

УДК 321.1

ДОРЕЧНІСТЬ ЗАКРІПЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ В КОНСТИТУЦІЇ УКРАЇНИ НА СУЧАСНОМУ ЕТАПІ РОЗВИТКУ ДЕРЖАВИ

RELEVANCE SUSTAINING SOCIAL RIGHTS IN THE CONSTITUTION OF UKRAINE TO THE PRESENT STAGE OF THE STATE

Крицька І.О.,

студент V курсу

Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого

Проаналізовано природу походження соціальних прав, їх сутність та відповідність призначенню Конституції як інституту обмеження державної влади. Ставиться під сумнів доречність та необхідність закріплення соціальних прав в Основному законі України, враховуючи їх декларативний і абстрактний характер, неможливість прямого застосування і судового захисту та деякі інші аспекти. Крім того, наголошується на тому, що додержання цього різновиду норм вимагає належного рівня розвитку економіки та значної фінансової бази і на даний час не може бути гарантовано державою кожному громадянину на рівні з особистими та громадянськими правами.

Ключові слова: соціальні права, «позитивні» повноваження, покоління прав, обмеження державної влади, патерналістська держава, соціальні гарантії, призначення Конституції, механізм судового захисту.

Проанализирована природа происхождения социальных прав, их сущность и соответствие предназначению Конституции как института ограничения государственной власти. Ставится под сомнение уместность и необходимость закрепления социальных прав в Основном законе Украины, учитывая их декларативный и абстрактный характер, невозможность прямого применения и судебной защиты и некоторые другие аспекты. Кроме того, внимание акцентируется на том, что соблюдение этого вида норм требует соответствующего уровня развития экономики и значительной финансовой базы и на данный момент не может быть гарантировано государством каждому гражданину наравне с личными и гражданскими правами.

Ключевые слова: социальные права, «позитивные» полномочия, поколения прав, ограничение государственной власти, патерналистское государство, социальные гарантии, предназначение Конституции, механизм судебной защиты.

The nature of the origin of social rights, their essence and accordance to the intent of the Constitution as an institution of state power limitation are analyzed. Questioned the appropriateness and the need to establish social rights in the Constitution of Ukraine, given their declarative and abstract nature, the lack of direct application and judicial protection and some other aspects. Also focuses on the fact that compliance with the rules of this kind requires an appropriate level of economic development and significant financial base, and at this moment cannot be guaranteed by the State every citizen equally with personal and civil rights.

Key words: social rights, «positive» powers, generations of rights, limit government, paternalistic state, social security, the purpose of the Constitution, the judicial protection mechanism.

Актуальність теми. Конституція України містить визначення нашої держави як «соціальної», а також широкий перелік соціальних прав. Якщо уважно подивитися на ці норми, виходить, що держава має перед своїми громадянами велику кількість зобов'язань позитивного характеру, які скоріше, як

не дивно, розширюють коло її повноважень, а не обмежують його. А чи не суперечить таке конституційне закріплення «позитивних повноважень» держави самій природі Конституції, яка перш за все має максимально обмежувати вплив держави на суспільство, охороняти громадян від втручання держави у при-

ватну сферу життя? Іван Франко у своїй статті «Що таке поступ» передбачав: «...всеможна сила налягла би страшним тягарем на життя кожного поодинокого чоловіка...». Крім того, ці конституційні норми майже не втілюються на практиці не тільки через те, що держава не виконує цих своїх «обов'язків», але й тому, що вже через природу самих соціальних прав, по-перше, їх виконання вимагає належного рівня розвитку економіки країни, інфраструктури, великих коштів, а по-друге, їх неможливо захистити у судовому порядку, вони мають занадто абстрактне вираження.

І тому постає логічне запитання стосовно того, чи повинні ці права бути закріплені в Конституції (мова піде саме про Основний закон, оскільки не виникає сумніву, що держава повинна надавати своїм громадянам соціальні гарантії, але в рамках звичайного законодавства та загальнодержавних програм), та чи мають вони вставати в єдиний перелік з природними за своєю сутністю громадянськими та особистими правами.

Виклад основного матеріалу. У юридичній літературі соціальні права часто окреслюються поняттям «прав другого покоління», що зумовлено історичними підставами та умовами їх виникнення, необхідністю відокремлення їх від традиційних ліберальних цінностей, що були сформовані під час перших буржуазних революцій. Ідея визнання за кожним цих прав і їх захисту з боку держави виникла в XIX ст. на хвилі різкого загострення відносин між працею та капіталом. Наймані працівники потребували захисту від експлуатації з боку працевластувачів. І цей захист могла надати лише держава, чітко визначивши в законі конкретні права та їх гарантії [1].

