибо представляют собой притязания не на свободу, а на получение от государства (за счет перераспределения национального дохода посредством системы прогрессивного налогообложения) определенных материальных благ через систему бесплатных или предоставляемых на льготных условиях услуг (в области медицины, образования, обеспечения жильем и т.п.), либо прямых денежных выплат (пенсий, пособий, стипендий), гарантирующих “достойный уровень жизни”. Социально-экономические права обычно квалифицируются в качестве целевых, программных, обязывающих государство на социально ориентированную деятельность. Это не субъективные права, а объективные обязанности государства, выполнение которых находится в зависимости от состояния экономики. Соответственно, провозглашенные международными актами и конституцией страны социально-экономические права непосредственно не подлежат судебной защите, а рассматриваются как общие установки на социальную защищенность, которые должны быть конкретизированы в текущем законодательстве, исходя из финансовых возможностей государства.

Социально-экономические права не могут рассматриваться как естественные и неотчуждаемые. Ведь это притязания не на свободу, естественно и изначально присущую человеку, а на некоторые материальные и социальные блага, которые общество должно ему предоставить, причем первоначально изъяв их у других своих членов. Социально-экономические права – «это “права” в кавычках, так как в действительности большинство из них суть не права, а привилегии, льготы и преимущества социально слабых» [Четвернин, 1999, с. 639].

Не носят социально-экономические права и безусловного характера. В отличие от личных и политических прав, обеспечение которых не должно ничем обуславливаться, социально-экономические права предоставляются в зависимости от экономических возможностей государства и действительной нуждаемости претендующих на них лиц. Социально-экономические права – октроированны в том смысле, что всегда предоставляются государством и претендовать на них можно лишь в той мере, в какой это установлено законом.

Конституции ряда стран по-разному закрепляют личные и социальные права. Так, в Конституции Польши экономические, социальные и культурные права зафиксированы не как субъективные права, подлежащие судебной защите, а как “задачи публичных властей в данной сфере, которые обязательны, но не могут быть основанием для каких-либо конкретных юридических претензий отдельных лиц” [Страшун, 2001, с. 684]. В Конституции Швейцарии социально-экономические права сформулированы в виде “социальных целей” (гл. 3), к достижению которых Союз и кантоны стремятся в рамках своей конституционной компетенции и имеющихся у них средств (ч. 3 ст. 41). При этом из социальных целей не могут выводиться никакие непосредственные претензии на государственные услуги (ч. 4 ст. 41).

Российская Конституция все закрепленные в ней права человека (личные, политические, экономические, социальные, культурные) провозглашает неотчуждаемыми и принадлежащими каждому от рождения (ч. 2 ст. 17), не предусматривая каких-либо различий в порядке их обеспечения и защиты. Представление о единстве юридической природы всех прав человека доминирует и в отечественной доктрине. Так, Председатель Конституционного суда РФ В. Зорькин утверждает, что государство должно “гарантировать и защищать социальные права в качестве основных и неотчуждаемых” [Зорькин, 2008^a], ибо “социальные права граждан принадлежат им от рождения, а не даруются им сверху и их перечень не зависит от монаршей воли” [Зорькин, 2007]. “В юридической науке и судебной практике, – констатирует он, – нарастает тенденция рассматривать закрепленные Конституцией социальные права не только как принципиальные ориентиры для законодателя, но именно как основные права, равные по значимости конституционным гражданским и политическим правам. Конституционные социальные права – наряду с гражданскими и политическими – по своей природе относятся к фундаментальным правам человека, неотчуждаемым и принадлежащим каждому от рождения. Основанные на принципах справедливости и

социальной солидарности, они закрепляются Конституцией в качестве непосредственно действующих и подлежат судебной защите. Как таковые они обязывают законодательную и исполнительную власть, создают ориентиры для проведения социальной политики государства, для формирования и развития соответствующих отраслей законодательства” [Зорькин, 2007]. Вместе с тем Зорькин вынужден признать, что реализация социальных прав “возможна лишь в меру экономических возможностей государства” [Зорькин, 2006].

