

СОЦІАЛЬНІ ПРАВА ЛЮДИНИ В СУЧАСНОМУ МІЖНАРОДНОМУ ПРАВІ ЯК ГАРАНТІЇ РОЗВИТКУ НАЦІОНАЛЬНИХ СИСТЕМ УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНИМ ЗАХИСТОМ

Наукові праці МАУП, 2012, вип. 2(33), с. 114–119

Надається визначення ролі соціальних прав людини у сучасному міжнародному праві як гарантії розвитку національних систем управління соціальним захистом. Досліджується специфіка соціальних прав людини, їх структура, форми юридичного закріплення у міжнародному праві та механізми забезпечення, які визначають загальні параметри розвитку національних систем управління у сфері соціального захисту громадян.

В умовах стрімкого урізноманітнення номенклатури прав людини як на національному, так і на міжнародному рівні, постає об'єктивна потреба наукового осмислення ролі окремих груп прав людини у функціонуванні національних систем державного управління. Однією з найчастіше обговорюваних у сучасній юридичній науці груп прав людини є соціальні права. Це, у свою чергу, об'єктивує проблему побудови наукової теорії, яка б чітко описала роль соціальних прав людини в процесі розвитку та функціонування системи державного управління соціальним захистом. З огляду на те, що фактично на сьогодні соціальні права людини постають як важливі гарантії розвитку систем державного управління соціальним захистом у будь-якій державі, для юридичної науки набуває особливого значення питання теоретичного осмислення сутності цього зв'язку.

Актуальність дослідження цієї проблеми зумовлена кількома причинами практичного і теоретичного змісту. Насамперед слід наголосити на тому, що до останнього часу проблематика прав людини часто досліджувалась у юридичній науці відокремлено від питань функціонування системи державного управління. До певної міри це було спричинено штучним розподілом галузевих досліджень на власне правові та

державно-управлінські. Утім, як переконливо засвідчує практика розвитку сучасних держав, права людини нерозривно пов'язані з діяльністю держави щодо їх забезпечення. Особливо яскраво це видно саме на прикладі соціальних прав людини та у сфері соціального захисту громадян. У зв'язку з чим набуває актуальності проведення ряду міжгалузевих досліджень, які б дали можливість продемонструвати об'єктивні зв'язки між правами людини та функціонуванням системи державного управління. По-друге, процес міжнародної інтеграції України (у тому числі і такий її вимір, як міжнародно-правова інтеграція) змушує по-новому осмислювати питання взаємозв'язку між системою європейського права в галузі соціального захисту і національним законодавством України. З цього погляду, однією зі складових європейської інтеграції України є наповнення вітчизняного законодавства тими нормами і гарантіями соціального захисту, які наразі визнані і діють в Європі. По-третє, до останнього часу розвиток національних систем державного управління соціальним захистом здебільшого тлумачився в аспекті формування на рівні окремих держав специфічних механізмів, які допомагають знімати соціальну напругу та сприяти соціальній безпеці громадян залежно від стану розвитку національних еко-

номік, від матеріальних і фінансових можливостей кожної конкретно взятої держави. Однак, процеси глобалізації та інтенсифікації міжнародної співпраці істотно актуалізували проблему впливу універсальних правових норм у частині соціальних прав людини на функціонування цих національних систем управління соціальним захистом. Звісно, це не означає елімінацію національного виміру функціонування системи управління соціальним захистом громадян. Йдеться лише про те, що цілісна і сучасна науково-правова теорія державного управління соціальним захистом повинна включати в себе обидва зазначені вище аспекти (міжнародний та національний).

Таким чином, ставлячи на меті аналіз соціальних прав людини у сучасному міжнародному праві як гарантій розвитку національних систем управління соціальним захистом, ми повинні вирішити такі завдання: а) охарактеризувати загальну систему міжнародного права в частині визначення умов і стандартів соціального захисту громадян; б) дослідити основні міжнародні нормативно-правові акти в частині визначення номенклатури соціальних прав людини; в) визначити комплекс загальноєвропейських нормативно-правових актів, які впливають на розвиток системи державного управління соціальним захистом громадян у сучасній Україні.

