

6. Штефан М.Й. Цивільний процес: підручник для юрид. спеціальностей вищих закладів освіти. К.: Ін Юре, 2005. 624 с. С. 41–42.
7. Неклеса Ю.В. Принцип диспозитивності цивільного процесуального права: проблеми дефініції. Форум права. 2010. № 3. С. 305–311. URL: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2010-3/10njvppd.pdf>.
8. Тимошевська І.П. Принцип диспозитивності та участь у цивільному процесі органів і осіб, яким законом надано право захищати інтереси інших осіб. Серія «Право». Випуск № 1 (5). 2009. С. 67–73.
9. Крашенинников Е.А. Структура субъективных прав и права на защиту. Ярославль, 1979. С. 76.
10. Гражданское право / под ред. А.П. Сергеева, Ю.К. Толстого. С. 280.
11. Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав. М., 1992. С. 96.
12. Брагинский М.И., Витрянский В.В. Договорное право. Книга первая: Общие положения. М.: Статут, 2001. 842 с. С. 771.

КОВТУН В. І.,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри конституційного права України
(Національний юридичний університет
імені Ярослава Мудрого)

УДК 342.7

НІМЕЦЬКА МОДЕЛЬ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

У статті досліджуються особливості історичного розвитку німецької моделі соціальної держави. Розкривається сучасний стан конституційного закріплення соціальних прав громадян Федеративної Республіки Німеччина.

Ключові слова: держава загального добробуту, соціальна держава, права людини, соціальні права.

В статье исследуются особенности исторического развития немецкой модели социального государства. Раскрывается современное состояние конституционного закрепления социальных прав граждан Федеративной Республики Германия.

Ключевые слова: государство всеобщего благосостояния, социальное государство, права человека, социальные права.

The article examines the peculiarities of the historical development of the German model of a social state. The present state of constitutional consolidation of social rights of citizens of the Federal Republic of Germany is revealed.

Key words: welfare state, social state, humans rights, social rights.

*Німці є піонерами соціальної ідеї,
тому що у них відсутня ліберальна традиція.
Норберт Болц
(«Роздуми про нерівність. АнтиРуссо»)*



Вступ. Фундаментальний конституційний принцип «соціальної держави» є базовим для німецької моделі. Для усвідомлення його сутності, крім аналізу Конституції Федеративної Республіки Німеччина (далі – ФРН), великого значення набуває вивчення практики Федерального Конституційного Суду (далі – ФКС), правової доктрини, загальних принципів права, традицій німецького конституціоналізму.

Дослідження питань, пов’язаних із соціальною державою, набуло розвитку в наукових доробках провідних вітчизняних учених, зокрема Ю.Г. Барабаша, С.О. Верланова, В.В. Речицького, М.В. Савчин, О.В. Скрипнюка, Ю.М. Тодику, Н.М. Хоми, І.В. Яковюка та ін. Вагомий внесок у розробку проблематики в аспекті соціальних прав зробила ціла низка зарубіжних дослідників, зокрема Ю. Габермас, У. Гамбюхен, Э. Гидденс, К. Грассхоф, О. Гьофе, Д. Дзоло, М. Криле, Г. Ломанн, Г. Люббе-Вельфф, П. Розанваллон та ін.

Постановка завдання. Метою статті є науковий аналіз історичного становлення та розвитку моделі соціальної держави у ФРН.

Результати дослідження. Саме в Німеччині виникло розуміння того, що держава повинна виступати захисником слабких, а соціальна благодійність – належати до її класичних завдань. Німецький правознавець і економіст Лоренц фон Штейн в середині XIX ст. ввів поняття «соціальної держави» [1, с. 190]. Він вважав, що ідея держави полягає у відновленні рівності та свободи, що держава повинна здійснювати економічний і суспільний прогрес усіх його членів, оскільки розвиток одного є умовою і наслідком розвитку іншого, і що у цьому сенсі слід говорити про суспільну або соціальну державу. Соціальна держава в його розумінні має не тільки узаконити й охороняти пануючих, але і свідомо служити інтересам народу.

На практиці німецька держава XIX ст. поступово розвивалася в напрямку соціальної держави. Так, історію сучасної системи соціального захисту в Європі відраховують із моменту прийняття законів, введених Отто фон Бісмарком в 1880-х рр., коли Бісмарк був канцлером Німецької імперії.