Багато науковців наголошує увагу на рівній значимості всіх прав людини, що належать до різних поколінь. Але не можна не звернути уваги на те, що реалізація цих прав передбачає відмінні способи діяльності держави. Права першого покоління не даремно називають ще «негативними правами», оскільки вони мають на меті обмежити можливості державного впливу на приватну сферу життя людини, гарнтувати її участь у громадському і політичному житті. На противагу цьому права другого покоління отримали назву «позитивних» у тому сенсі, що для їх реалізації не тільки не є достатнім невтручання держави, а, навпаки, стають необхідними її активне сприяння та допомога. Таким чином, держава перестає виконувати роль «нічного сторожа» [5].

Таким чином, **об'єктом дослідження** виступають соціальні права – конституційні права та свободи людини і громадянина, які передбачають можливість особи користуватися соціальними благами у сферах соціального виробництва, трудової діяльності, охорони здоров'я, відпочинку [4]. Соціальні права – це визнавані суспільством та державою та закріплені у нормативно-правових актах комплекс прав і свобод, якими повинна володіти кожна людина з метою забезпечення та захисту своїх певних властивостей, інтересів та можливостей, необхідних їй для нормального фізіологічного, матеріального та духо-

вного існування та розвитку, для соціально гідного життя та суспільно значущої діяльності [1].

У пострадянській юридичній літературі мають місце різноманітні погляди на природу соціальних прав. Деякі дослідники, обстоюючи рівну значимість прав першого (громадянські та політичні) і другого (соціальні) поколінь, вважають, що соціальні права є однопорядковими з громадянськими та політичними й виступають за створення єдиних універсальних механізмів їх реалізації. Інші захищають точку зору, яка протиставляє права першого та другого поколінь чи, принаймні, підкреслює їх принципову відмінність. Прихильники цієї позиції розглядають соціальні права не як суб'єктивні права, а як об'єктивні зобов'язання держави, які виконуються нею з досягненням певного рівня економічного розвитку. Такі права не підлягають безумовному судовому захисту, в тому числі і на міжнародному рівні. Іноді вони навіть не визнаються дійсно основними або зовсім не вважаються правами. Цей підхід підкреслює особливості прав другого покоління (як прав-претензій) і є ефективним для пояснення їх природи і характеристики. Згідно з третьою позицією, хоча ці види прав людини й відмінні з своєю юридичною природою, проте вони не протиставляються одне одному, а поєднуються між собою як однаково необхідні системні компоненти сучасної конструкції прав людини [2].

У процесі історичного розвитку соціальних прав викристалізувалися три основні загальнотеоретичні моделі, визначення їх правової природи та взаємозв'язку із іншими групами прав, насамперед з правами громадянськими та політичними. Такими моделями є:

1) *класична (ліберальна) модель*, згідно з якою соціальні права, як вже зазначалося, не є суб'єктивними, а розглядаються лише як декларації, ідеали, принципи, «права-доручення». Їх не можуть забезпечити безпосередньо державно-юридичні інституції, зокрема судовий захист, на противагу класичним правам першого покоління. Така модель характерна для природно-правової концепції прав людини. Вона сформувалася до кінця XVIII ст. на Заході за умов становлення капіталістичних відносин. Класичне вчення визначає носіїв цих прав як сильних, незалежних і активних суб'єктів. Тому права в межах цієї моделі слід розуміти як можливості індивіда, похідні від його самостійної діяльності. Вважається, що соціальні права є правами «загальними публічними», тобто їх відносять до прав у політичному, а не в юридичному значенні, до «прав-доручень»;

2) *соціалістична модель* – соціальні права є визначальними з-поміж інших прав людини, а права особистісні (громадянські) і політичні вважаються похідними від них. Держава-патерналіст дарує такі права громадянам, конститууючи їх у своїх юридичних актах. Така модель властива позитивістській концепції прав людини і почала формуватися на початку XX ст. як відображення потреб суспільства та індивіда у підвищенні ступеня соціалізації суспільних зв'язків. Вони окреслюються як засіб отримання допомоги індивідом від держави;