З-поміж документів міжнародного характеру, в яких закріплюються соціальні права людини і громадянина, необхідно назвати насамперед Міжнародний Пакт про економічні, соціальні та культурні права, який класифікує соціальні права людини за трьома групами.

По-перше — це право на працю в справедливих та сприятливих умовах. Про це йдеться в ст. 6, 7 та 8. Ст. 6 дає пояснення щодо того, яким саме чином слід розуміти право на працю: “Право на працю включає право кожної людини на отримання можливості заробляти собі на життя працею, яку вона вільно обирає чи на яку вона вільно погоджується”. В ній же наводиться і перелік тих мір, які покликані забезпечувати означене пра-

во, до яких належать програми професійно-технічної підготовки та навчання, досягнення економічного та соціального розвитку, забезпечення повної виробничої зайнятості тощо. У ст. 7 надається чітке визначення того, що мається на увазі під справедливими та сприятливими умовами праці. Ці умови включають у себе таких чотири моменти: а) отримання винагороди за працю; б) умови праці, що відповідають вимогам безпеки та гігієни; в) однакову для всіх можливість просування по роботі на більш високі ступені виключно на підставах трудового стажу та кваліфікації; г) відпочинок, обмеження тривалості робочого часу та оплачувана періодична відпустка. По-друге — право на соціальний захист, на достатній життєвий рівень і на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я. Ця група прав встановлюється ст. 9, 10, 11 та 12. У ст. 9 міститься категорична норма: “Всі держави — учасниці Пакту визнають право кожної людини на соціальне забезпечення, включаючи соціальне страхування”. Також надзвичайно важливою з юридичного погляду є стаття 11, в якій визначається зміст поняття “достатній життєвий рівень”. Адже, як зауважують П. Картер, Т. Джеффс та М. К. Сміт, останнім часом стан реалізації соціальних прав значно погіршився не лише через причини зниження норм того, що розуміється як достатній життєвий рівень, а й через те, що зобов'язання, взяті на себе соціальною державою по забезпеченню достатнього життєвого рівня, почали хибно витлумачуватися: “Широко розповсюдилась навмисна політика стигматизації бідних для того, щоб перевести людину на роботу з малою платнею, зменшити претензії на отримання пільг, або замаскувати структурні причини бідності та полегшити введення в обіг пояснень індивідуального характеру” [1, 171]. Відповідно до Пакту достатній життєвий рівень включає в себе: “Право кожного для себе та своєї родини на достатнє харчування, одяг та житло, так само як і на неперервне поліпшення умов життя... держави — учасниці Пакту, визнаючи право людини на свободу від голоду, повинні вживати необхідних заходів індивідуально та в порядку між-

народного співробітництва, які включають в себе конкретні програми для того, щоб: поліпшити методи виробництва, зберігання та розподілу продуктів харчування шляхом широкого використання технічних та наукових знань, поширення знань про принципи харчування та вдосконалення чи реформи аграрних систем таким чином, щоб досягти найбільш ефективного освоєння та використання природних ресурсів”. По-третє — це право на освіту та користування плодами свободи в галузі культури і результатами наукового прогресу. Означене право набуває своєї юридичної конкретизації у ст. 13, 14 та 15. При цьому, змістовною відмінністю цього Пакту від усіх інших документів є те, що крім проголошення та визначення того чи іншого права, яке належить до системи соціальних прав, у ньому надається і перелік (хоча і невичерпний) тих заходів, які держави мають вжити для реалізації зазначених прав.

Таким чином, характеризуючи основні соціальні права, міжнародне право виходить із того, що сама їх специфіка потребує існування подвійного юридичного механізму, який не лише визначає чи декларує ту чи іншу добірку прав, а й юридично встановлює такі механізми реалізації та контролю за реалізацією означених прав, які здатні запровадити втілення всієї сукупності соціальних прав людини і громадянина в суспільному і державному житті. У зв'язку з цим доречно згадати і таку подію, як створення у 1985 р. Комітету по економічним, соціальним та культурним правам. Ці права викладені в Пакті так, що вони зрозумілі для кожного, і в ньому вміщено норми, які всі країни можуть прийняти як бажані цілі та орієнтири. Разом з тим, у Пакті вирішується й інше завдання, яке постало перед урядами та ООН у галузі прав людини, а саме — проблема здійснення цих прав. Зокрема, в ньому підкреслюється необхідність того, щоб закони держави зробили економічні, соціальні та культурні права реальністю для всіх, і щоб держави — учасниці цього Пакту гарантували користування цими правами без будь-якої дискримінації. Безпосередньо про це йдеться в преамбулі, де зазначається, що “визнаючи,