Саме у 1883–1884 рр. в Німеччині приймаються закони про страхування від нещасних випадків та у зв’язку з хворобою, а в 1889 р. їх доповнює ще один важливий закон – про введення пенсій по старості та інвалідності. Закони передбачали систему фінансування, яка діє в країні дотепер і ґрунтується на внесках із трьох джерел: найманих працівників, підприємців і субсидій держави [2, с. 190]. Ці основні опори страхової системи були організовані в єдину структуру, уточнені та доповнені з прийняттям в 1911 р. Кодексу соціального страхування. На думку Р. Кастеля, обов’язкова участь у товариствах взаємодопомоги, яка була ініційована та гарантована державою, повинна страхувати всю сукупність робітників проти основних соціальних ризиків і відволікати від протестного руху [3, с. 285]. П. Розанваллон вважає, що проект скорочення соціальної нерівності та зміцнення положення робітників в Німеччині можна визначити як реформаторство через страх, пов’язаний із політичним розрахунком [4, с. 197].

Проте дослідження соціальних законів Бісмарка дозволяє зробити кілька важливих висновків. По-перше, визнання державою своєї відповідальності за пенсії робітникам із введенням тарифів на імпорт можна розглядати як наступ на ідею *laissez-faire*, яка в Німеччині та інших європейських країнах досягла найвищого рівня розвитку приблизно в 1875 р., але потім у 1880-х рр. почала відступати. По-друге, після ведення соціальних законів почалося послідовне розширення прав робітників. Із часом все більше працівників стали підпадати під дію соціального законодавства, яке ставало все більш і більш універсальним. По-третє, незважаючи на новизну та важливість соціального законодавства Бісмарка, воно майже не позначилося на стані державних фінансів Німеччини, оскільки фінансова відповідальність держави була обмеженою. Найважливіше з того, що зробив Бісмарк – це введення принципу обов’язкового страхування під наглядом держави [5, с. 214]. Обов’язковість страхування і державні гарантії стали якісними нововведеннями на довгому шляху до сучасної європейської соціальної моделі, в якій особлива роль належить державі [2, с. 190].

Поява соціального конституціоналізму пов’язана, в т. ч., із Німецькою Веймарською Конституцією 1919 р. Вона мала величезне значення в Європі. Соціальні положення



Веймарської Конституції мали резонанс у всіх індустріальних суспільствах, адже дозволяло встояти перед натиском робітничого руху, яке черпало натхнення в радянській революції [6, с. 37]. Як вказує Л. фон Мізес: «Веймарську Конституцію вдалося прийняти виключно тому, що націоналістично налаштовані вороги демократії віддали перевагу їй, ніж диктатурі комуністів» [7, с. 280].

Основні характеристики соціального конституціоналізму полягали у визнанні права на професійні організації, страйк, колективний договір, доступ до ресурсів, а також принципу рівності в правових і економічних відносинах. Так пояснюється поява системи соціального забезпечення, трудових судів, захист права на тривалість робочого дня, заробітну плату й обов'язковий відпочинок. Також держава прийняла на себе зобов'язання щодо забезпечення права на освіту, здоров'я, житло та продовольче забезпечення. Одним із найбільш помітних результатів соціального конституціоналізму було те, що він послужив основою для дій, пов'язаних із втручанням держави [6, с. 37].

За недовгий строк існування Веймарської республіки її Конституція не могла справити істотного практичного впливу на законодавство Німеччини та інших країн, проте «стала своєрідним вектором у проведенні реформ і ухваленні нових демократичних конституцій, перш за все в плані закріплення соціально-економічних прав» [8, с. 117].

Німецька Конституція 1949 р. запровадила не тільки принцип правової держави (*Rechtsstaat* – держави, що ґрунтується на принципі верховенства права), але й також, що не менш важливо, принцип соціальної держави (*Sozialstaat*). Так, ст. 20 Основного Закону визначає Німеччину як «соціальну федеративну державу», тоді як ч. 1 ст. 28 вимагає утворення правового режиму, який був би сумісний із «принципами республіканської, демократичної та соціальної держави, що характеризується принципом верховенства права» (*sozialer Rechtsstaat*). Таким чином, Основний Закон встановлює загальні рамки обов'язків держави в економічній і соціальній сферах [9, с. 718]. Слід додати, що вказані принципи визначаються антиноміями конституційно-правової державності (протиставленням принципів соціальної правової держави [10]). Основний Закон ФРН поєднує в цьому аспекті як елементи соціальної політики кайзерівської Німеччини (участь держави у розподілі матеріального добробуту, підпорядкування економічних рішень політичним вимогам), так і ліберально-демократичні принципи Веймарської республіки [11, с. 33].