Конституционный суд РФ в целом ряде своих решений подчеркивал, что конституционные социальные права человека и гражданина “гораздо шире конкретных субъективных прав в обозначенной сфере. Так, сущность конституционного права на социальное обеспечение проявляется в обязанности государства предоставить каждому в случаях, указанных в Конституции, такое обеспечение. Вместе с тем провозглашение права на социальное обеспечение не означает, что гражданин наделяется конкретным набором субъективных прав, например на получение пенсии в определенном размере или с определенного возраста, права на исчисление стажа по определенным правилам и т.п. Формы и виды социального обеспечения, а также условия и порядок реализации данного конституционного права определяются законодателем, который фактически устанавливает содержание социальных прав” [Зорькин, 2008⁶, с. 171–172]. В решениях Конституционного суда РФ неоднократно констатировалось [Зорькин, 2007], что к компетенции законодателя относится определение механизма реализации права на социальное обеспечение, в том числе установление видов пенсий, оснований приобретения права на них отдельными категориями граждан и правил исчисления их размеров; определение правовых оснований назначения пенсий, их размеров, порядка исчисления и выплаты, включая как общие условия назначения пенсий, так и особенности приобретения права на пенсию для некоторых категорий граждан; определение всех элементов права на пенсионное обеспечение. При таком механизме реализации социальных прав (а он является адекватным их природе и единственно возможным) заявление об их естественном и неотчуждаемом характере, однопорядковости и равнозначности с личными правами – не более чем красивая декларация.

Социальные права всегда обосновывались прежде всего нравственными соображениями. Не случайно в отечественной науке идея признания права на достойное существование впервые была выдвинута В. Соловьевым в общем контексте его учения о праве как “минимуме Добра” и государстве как “собираательно-организованной жалости” [Соловьев, 1996]. Обеспечение права на достойное существование у Соловьева предстает социальной миссией христианского государства, “вносящего религиозное и нравственное начало христианства во все отношения общественной жизни” [Соловьев, 1966–1969, с. 133]².

Философы, стремящиеся доказать собственно правовой характер притязаний на достойное существование, тоже начинали с нравственных моментов. П. Новгородцев констатировал, что признание права на достойное человеческое существование знаменует один из “обычных переходов нравственного сознания в правовое”. Переход этот заключается в том, что нравственные по своей сути функции принимает на себя государство: “поскольку забота о бедных из добровольной благотворительности превращается в законную обязанность, она приобретает юридический характер и становится под санкцию права” [Новгородцев, 1911, с. 3, 12].

Аналогичной логике рассуждений следовал И. Покровский. Нравственное сознание, утверждал он, не приемлет смерть человека от голода и винит все общество в неисполнении некоторого социального долга. Но общество в целом не может иметь нравственных обязанностей, ибо их носителем может быть только отдельный человек. Если же имеет место неисполнение долга, лежащего на всем обществе, то, очевидно, речь “идет о ка-

²Сегодня Русская Православная Церковь в своих Основах учения о достоинстве, свободе и правах человека указывает на необходимость придания “ясного нравственного измерения” социально-экономическим правам, назначение которых “заключается в том, чтобы предотвратить конфронтационное расслоение в обществе. Такое расслоение противно заповеди любви к ближнему. Оно создает условия для нравственной деградации общества и личности, порождает отчуждение людей друг от друга, нарушает принцип справедливости” (IV.8) [Основы... 2008].

ком-то пороке в самой *организации* общества, т.е. о каком-то *вопросе права*” [Покровский, 1911, с. 20–21].

Таким образом, нравственная, по сути, обязанность заботы о бедных, будучи возложенной на общество и государство, приобретает правовой характер и конституирует противостоящее ей право человека на достойное существование. Подобное “превращение” нравственности в право посредством государственного признания и принудительного обеспечения возможно только при игнорировании содержательного различия между этими социальными регуляторами. Смысл этого “превращения” Покровский поясняет следующим образом: если призрение бедных рассматривается не как исполнение лежащего на государстве долга, а как государственная благотворительность, то такая деятельность, во-первых, обосновывается соображениями общественного блага и государственного интереса, а не вытекает из интереса к конкретному человеку, а во-вторых, расходы, необходимые на общественное призрение, определяются не действительной потребностью, а состоянием государственных финансов [Покровский, 1911, с. 25 – 27]. Оправданность притязаний на достойный уровень жизни, по мнению Покровского, проистекает из того, что условия общественной жизни являются “*продуктом солидарной работы всех*”. Поэтому каждый имеет право требовать от общества “поддержки в критическую минуту. Духовная и хозяйственная сцепленность отдельных существований, составляющих существенную черту всякого сколько-нибудь развитого общества, приводит, таким образом, с неизбежной последовательностью к *круговой поруке всех друг за друга*, или, что то же, к *праву каждого на существование*” [Покровский, 1911, с. 33].