що відповідно до Загальної декларації прав людини ідеал вільної людської особистості, вільної від страху і злиденності, може бути реалізовано, лише якщо створити такі умови, за яких кожен зможе використовувати свої економічні, соціальні та культурні права”, а також у ст. 2, де сказано: “Кожна держава, яка приєднається до цього Пакту, зобов'язується в індивідуальному порядку та в порядку міжнародної допомоги і співробітництва, в економічній та технічній сферах, у максимальних межах наявних ресурсів вжити заходи, щоб поступово забезпечити якомога повне здійснення визнаних цим Пактом прав усіма належними способами, враховуючи і законодавчі заходи”. Але, крім Пакту, існує ряд інших міжнародних документів універсального та регіонального характеру, в яких наводиться перелік та структурна класифікація основних соціальних прав. Оскільки ці права носять універсальний характер, слід бодай у загальних рисах намітити основні підходи в сучасному праві до їх визначення.

На відміну від Пакту, у такому міжнародному документі, як “Загальна декларація прав людини”, що була прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної Асамблеї ООН від 10 грудня 1948 р., соціальні права людини і громадянина не виділено ні в окрему групу, ні в окремий розділ. Багато в чому це пояснюється самим юридичним характером цього документа. Оскільки Декларація була прийнята у вигляді резолюції, то, відповідно до Статуту ООН, вона носить лише рекомендаційний характер. Тому, після прийняття цієї резолюції Генеральна Асамблея доручила розробити два окремих пакти: про політичні і громадянські права та про економічні, соціальні і культурні права. Визначенню соціальних прав у Декларації присвячено ст. 22–26 включно. До цих прав належать: 1. Право на соціальне забезпечення та на здійснення людиною необхідних для підтримання її гідності та вільного розвитку прав в економічній, соціальній та культурній сферах (ст. 22). 2. Право на відпочинок, оплачувану відпустку та нормування тривалості робочого дня (ст. 24). 3. Право на працю, вільний вибір праці, на справедливі та сприятливі умови

праці, на захист від безробіття (ст. 23). 4. Право на утворення професійних союзів та на вільний вступ до них з метою захисту власних інтересів. 5. Право на такий життєвий рівень, який є необхідним для підтримки здоров'я і добробуту людини та її родини. 6. Право захисту материнства і дитинства. 7. Право на освіту (причому загальна та початкова освіта мають бути безкоштовними).

Переходячи на рівень міжнародних регіональних угод європейського характеру, необхідно насамперед відмітити такий важливий документ, як "Європейська Соціальна Хартія" (ЄСХ), яку було підписано у Турині 18 жовтня 1961 р. та "Додатковий Протокол до Європейської Соціальної Хартії", який було укладено у Страсбурзі 5 травня 1988 р. Суттєвою юридичною ознакою цього документа є те, що в ч. I Хартії чітко встановлюється перелік тих соціальних прав гарантування та забезпечення, які вона покликана здійснювати. Отже, згідно з ЄСХ, систему соціальних прав складають такі права: право заробляти собі на життя вільно обраною працею; право на справедливі умови праці; право на такі умови праці, що відповідають умовам безпеки та гігієни; право на справедливу винагороду за здійснену працю; право трудящих на вільне об'єднання з метою захисту своїх економічних та соціальних інтересів; право на укладення колективних угод; право дітей та підлітків на особливий захист від фізичної та моральної шкоди, що може бути їм заподіяна; право на особливий захист вагітних жінок; право на відповідні умови для здійснення професійної орієнтації; право на відповідні умови для професійної підготовки; право використовувати всі засоби для досягнення якнайліпшого стану здоров'я; право на соціальне забезпечення; право на соціальну та медичну допомогу; право на отримання послуг з боку соціальних служб; право родини на захист з метою забезпечення її всебічного розвитку; право матері та дитини на відповідний соціальний та економічний захист.