Ідея, покладена в основу принципу соціальної держави, полягає в тому, що держава несе відповідальність за забезпечення основних потреб усіх своїх громадян. Як зазначають деякі дослідники, хоч таке підґрунтя Основного Закону і відповідає сучасним тенденціям, воно базується на історичних лютеранських традиціях німецького права, за якими відносини між сувереном і народом ґрунтуються на взаємних обов'язках – піддані зв'язані обов'язком вірності своєму суверену, тоді як суверен зобов'язаний забезпечувати добробут своїх підданих.

Сьогодні концепція соціальної держави включає не тільки обов'язок держави запровадити й ефективно керувати системою соціального забезпечення, але й активно перерозподіляти суспільні блага. Поняття суспільного добробуту, на якому ґрунтується принцип соціальної держави, полягає у забезпеченні того, що ніхто не повинен жити у бідності, й уникненні значної нерівності у розподілі суспільних благ. Як зазначив один німецький дослідник, «загальновідомо <...>, що соціальне становище людей поліпшується, якщо кожен отримує частку результатів, досягнутих суспільством». Хоча наразі остаточно не визначене питання, чи встановлює принцип соціальної держави позитивні обов'язки держави забезпечити певні блага всім своїм громадянам, чи лише надає державі таке право, переважна більшість представників німецької конституційної доктрини вважає, що на державу в силу цього принципу покладений конституційний обов'язок гарантувати мінімальний рівень існування для своїх громадян [9, с. 718].

Батьки-засновники Основного Закону ФРН від 23 травня 1949 р. навмисно уникали включення до нього конкретних позитивних прав людини. Замість цього конституційний принцип соціальності держави корелює з гарантіями прав людини – у більш широ-



ких ракурсах, таких як право на захист людської гідності, право на свободу розвитку своєї особистості, право на особисту недоторканність.

Основний Закон ФРН не містить, наприклад, *expressis verbis* статті, у якій би формулювалися соціальні права. Утім непрямо соціальні права наявні в Основному Законі через інтерпретацію принципів соціальної держави (див. ст. 29 (абз. 1) та 28 (абз. 1)). Безпосередньо суб'єктивні права на суспільні послуги сформульовані в книзі соціальних законів та у федеративному законі про соціальну допомогу. В Основному Законі деяких німецьких земель (наприклад, Бранденбурга) містяться відповідні статті, що формулюють соціальні основні права. Щоправда, вони наявні там лише як визначення соціальної мети і, таким чином, не є підґрунтям для суб'єктивної правової вимоги. Соціальне законодавство виділено в ФРН в окрему самостійну сферу. Воно включає в себе підписані Німеччиною міжнародні правові акти, відповідні положення Основного Закону і конституцій федеральних земель, звід федеральних законів, що становлять Соціальний кодекс (який складається з 12 томів) та інші законодавчі та нормативні акти федерального рівня і рівня федеральних земель, які належать до соціальної сфери. Існує й окрема система соціальних судів – у них розглядаються конфлікти соціального характеру (деякі з соціальних конфліктів підпадають під юрисдикцію судів із трудових спорів або адміністративних судів).

У німецькій правовій традиції суттєву роль відіграє судова практика ФКС Німеччини. Тому у процесі становлення і функціонування соціальної держави провідне місце відведено суду, який стежить за здійсненням чіткої конституційно-правової регламентації конституційного ладу як передумови оптимального функціонування усіх державних інститутів [12, с. 90].

У практиці ФКС, незважаючи на відсутність закріплення соціальних прав в Основному Законі, домінує підхід до забезпечення захисту соціальних прав, які інтерпретуються через призму принципу гідності як конституційної цінності. Однак принцип соціальної держави передбачає визначення балансу інтересів у суспільстві – між державою і громадянами, працівниками і роботодавцями, між профспілками і роботодавцями тощо. Забезпечення такого балансу не може посягати на сутнісний зміст прав людини й основоположних свобод (*the very essence of the right*) [13]. Втрата економічної основи життя може супроводжуватися зниженням рівня власної гідності та зниженням цінності особистості.

Відповідно до засад правомірності очікувань і правової державності ФКС ФРН сформулював критерії соціального захисту: таке право повинно бути чітко визначене законом і не залежати від розсуду посадових осіб чи органів державної влади; право на соціальний захист має також бути спрямованим на забезпечення мінімальних умов існування та базуватися на особистих внесках особи [14, с. 333].