Это обоснование тоже лежит исключительно в нравственной плоскости, акцентируя взаимосвязь и солидарность членов общества, а не их автономию и свободу. Права человека, понимаемые как притязания на свободу, и право в целом как соционормативная форма бытия свободы не предполагают обеспечения каждому достойного существования в смысле гарантированного предоставления некоторого набора необходимых для этого материальных благ. Подобная деятельность при всей ее оправданности и необходимости лежит в сфере нравственности и социальной целесообразности и не выходит за ее рамки, даже будучи осуществляемой государством.

Абсолютно прав был Б. Чичерин, утверждавший, что “государство не обязано доставлять гражданам средства существования. Это дело частное. Каждый отыскивает себе работу и добывает себе пропитание сам. Когда в силу несчастного стечения обстоятельств человек не в состоянии пропитаться, он вызывает к помощи ближних. Тогда наступает призвание благотворительности, сначала частной, а за недостатком последней, общественной. Государство в видах человеколюбия не может не прийти на помощь страждущим гражданам. Но благотворительность не становится для них правом; она действует по мере сил и возможности. Государственная благотворительность в особенности никогда не должна забывать, что она свои средства получает не добровольно, а принудительно, и что употребление их на пользу отдельных лиц может быть оправдано только крайними обстоятельствами, когда нужда вопиющая, а частные средства оказываются недостаточными” [Чичерин, 2005, с. 605–606].

Социальная деятельность современного государства, подчеркивает Л. Мамут, мотивируется целым рядом причин, среди которых: необходимость поддержания достойного уровня жизни членов общества как непреложное условие существования и функционирования самой государственности; уменьшение остроты социальной напряженности; предотвращение социальных расколов и конфликтов; соблюдение гуманитарных нормативов цивилизованного общества; выполнение предписаний нравственного долга, альтруизма, милосердия и т.п. Таким образом, социальная помощь, предоставляемая государством, выражает самые разные атрибуты бытия человеческой коллективности, но осуществляется она не на началах права. Обусловленные указанными факторами стандарты оказания социальной помощи получают выражение и закрепление в социальном законодательстве. “Однако и перевалившись в него, все они, тем не менее, продолжают оставаться *внеправовыми*” [Мамут, 2001, с. 7–8, 10–11].

Социально-экономические права не могут быть уподоблены правам, образующим *status positivus* [Магазинер, 2006, с. 191–194], так как они предполагают притязания не на защиту свободы, а на социальную помощь, которая в известном смысле нарушает и ограничивает свободу³. Обеспечение социально-экономических прав требует расширения государственного вмешательства в жизнь общества и каждого человека. В период подготовки Всеобщей декларации прав человека председатель Комитета экспертов ЮНЕСКО Е. Карр (Великобритания), указывал, что “никакое общество не может гарантировать предоставление таких прав, пока оно в свою очередь не получит права поставить себе на службу и направлять производительные способности лиц, получивших все эти права” (цит. по [Хайек, 2006, с. 573–574]). В дореволюционной России на это обращали внимание и сторонники, и противники обеспечения права на достойное существование. Признание этого права, подчеркивал Покровский, «заставит государство развить свою посредническую деятельность по приисканию работы в частных предприятиях, а также организовывать и свои собственные работы. Это с естественной необходимостью приведет к тому, что те отрасли промышленности, которые по экономическим условиям это допускают, постепенно будут социализованы, “обобществлены”, перейдут в руки государства» [Покровский, 1911, с. 45–46]. Чрезмерное расширение государственной благотворительности, предостерегал Чичерин, “было бы узаконением правила, что частные лица могут жить за счет общества, то есть принудительно за счет своих сограждан, а подобное правило совместимо только с социализмом. Всякое превращение благотворительности в право непременно влечет за собой это последствие; оно возможно только при замене частной промышленности общественной, и окончательно – только при полном порабощении лица. К этому именно ведет провозглашенное право на труд или ... обеспечение каждому лицу средств существования” [Чичерин, 2005, с. 606].