3) *універсальна (синтетична) модель* – усі види прав людини є неподільними, невід’ємними, універсальними і взаємозалежними. Така модель запроваджена на найвищому міжнародному рівні та на сьогодні є офіційною позицією ООН, яка у Загальній декларації прав людини та Віденській декларації визнала всі види та покоління прав неподільними та універсальними. Однак природа соціальних прав безпосередньо пов’язує їх здійснення з виконанням державою відповідних обов’язків у сфері соціальної політики. Тобто, незважаючи на констатацію формальної рівності усіх груп прав, соціальні мають особливості, які роблять їх залежними від стабільної політики держави та її стану економічного розвитку. Ліберальна модель поступово еволюціонує до універсальної моделі, а трансформація соціалістичної відбувається, як правило, революційним шляхом [3].

Цікаву думку висунув Жан-Франсуа Ревель: «Ми весь час забуваємо, що багато прав, хоч як банально це не звучить, не є правами людини. Це домовленості, що випливають із закону. Право про вихід на пенсію чи право на семитижневу оплачувану відпустку – все це права, набуті в суспільствах, у яких законодавець їх колись прийняв; вони не належать до прав, що були властиві людській природі завжди. Їх проголошення набуває, між іншим, сенсу лише відтоді, відколи суспільство виділяє ресурси й має необхідну адміністративну організацію для наповнення їх конкретним змістом. Ще п’ять століть тому вони нічого не означали навіть в Європі. Право на пільги для літніх осіб чи студентів у громадському транспорті та кінотеатрах передбачає передусім наявність громадського транспорту та кінотеатрів, а тоді вже спроможність спільноти фінансувати часткове зниження тарифів для окремих своїх членів. В усякому разі це – права, які *створено* завдяки зближенню прагнень суспільства і зростанню його засобів. Але права людини *не створюються*» [9].

Правовою основою офіційного закріплення та регламентації соціальних прав людини і громадянина виступають міжнародні та національні нормативно-правові акти. Коротко охарактеризуємо деякі з них.

Міжнародними нормативно-правовими актами, що зачіпляють питання соціальних прав, є: Загальна декларація прав людини; Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права (16.12.1966); Європейська соціальна хартія (переглянута), прийнята Радою Європи 03.05.1996; Хартія соціального забезпечення, прийнята на X Всесвітньому конгресі профспілок 15.02.1982; Європейський Кодекс соціального забезпечення (16.04.1964) та протокол до нього від 16.04.1964; Європейська конвенція про соціальне забезпечення, прийнята Радою Європи 14.12.1972; Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу, прийнята Радою Європи 11.12.1953 та Додатковий протокол до неї тощо.

Загальна декларація прав людини є одним з основних міжнародних актів у сфері гарантування й охорони прав і свобод. У ст. 25 закріплено право кожної людини на достатній життєвий рівень, у тому числі харчування, одяг, житло, медичний догляд і

необхідне соціальне обслуговування, а також право на забезпечення у випадку хвороби, безробіття, інвалідності, вдовства, настання старості тощо [10].

Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права передбачає, що держави, які його підписали, визнають право кожного на достатній життєвий рівень особи та її сім’ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло, та на безперервне поліпшення умов життя (стаття 11) [11].

Європейська соціальна хартія у п. 4 гарантує всім працівникам право на справедливу винагороду, яка забезпечує достатній життєвий рівень для них та сімей; у п. 11 визнає за кожною особою право користування будь-якими заходами, що дозволяють їй досягти найкращого стану здоров’я; відповідно до п. 13 кожна малозабезпечена людина має право на соціальну та медичну допомогу; а згідно з п. 31 кожна людина має право на житло [12].

Найвищим нормативно-правовим національним актом, що гарантує встановлює соціальні права, є *Конституція України*. У ст. 46 закріплено право на соціальний захист, у ст. 47 – право кожного на житло; ст. 48 – право особи на достатній життєвий рівень тощо [7].

Право на житло є одним з найбільш спірних, оскільки його розуміння у вітчизняному законодавстві та нормативних актах капіталістичних країн багато в чому відрізняється.

Право на житло – соціальне право людини, яке передбачає можливість побудувати житло, придбати його у власність, взяти в оренду, а особам, які потребують соціального захисту, – отримати його безкоштовно [5].