Так, наприклад ФКС своїм рішенням від 09 лютого 2010 р. щодо питання нормування Кодексу соціальних законів II (закон Hartz IV) звернув увагу не на розмір ставки соціальної допомоги, а на порядок її вирахування. У тезах це виглядає таким чином: «Основне право на забезпечення прожиткового мінімуму, гідного людини (ст. 1 абз. 1 Основного Закону) у зв'язку з принципом соціальної держави (ст. 20 абз. 1 Основного Закону) кожному, хто потребує допомоги, гарантуються такі матеріальні умови, які необхідні для його фізичного існування і для мінімального розміру участі в суспільному, культурному та політичному житті <...>. Конституційне право громадянина на забезпечення достатнього прожиткового мінімуму потребує конкретизації та постійної актуалізації законодавцем, який повинен вивіряти майбутні послуги відповідно до стану розвитку і наявних умов життя. Законодавцеві надається свобода дій».

Тому не може бути нормативного закріплення для розмірів такої допомоги, проте є відповідне встановлення для того, що слід забезпечити, а саме фізичне існування і мінімальний розмір участі в суспільних, культурних і політичних справах. Представники обвинуваченого Федерального Уряду становили перед судом жалюгідне видовище, коли їм не вдалося довести це на наявному рівні забезпечення [15, с. 97].

Принцип соціальної держави ґрунтується на зобов'язанні держави забезпечувати справедливий соціальний порядок; для реалізації цього обов'язку законодавцеві надається



широкий простір. Водночас ФКС не уповноважений на основі власних висновків та оцінок самостійно визначати вибір між різними формами фінансової допомоги.

Сьогодні спільна грошова одиниця євро перетворилася чи не на останній дієвий символ європейської інтеграції. Саме на цьому наголошувала бундесканцлер Ангела Меркель, коли бундестаг приймав рішення про виділення понад 22 млрд євро для допомоги Греції. Меркель підкреслила, що по суті Німеччина не допомагає Греції, а рятує свою валюту, якою є євро. Однак соціологічні опитування свідчили, що більшість німців не розуміють, чому вони мають платити за вирішення соціальних проблем греків. Це коштуватиме Німеччині відмови від зменшення рівня оподаткування й обмеження соціальних витрат. Тому рішення німецького уряду щодо допомоги було оскаржено соціал-демократами у конституційному суді ФРН [16, с. 376].

Згідно з німецькою моделлю соціальної держави функції соціальної держави змінюються не тільки в часі, а й залежно від політичної ситуації, регіональних умов соціально-економічного розвитку. Досвід німецької соціальної держави, її принципи свідчать, що модель соціальної держави постійно видозмінюється, завдяки чому вона стає здатною до самооновлення та модернізації залежно від зміни внутрішніх і зовнішніх стимулів. На відміну від колишньої держави загального добробуту, сучасна соціальна держава має ґрунтуватися на створенні умов для реалізації особистістю своїх здібностей, для формування власної ініціативи громадян щодо підвищення свого добробуту. Роль держави також повинна полягати в корекції збоїв у роботі ринкового механізму [17, с. 290].

Європейські країни дуже різні за розмірами й умовами, їх часто розглядають як одну групу, що складається з безликих елементів неблагополучної єврозони. Німецька економіка є позитивною протилежністю проблемам деяких менших країн зони євро, тому що притік капіталу знижує в Німеччині вартість кредитних ресурсів і живить міні-бум житлової нерухомості, а поступове зниження курсу євро сприяє експорту. Німеччині також допомагає те, що вона вступила в кризу, маючи контрольовані борги, і нині рівень безробіття тут найнижчий за останні двадцять років. Серед двох європейських лідерів проривним статусом відзначається тільки Німеччина [18, с. 277]. Німеччина є прикладом впливу світової фінансової кризи на зміст новітніх конституційних реформ [19, с. 432]. Зміни, внесені до Основного Закону, мотивувалися стурбованістю з приводу високого рівня боргу як Федерації, так і окремих земель. У свою чергу, це слугує гарантією домовленостей у рамках Європейського Союзу щодо забезпечення стабільності й економічного зростання. Заходи жорсткої економії, запроваджені у відповідь на глобальну кризу, призвели до значних змін у сфері забезпечення соціальних прав.