И действительно, даже при сохранении частной собственности по мере развития своей социальной деятельности государство постепенно “становится главным действующим лицом в экономической и социальной жизни, поскольку для выравнивания уровня жизни населения оно должно все контролировать и перераспределять. Государство вмешивается абсолютно во все”. Получая все больше социальных благ не за счет личных усилий, а от государства, человек попадает во все большую зависимость от него. Устанавливается своеобразный режим “социального протектората”, открывающий путь для “мягкой диктатуры” и заранее оправдывающий ее [Мийон-Дельсоль, 1995, с. 210, 211, 213].

На опасности, связанные с усилением социальной деятельности государства, указывал еще А. Токвиль: государственная власть “охотно работает для общего блага, но при этом желает быть единственным уполномоченным и арбитром; она заботится о безопасности граждан, предусматривает и обеспечивает их потребности, облегчает им получение удовольствий, берет на себя руководство их основными делами, управляет их промышленностью, регулирует права наследования и занимается дележом их наследства. Отчего бы ей совсем не лишить их беспокойной необходимости мыслить и жить на этом свете? Именно таким образом эта власть делает все менее полезным и редким обращение к свободе выбора, она постоянно сужает сферу действия человеческой воли, постепенно лишая каждого отдельного гражданина возможности пользоваться всеми своими способностями” [Токвиль, 1992, с. 497].

В конечном счете, социально-экономические права могут стать могильщиками личных прав [Мийон-Дельсоль, 1995, с. 211]. Дополнение классических прав человека, фиксирующих меру свободы формально равных людей социально-экономическими правами, преследовало цель учесть и компенсировать их индивидуальные особенности. Но преодоление фактических различий одновременно есть отрицание свободы. Только формальное равенство позволяет людям быть разными. Все они равны по правовому статусу

³ Сам Еллинек специально подчеркивал, что *status positivus* отнюдь не предполагает право индивида на участие в любых “благах государственного общения”. Призрение бедных, осуществляемое государством, “есть публичное благо, которое, однако, по общему правилу, не дает нуждающимся в помощи никакого притязания. Урегулирование течения рек, ассенизация городов, публичные дезинфекционные камеры и т.д. суть блага, последствиями которых пользуется индивид, но не в виде права на них” [Еллинек, 2004, с. 407].

как люди и как граждане государства, но различны по своим способностям и ожиданиям, а отсюда и возможность неравных успехов в образовании, профессиональной деятельности, неравного, но самостоятельного выбора, то есть свобода [Государственное... 1994].

Посредством обеспечения социальных прав государство «навязывает своим гражданам общую цель, исходя при этом не из идеологических соображений или эстетических норм, а из своей интерпретации индивидуальных свобод. Поступая таким образом, оно становится деспотическим, о чем ни оно само, ни его граждане и не подозревают. Но эта мягкая диктатура не менее опасна, чем любая другая диктатура. Государство совершает ошибку, полагая, что существует некая общая цель и что даже при отсутствии навязанной идеологии все граждане могут с равным усердием способствовать достижению всеобщего материального благополучия. Оно впадает в заблуждение, свойственное всем правительствам, “которые управляют имуществом”. Оно становится управляющим яслями и университетами, принимая граждан за потребителей услуг, а не за свободных людей, стремящихся реализовать свои собственные замыслы. Государство не интересуется больше желаниями своих граждан и сосредоточивается лишь на том, как лучше удовлетворить их предполагаемые потребности» [Мийон-Дельсоль, 1995, с. 213].

Западные исследователи давно подметили, что система социальной помощи не обеспечивает возможность в полной мере пользоваться свободой, а “выводит” своих реципиентов из сферы свободы. Она с самого начала выполняла не только функцию поддержки тех, кто оказались проигравшими в условиях свободного рынка, но и служила способом “присмотра” за ними как людьми, которым “нельзя ни доверить руководство собственными действиями, ни поверить, что они верно руководили ими до сих пор. Таких людей следовало лишить свободы выбора и поставить в условия, в которых их поведение было бы полностью предопределено и постоянно подконтрольно” [Бауман, 2006, с. 90].