Відповідно до Конституції України кожен громадянин має право на житло. Держава створює умови, за яких він матиме змогу володіти, користуватися та розпоряджатися житлом. А особам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату згідно із законодавством. Дещо інша позиція з цього питання окреслюється в капіталістичних державах. Наприклад, згідно із законодавством Німеччини, держава створює умови, за яких кожний громадянин (особливо сім’ї з дітьми) може реалізувати своє право на здорове і безпечне житло, тобто право на житло передбачає:

- 1) можливість отримання кредиту для будівництва чи придбання житла, для малозабезпечених – отримання житла в оренду за рахунок держави;
- 2) безпеку житла та недоторканість приватної власності;
- 3) наявність необхідних комунікацій та санітарних умов, зокрема чистої води, електроенергії, тепла тощо;
- 4) доступність житла (реальність оплати) [5].

Право на соціальний захист. Це системоутворююче соціальне право реалізується, насамперед, через систему соціального страхування та забезпечення відшкодування соціальних ризиків. Право на соціальний захист – право на отримання від держави певних гарантій для забезпечення нормального існування лю-

дини, підвищення рівня задоволення її соціальних потреб, якості життя та його перспектив [5].

У сучасних умовах поняття «соціальний захист» досить широке і охоплює систему пенсійного страхування, систему державної соціальної допомоги, сімейну допомогу, соціальні субсидії, соціальні послуги, заходи реабілітації для інвалідів, додаткові соціальні заходи для окремих категорій населення тощо. При цьому в різних державах кількість і склад елементів соціального захисту неоднакові. Конституція України в статті 46 проголошує, що громадяни мають право на соціальний захист, яке охоплює право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та інших випадках, передбачених законом.

Право на достатній життєвий рівень, що включає мінімальний прожитковий мінімум, а також достатні харчування, одяг, житло.

Сутність обов'язку держави базується на досить простому, але багато до чого зобов'язуючому положенні: кожна людина має право розраховувати на такий життєвий рівень, який дозволить їй не тільки існувати, але і формувати та виявляти себе як особистість, бути активним членом суспільства, приймати безпосередню участь у виробництві та використанні матеріальних та духовних благ. Це право забезпечується не стільки законодавчими положеннями, скільки ресурсами економічної системи і соціальної політики держави. Недостатній рівень економічного розвитку і недостатня кількість коштів створюють перепони для здійснення як цього, так і багатьох інших соціальних прав [1].

Але з приводу цього права та його закріплення в Конституції України виникає багато запитань. У статті 48 зазначено, якщо буквально тлумачити, що достатній рівень кожен самостійно визначає для себе та для своєї сім'ї. Але те, що буде достатнім для звичайного шахтаря, не збігається з поняттям про «достатність» у розумінні багатія. Я хочу сказати, що це надзвичайно оціночна категорія. Але норми Конституції – прямої дії, тому кожен на їх підставі може звернутися до суду. І як в даній ситуації має вчинити суд, коли особа буде вимагати, щоб держава забезпечила їй «достатній для неї» рівень життя?

Через це практична реалізація подібних положень Основного закону майже неможлива, оскільки вони не підкріплюються судовим захистом. Виходить, що Конституція містить норми, які не виконуються.

Конституція є засобом стримання держави, бо в даному випадку в ролі держави виступає влада, а Конституція покликана обмежувати владу. Деякі позитивні права передбачають урядове втручання у функціонування вільного ринку як зобов'язання, закріпленого конституцією. Для країн, які лише намагаються створити ринкову економіку, це неприпустимо. Конституція не повинна надавати державі прав на жорсткий контроль за приватним сектором громадянського суспільства і вільним ринком. Система державного патерналізму повинна змінитися соціальним партнерством [8].

На початку 90-х років у Німеччині точилася активна дискусія щодо того, чи не було б слушним включити до Конституції соціальні права. Противники таких конституційних змін висували аргументи щодо відсутності можливостей їх реалізації з допомогою звернення до суду. Соціальні права, як стверджувалось, будуть тільки пустими конституційними обіцянками, і таким чином можуть викликати у громадян невинуваті очікування та розчарування. Конституційно-правова проблема виникає на тій підставі, що зобов'язання, які впливають із соціального права, як правило, є невизначеними. У зв'язку з цим вимогливішими та складнішими є умови, від яких залежить фактична реалізація прав. Конституція гарантує кожному право на працю або на соціальне забезпечення, але вона не визначає засоби, за допомогою яких це може бути досягнуто, якщо не створена або недостатньо розвинута система соціального забезпечення. Вибір цих засобів є політичним рішенням. Теоретично судам у таких випадках залишається можливість на підставі поданих скарг визначати, що відповідне соціальне право порушено, або, що практично призводить до того самого визначення, ще раз підтвердити зобов'язання, яке соціальне право покладає на державну владу. І на цьому все завершиться [6].