Але до системи цих основних соціальних прав, що закріплюються Хартією додатковим Протоколом, було додано ще чотири важливі пункти, які розширили номенклатуру соці-

альних прав. У цих пунктах було закріплено такі соціальні права: а) право на рівні умови праці та рівні можливості щодо її отримання (ст. 1 Протоколу серед відповідних мір по забезпеченню цього права називає: "Забезпечення доступності праці, захисту проти звільнення та професійної реінтеграції; здійснення програм професійної орієнтації, підготовки, перепідготовки та реадптації; чітке визначення умов найму та оплати праці; визначення умов служби та службового підвищення"); б) право на інформацію (тлумаченню цього надзвичайно актуального для багатьох країн як з розвинутою економікою, так і з перехідним типом економіки права, присвячено ст. 2, у якій відмічається, що право на інформацію передбачає: "Право бути регулярно і своєчасно повідомленими в доступній формі про економічний та фінансовий стан підприємства; право висловлювати власну думку щодо тих рішень керівництва підприємством, які можуть у майбутньому вплинути на ситуацію зайнятості чи зачепити інтереси трудящих"); в) право поліпшувати умови праці на виробництві (виходячи із змісту ст. 3 реалізація цього права передбачає комплексне впровадження таких заходів: "Визначення і поліпшення умов праці; захист здоров'я та безпеки на підприємстві; організація послуг та умов соціального та соціокультурного характеру; здійснення контролю за дотриманням означених норм"); г) право осіб похилого віку на соціальну допомогу (відповідно до ст. 4 головною метою цього права є забезпечення права осіб похилого віку якнайдовше залишатися повноправними членами суспільства. Забезпечення цього права стає можливим завдяки "наданню особам похилого віку достатніх коштів, щоб вони могли вести гідне існування та брати активну участь у державному, суспільному та культурному житті; поширенню інформації про послуги та можливості користування ними особами похилого віку; наданню ним житла, пристосованого для їх потреб та стану їхнього здоров'я; надання всіх медичних послуг, які можуть поліпшити стан їхнього здоров'я").

Отже, серед усіх перелічених соціальних прав Хартія надає значну увагу саме першій

групі соціальних прав (відповідно до структурної класифікації Пакту), які пов'язані з якомога повною реалізацією права на працю і пов'язаними з ним правами і свободами, що дає змогу набагато повніше репрезентувати його на юридичному рівні. При цьому підхід, використаний у Хартії щодо висвітлення змісту та обсягу соціальних прав, здебільшого полягає у послідовній та чіткій фіксації тих обов'язків, які беруть на себе сторони, що домовляються задля реалізації та забезпечення перелічених соціальних прав. Подібна нормативна специфіка Хартії, на відміну від Римської Європейської Конвенції про захист прав людини та основних свобод від 4 листопада 1950 р., пояснюється специфікою соціальних прав, які, крім визначальних норм, обов'язково мають нести в собі і норми застосовчого чи регламентуючого характеру. Адже соціальне право, це таке право, яке повинно постійно підтверджуватися державою та державною політикою. Тому, лише вирішення проблеми юридичної захищеності прав людини, в тому числі і соціальної, як вважає О. Сосіна [2, 42], здатне зробити це право фактичним, тобто не просто проголошуваним, але і безпосереднім і діючим правом людини, утвердженням її свободи й гідності, досягненням юридичної захищеності від будь-яких проявів свавілля.