Система социальной поддержки с неизбежностью способствует “инфантилизации” ее бенефициариев: “... их расходы, меблировка, одежда, пища, стиль жизни тщательно контролируются; их приватность произвольно нарушается внезапными визитами специалистов по здравоохранению, гигиене, образованию; выплата пособия предоставляется только в обмен на полную исповедь и предъявление самых интимных аспектов жизни назойливым чиновникам; и в итоге выплаты устанавливаются на таком уровне, который не оставляет место усмотрению и выбору получателей, допуская только предметы самой первой необходимости”. В основе правил, определяющих условия и порядок предоставления социальной помощи, имплицитно лежит представление об ее получателе как о человеке, “который очевидным образом неспособен пользоваться своей свободой, который неразумен и непредусмотрителен и которому нельзя доверить контроль за его собственными действиями. Пущенные в ход, такие правила приводят именно к тому, что они имели предпосылкой: они систематически лишают клиентов соцобеспечения инициативы, отучают их от искусства свободного выбора, вынуждают их оставаться пассивными и социально бесполезными” [Бауман, 2006, с. 91–92].

Получатели социальной помощи подспудно рассматриваются как неспособные “надлежащим образом использовать ту свободу, которой обладают”, и поэтому «их должны направлять, контролировать, подправлять или штрафовать за непослушание те, кто знает, что для них хорошо и как они должны использовать свою свободу. Такое социальное определение является самоосуществляющимся. Если какие-то люди не знают, в чем их истинные потребности, то их потребности за них должны устанавливать те, кто знает. Если какие-то люди продемонстрировали неспособность во благо использовать свою свободу, то их право самостоятельно принимать решения следует либо отнять, либо приостановить, и принимать решения за них будут другие. “Другие” – это государственная бюрократия и разнообразные эксперты, которых она для этих целей использует. Такое бюрократическое определение потребностей означает постоянное отсутствие личной автономии и индивидуальной свободы. Бюрократы оставляют за собой право разграничивать подлинные потребности и прихоти, бережливость и расточительность, разумность и неразумие, “нормальное” и “безумное”» [Бауман, 2006, с. 109–111]. Причем это касается как реципиентов социальной помощи, так и тех (социально сильных, успешных, богатых), за счет кого она, собственно, и предоставляется. Изъятие посредством прогрессивного

налогообложения значительной части доходов, ограничение действия принципа свободы договора государственным регулированием предпринимательства и личного найма и свободы распоряжения собственностью разнообразными системами обязательного страхования объективно уменьшает ту меру экономической и личной свободы, которой они могли бы располагать в отношениях формального равенства, не скорректированных социальной деятельностью государства.

Существенно и то, что обоснование размера необходимой социальной помощи, предоставляемой в виде социально-экономических прав, может вестись в категориях морали (нравственности) и социальной (политической) целесообразности, но, собственно, и он всегда будет определяться государством произвольно (в нейтральном значении этого слова), поскольку никаких правовых (объективных, формальных) критериев здесь быть не может. Ведь «потребности человека разнообразны и субъективны, и определить точно, где начинается образ жизни, достойный человека, нельзя» [Новгородцев, 1911, с. 7]⁴.

В конечном счете «правовое государство наталкивается на неразрешимое противоречие, желая одновременно обеспечить изначально несовместимые права. Социальные права, рассматриваемые как естественное продолжение прав-свобод, способствуют сокращению сферы применения последних, хотя по замыслу они должны были обеспечить их максимальное развитие. В результате этого неизбежного, на первый взгляд, процесса, отвечающего глубокой потребности всего общества, либеральная демократия становится плановой, бюрократической и вездесущей, иными словами, антилиберальной. Возникает странный гибрид: «либерально-социалистический» режим или «демократия с жестким государственным регулированием», то есть урод, рожденный в результате удовлетворения противоречивых желаний» [Мийон-Дельсоль, 1995, с. 212].

Вместе с тем практика современной социальной государственности, противоречивая в своей основе, способна сдерживать крайние проявления идеологии социальной справедливости и предотвращать негативные последствия ее реализации. Как верно подметил Л. Гордон, «простые идеи социальной справедливости и социальной защиты, взятые отдельно или в качестве высших ценностей, легко оборачиваются идеологией тотального отрицания свободы. Сначала отрицаются экономические свободы и частная собственность как противоречащие социальной справедливости и не дающие осуществить социальную защиту, а затем подавляются все остальные свободы – политические, культурные, духовные, – поскольку оказывается, что без отказа от них нельзя уничтожить частную собственность и добиться хотя бы формального внешнего социального равенства.