Висновки. Забезпечення соціального добробуту шляхом встановлення законодавчих гарантій – історично встановлена в Німеччині традиція. Соціальні закони Бісмарка справили величезний вплив на всі країни та вважаються найважливішою віхою у розвитку соціального законодавства. Створення соціальної держави стало сигналом для початку реформаторської лихоманки на всьому європейському континенті та за його межами, у всьому промисловому світі. Таким чином, у Німеччині склалася т. зв. «бісмаркська» модель соціальної політики, яка встановлює жорсткий зв'язок між рівнем соціального захисту, результативністю і тривалістю професійної діяльності. Веймарська Конституція здійснила значний вплив на німецький конституціоналізм, стала першою європейською конституцією, яка містила детально розроблений перелік соціальних прав.

Прийнятий у 1949 р. Німецький Основний закон відходить від декларування соціальних прав і обмежується проголошенням Німеччини «соціальною державою» (ст. 20). Соціальний добробут визнається важливою конституційною цінністю. Окремі елементи соціальних гарантій все ж присутні в конституційному тексті (наприклад, абз. 4 ст. 6).

ФКС Німеччини визнає важливість соціальних положень, проте основна його функція – сприяти тлумаченню конституційних принципів і норм із метою забезпечення соціального добробуту.

Незважаючи на зазначену специфіку Основного Закону ФРН, аналіз практики ФКС дозволяє стверджувати, що декларація соціальної держави разом із готовністю Суду тлума-



чити інші норми з позицій забезпечення соціального добробуту і встановлення відповідних зобов'язань держави створюють можливість розвитку ідеї соціального добробуту через розширення судової інтерпретації. Максимальний ефект у забезпеченні соціального добробуту, найімовірніше, може бути досягнутий на основі розширення вже існуючих і законодавчо визначених програм. Незважаючи на цікаву судову практику, в Німеччині, як і в більшості країн, основні рішення щодо питань забезпечення соціального добробуту, як і раніше, прийматимуться швидше у формі законів, ніж судових рішень.

Список використаних джерел:

1. Политическая философия в Германии. М.: Современные тетради, 2005. 520 с.
2. Каргалова М.В. Социальная Европа в XXI веке. М.: Издательство «Весь мир», 2012. 528 с.
3. Кастель Р. Метаморфозы социального вопроса. Хроника наемного труда. СПб.: Алетейя, 2009. 574 с.
4. Розанваллон П. Общество равных. М.: Московская школа гражданского просвещения, 2014. 416 с.
5. Танци В. Правительство и рынки: Меняющаяся экономическая роль государства. М.: Изд-во Институт Гайдара, 2018. 584 с.
6. Валадес Д. Конституционные проблемы правового государства. М.: Идея-Пресс, 2009. 168 с.
7. Мизес Л. фон Всемогущее правительство: Тотальное государство и тотальная война. Челябинск: Социум, 2006. 466 с.
8. Конституция в XXI веке: сравнительно-правовое исследование. М.: Норма: ИНФРА-М, 2011. 656 с.
9. Шевчук С. Судовий захист прав людини: Практика Європейського Суду з прав людини у контексті західної правової традиції. К.: Реферат, 2006. 848 с.
10. Барабаш Ю.Г. Дихотомія правової, демократичної та соціальної державності – тонка грань українського конституціоналізму. Право України. 2010. № 7. С. 24–32.
11. Скрипнюк О.В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. К.: Інститут держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2000. 600 с.
12. Яковюк І.В. Соціальна держава: питання теорії і шляхи її становлення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Харків, 2000. 199 с.
13. Савчин М.В. Захист соціальних прав Конституційним Судом України у співвідношенні із здійсненням соціального захисту в Європейському Союзі: Матеріали виступу на міжнародній науковій конференції «Вплив права ЄС на законодавство України та Німеччини», ФРН, Гамбург, 10 жовтня 2017 р.
14. Савчин М.В. Сучасні тенденції конституціоналізму у контексті глобалізації та правового плюралізму: монографія. Ужгород: РІК-У, 2018. 440 с.
15. Саррацин Т. Германия: самоликвидация. М.: Рид Групп, 2012. 400 с.
16. Віднянський С.В. Об'єднана Європа: від мрії до реальності. Історичні нариси про батьків-засновників Європейського Союзу. К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2011. 395 с.
17. Хома М.Н. Моделі соціальної держави: світовий та український досвід. К.: Видавництво «Юридична думка», 2012. 592 с.
18. Шарма Р. Передові країни. В очікуванні нового «економічного дива». К.: Наш формат, 2018. 296 с.
19. Kovtun V.I., Kovtun M.S. Social rights after the global financial crisis: European dimension. Financial and credit activity: problems of theory and practice. 2018. № 1. P. 426–433.