Тому, мені здається, дані положення Конституції будуть ігноруватися, їх будуть розглядати як цілі або сподівання, що не мають юридичного сенсу. А на мою думку, напевно чи бажано мати таку юридичну систему, при якій ігноруються численні конституційні права.

На конференції, присвяченій розробці нового, більш досконалого і відповідного розвитку української держави проекту Конституції, дослідник конституційного права Євген Захаров зазначив, що соціальні права у нинішніх українських умовах перетворилися на справжню фікцію, що, в свою чергу, призводить до зневіри пересічного громадянина не тільки у можливості захистити свої права в судовому порядку, але й до глибокої недовіри суспільства щодо обіцянок політичних лідерів та Української держави взагалі [13].

Підводячи підсумок, необхідно наголосити на тому, що особливим для України та більшості посткомуністичних держав є завищені очікування по відношенню до владних структур, обумовлені в чомусь минулим досвідом, високий рівень незадоволеності рівнем життя, що чинить негативний вплив не тільки на ставлення до конкретних політичних сил, але і на сприйняття демократичних інститутів і принципів. Будь-яке нормальне суспільство забезпечує своїх членів продуктами харчування, житлом і багатьом іншим. Але якщо позитивні права, які надаються державою особистості, починають розглядатися громадянами як невід'ємні права, що даруються їм державою, це може мати негативний вплив на особисту ініціативу і підприємливість. Одним із способів досягнення цього є віднесення різних соціальних гарантій до відання звичайного законодавства, в той час як в конституції будуть регламентуватися інші питання.

Соціальні права, зафіксовані в Конституції, вступають у конфлікт з її призначенням та природою. Вони розширюють повноваження держави, хоча Конституція покликана її обмежувати. Крім того, соціальні права залишаються лише цілями декларативного характеру, оскільки не мають

практичної реалізації в тому обсязі, який визначений Основним законом, і не забезпечені реальною можливістю їх судового захисту. Виходить, що такі конституційні норми не виконуються. Отже, виникає загроза невиконання і негативних прав людини.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства: международные и конституционные правовые аспекты. – СПб. : Юрид. центр Пресс, 2003. – 404 с.
2. Максимов С.І. Соціальні права людини: до проблеми обґрунтування // Проблеми законності. Вип. 100 : Акад. зб. наук. пр. – Х. : Нац. юрид.акад. Укр. Ім. Ярослава Мудрого, 2009 – С. 398-406.
3. Верланов С.О. Економічні і соціальні права людини: європейські стандарти та їх впровадження в юридичну практику України (загальнотеоретичне дослідження). Праці Львівської лабораторії прав людини громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування АПН України / редкол. : П.М. Рабінович (гол. ред.) та ін. – Серія І. Дослідження та реферати. Випуск 19. – Львів : Край, 2009. – 196 с.
4. Пазенок А.С. Права і свободи людини і громадянина : навч. посіб. / А.С. Пазенок. – К. : Академвидав, 2010. – 176 с.
5. Пушкіна О. Проблеми систематизації та структурування соціальних прав людини і громадянина // Вісник прокуратури України – 2006 (№ 1+ полнот. док.) – С. 109-117.
6. Сташків Б. Механізм забезпечення прав людини у сфері соціального захисту: проблеми гарантій // Право України – 2007. – № 9 – С. 21-24.
7. Конституція України в ред. від 04.02.2011 [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=254%EA%2F96-%E2%F0>.
8. Санстейн Касс Р. Против позитивных прав [Електронний ресурс] // Режим доступу : <http://www.hrights.ru/text/b6/Chapter9.htm>.
9. Ж.-Ф. Ревель Відживлення демократії . – К. : Критика, 2004.
10. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 [Електронний ресурс] // Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_015.
11. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16.12.1966 [Електронний ресурс] // Режим доступу: http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=995_042.
12. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996 [Електронний ресурс] // Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_062.
13. Нестеренко О. Харківські правозахисники презентували новий проект Конституції України [Електронний ресурс] // Режим доступу : khp.org/index.php?id=1243412256#_ftnref1.