Совершенно иначе обстоит дело, если ценности социальной справедливости, равенства, социальной защищенности получают общественное признание в системе социально-экономических прав человека наряду с другими неотъемлемыми человеческими правами. В такой системе присутствуют, конечно, глубокие противоречия, при которых максимально последовательное осуществление одних прав ограничивает другие. Как известно, абсолютное социальное равенство делает невозможным абсолютно свободное использование способностей, абсолютную свободу труда, имущества, собственности. И наоборот. Но именно в рамках подобных взаимных противоречий и ограничений резко уменьшается опасность превращения идей социальной справедливости и социального равенства в идеологию тотальной несвободы. Напротив, появляется возможность формирования на их основе идеологии, в которой признание ответственности общества и государства за социальное положение каждого гражданина сочетается с признанием общественной и государственной ответственности за сохранение политической, экономической, культурной свободы, а осознание обязанности государства обеспечить право на достойный уровень жизни и социальную справедливость не перерастает в представление о допустимости уничтожения частной собственности и в целесообразность всеобъемлющего подчинения общества государству» [Гордон, 1997, с. 10].

⁴ Вопреки утверждению Покровского, весьма сомнительно, что «как ни изменяются представления о необходимых условиях существования “в зависимости от места и времени”... в каждом данном месте и в каждое данное время без особого труда может быть установлен общепризнанный уровень этих условий» [Покровский, 1911, с. 36].

Социально-экономические права являются выражением солидарности, необходимой для сплочения общества. Однако их обеспечение – дело весьма деликатное. Социальные права не преследуют цель перевести одну часть общества на иждивение другой. При их предоставлении исходят из того, что обеспечение достойного уровня жизни – прежде всего сфера личной ответственности человека. Ответственность государства вторична и возникает лишь в особых случаях, когда разумные потребности не могут быть удовлетворены за счет собственных усилий (утрата трудоспособности, семейные обстоятельства, экономический кризис и т.п.) [Государственное... 1994, с. 66–67]. Основная задача государства при предоставлении социально-экономических прав – не обеспечение каждому достойного существования, а создание условий, позволяющих добиваться его самостоятельно. Государство должно гарантировать человеку определенный минимум социальных благ⁵, но отнюдь не предоставлять их всем подряд. Только при таких условиях социально-экономические права смогут стать необходимым дополнением к правам естественным и неотчуждаемым, выступая гарантией свободы человека в обществе. Конечно, и в этом случае они влекут за собой определенное ограничение сферы личной свободы, но оно не выходит за пределы необходимого для защиты свободы. Согласно общей концепции правового государства любые государственные полномочия оправданы только в той мере, в какой они используются для создания условий, обеспечивающих всем людям возможность наиболее полным образом реализовать свою свободу.

Особую остроту проблема обеспечения социально-экономических прав приобретает в постсоциалистических обществах, в том числе и в России. В условиях социализма гарантированность пусть и минимального социального благополучия рассматривалась как “естественное и неотчуждаемое” право человека и соответственно обязанность государства. Практика показала, что постсоциалистическое общество никогда не поддержит режим, который не предлагает социальные услуги и социальные гарантии, существовавшие при государственном социализме, или хотя бы не обещает сохранить большинство традиционных форм социальной защиты. Поэтому ни одно из посткоммунистических правительств стран Центральной и Восточной Европы не рискнуло отказаться от унаследованной системы социальной поддержки [Шайо, 1996, с. 3; Холмс, 1995, с. 20]. Причина этого не только в неизбежном в переходный период ухудшении материального положения и условий жизни значительных слоев населения, но и в том, что большинство людей развращены длительным государственным патернализмом, лишены элементарных навыков экономической активности.

В такой ситуации, подчеркивал Гордон, очень медленный и тяжелый процесс формирования совершенно непривычного для нас, крайне противоречивого взгляда на социальные отношения как на область ответственности и столкновения преимущественно частных интересов дополняется и облегчается представлениями об общепризнанных социально-экономических правах и социальной справедливости, поддерживаемых авторитетом государства, социума, всего международного сообщества в целом”. Именно социально-экономические права имеют в массовом сознании особую ценность и значимость. По его мнению, «укоренение социально-экономических прав может стать основой для освоения гражданско-политических прав... Таким образом, не исключено, что в России социально-экономические права человека станут “спусковым механизмом” и ускорителем массового распространения идеологии прав человека... в целом» [Гордон, 1997, с. 12–14].

Безусловно, для России невозможно “повторение пройденной Западом последовательности – от освоения фундаментальных гражданско-политических прав к последующему утверждению прав экономических, социальных, культурных”, но и “одновременное развитие и гражданско-политических, и социально-экономических прав человека, может быть, даже с особым упором на последние” не гарантирует успеха [Гордон, 1997, с. 13, 14].

⁵ “Социально-экономические права прямо утверждают только низшие, минимальные пределы социальных нормативов, тот их уровень, который вполне достижим в данное время и нарушение которого абсолютно нетерпимо” [Гордон, 1997, с. 9].

СПИСОК ЛИТЕРАТУРЫ

- Бауман З.* Свобода. М., 2006.
- Гордон Л.А.* Социально-экономические права человека: содержание, особенности, значение для России // *Общественные науки и современность.* 1997. № 3.
- Государственное право Германии. Т. 1, 2. М., 1994.
- Еллинек Г.* Декларация прав человека и гражданина. М., 1905.
- Еллинек Г.* Общее учение о государстве. СПб., 2004.
- Зорькин В.Д.* Защита социальных прав и преодоление несправедливости: проблемы конституционного правосудия. Доклад на научной конференции “Социальные права и практика Конституционного Суда Российской Федерации”, Санкт-Петербургский государственный университет, 5–7 июня 2007 г. (<http://www.ksrf.ru/news/15.html>).
- Зорькин В.Д.* Конституция и права человека в XXI веке. К 15-летию Конституции Российской Федерации и 60-летию Всеобщей декларации прав человека. М., 2008⁶.
- Зорькин В.Д.* Право – для человека // *Российская газета.* 2008^a, 25 ноября.
- Зорькин В.Д.* Текст и Реальность // *Российская газета.* 2006, 12 декабря.
- Карташкин В.А.* Международное право и защита прав человека в условиях перехода к рынку // *Социальное государство и защита прав человека.* М., 1994.
- Локк Д.* Избранные философские произведения. В 2 т. Т. 2. М., 1960.
- Магазинер Я.М.* Избранные труды по общей теории права. СПб., 2006.
- Мамут Л.С.* Социальное государство с точки зрения права // *Государство и право.* 2001. № 7.
- Мийон-Дельсоль Ш.* Политические идеи XX века. М., 1995.
- Новгородцев П.И.* Право на достойное человеческое существование // *Новгородцев П.И., Покровский И.А.* О праве на существование. М., 1911.
- Общая теория прав человека / Под ред. Е.А. Лукашевой. М., 1996.
- Основы учения Русской Православной Церкви о достоинстве, свободе и правах человека от 26 июня 2008 г. // (<http://www.mospat.ru/center.php?page=41597&newwin=1&prn=1>).
- Покровский И.А.* Право на существование // *Новгородцев П.И., Покровский И.А.* О праве на существование. М., 1911.
- Права человека. Учебник / Под ред. Е.А. Лукашевой. М., 2009.
- Соловьев В.С.* Владимир Святой и Христианское Государство // *Соловьев В.С.* Собр. соч. В 12 т. Т. 11. Фототипическое издание. Брюссель, 1966–1969.
- Соловьев В.С.* Оправдание добра. М., 1996.
- Страшун Б.А.* Конституция Республики Польша. Вводная статья // *Конституции государств Европы.* В 3 т. Т. 2. М., 2001.
- Токвиль А.* Демократия в Америке. М., 1992.
- Хайек Ф.А. фон.* Право, законодательство и свобода. Современное понимание либеральных принципов справедливости и политики. М., 2006.
- Холмс С.* Политические аспекты экономического развития Чешской Республики // *Конституционное право: восточноевропейское обозрение.* 1995. № 2(11).
- Четвернин В.А.* Государство: сущность, понятие, структура, функции // *Проблемы общей теории права и государства. Учебник для вузов.* М., 1999.
- Четвернин В.А.* Демократическое конституционное государство: введение в теорию. М., 1993.
- Чичерин Б.Н.* Собственность и государство. СПб., 2005.
- Шайо А.* Как верховенство права погубило реформу социальной защиты в Венгрии // *Конституционное право: восточноевропейское обозрение.* 1996. № 2(15).
- Шварц Г.* В защиту высоких целей // *Конституционное право: восточноевропейское обозрение.* 1993. № 1(2).
- Human Rights.* Comments and Interpretations. UNESCO. London–New York, 1945.
- Jellinek G.* Das System der subjektiven öffentlichen Rechte. Tübingen, 1905.