Завершуючи цей огляд міжнародних нормативно-правових актів у частині визначення системи соціальних прав людини, необхідно згадати такі міжнародно-правові акти, як “Декларація соціального прогресу та розвитку”, що була проголошена резолюцією 2542 Генеральної Асамблеї ООН від 11 грудня 1969 р., “Декларація про використання науково-технічного прогресу в інтересах миру та на благо людства”, проголошена резолюцією 3384 Генеральної Асамблеї ООН від 10 листопада 1975 р., “Конвенція про політику у сфері зайнятості”, прийнятій 9 липня 1964 р. на сорок восьмій сесії Генеральної конференції МОП та “Конвенція про сприяння зайнятості та захисту від безробіття”, прийнятій 21 червня 1988 р. Серед основних соціальних прав, що мають забезпечуватися сучасними державами, Декларація соці-

ального прогресу та розвитку виділяє право жити в гідних умовах та використовувати досягнення соціального прогресу (ст. 1), право на працю та вільне її обрання (ст. 6), право на справедливий розподіл національних прибутків (ст. 7), право на захист від злиденності, право на високий рівень медичного обслуговування та охорону здоров'я (ст. 10), право соціального забезпечення, захист материнства, захист прав інвалідів, дітей та осіб похилого віку (ст. 11). У Декларації про використання науково-технічного прогресу в інтересах миру та на благо людства у пунктах 5, 6 та 7 відзначаються такі соціальні права, як: а) право на використання досягнень науки і техніки для поліпшення власного та суспільного добробуту, та б) право використання наукових досягнень з метою якнайповнішої реалізації прав людини і громадянина. У цих конвенціях надається більш детальне викладення та регламентація реалізації права на працю та права на захист від безробіття. Так, згідно зі ст. 1 Конвенції про політику у сфері зайнятості право на працю включає в себе: право на вибір праці, право на отримання праці, право на продуктивну працю та право на професійну підготовку, а відповідно до ст. 5 Конвенції про сприяння зайнятості та захисту від безробіття до означеного права додаються ще право на захист від безробіття, право на отримання допомоги, право на соціальне забезпечення та право на медичну допомогу під час безробіття [3].

Отже, підбиваючи результати дослідження, можемо сформулювати такі висновки. По-перше, в основу загальної класифікації соціальних прав людини, як вони тлумачаться в сучасному міжнародному праві, можуть бути покладені принципи, використані в Міжнародному Пакті про економічні, соціальні та культурні права. Проте, означені в Пакті положення набули свого розвитку і конкретизації у численних міжнародних конвенціях, угодах та локальних конституційно-законодавчих актах, що говорить як про існування єдиних світових стандартів, норм та принципів реалізації соціальних прав, так і про наявність розробленої системи забезпечення цих прав на рівні окремих країн. По-

друге, ратифікація Україною міжнародних нормативно-правових актів у галузі соціального захисту громадян означає фактичну інтеграцію нашої країни в існуюче світове співтовариство та її залучення до процесу спільного пошуку оптимальних моделей правового забезпечення ефективності системи державного управління соціальним захистом громадян. Водночас принцип пріоритету норм міжнародного права, який знайшов своє відображення у Конституції України, перетворює соціальні права людини на надійні гарантії не лише визнання державою певних стандартів соціального захисту громадян України, а й її діяльності (насамперед управлінського характеру) в частині забезпечення і практичної реалізації цих соціальних стандартів захисту громадян. По-третє, слід особливо наголосити на тому, що процес конвергенції систем міжнародного та національного права України істотно посилив роль соціальних прав людини як реальних гарантій соціального захисту в Україні (нагадаємо, що Україна конституційно визнала себе соціальною державою, що спричинило, як доводить

О. Панкевич, цілий ряд наслідків у частині формування державної політики соціального захисту громадян [4]). У цьому плані соціальні права людини відкривають для кожного громадянина України не лише можливості і перспективи соціального розвитку, але й накладають на Українську державу цілком реальні обов'язки щодо запровадження ефективної управлінської діяльності у сфері соціального захисту як суспільства в цілому, так і окремих громадян України.



Література

1. Картер П., Джеффс Т., Сміт М. К. Практична соціальна робота. — Амстердам-К.: АПУ, 1996. — 184 с.
2. Сосіна О. В. До питання щодо юридичної захищеності прав людини // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні. — Л.: Львів. держ. ун-т., 1997. С. 38–42.
3. Международные акты о правах человека: Сборник документов / Отв. ред. Л. А. Окуньков. — М.: Изд. группа "Норма-Инфра-М", 1998. — 607 с.
4. Панкевич О. З. Соціальна держава: до загальнотеоретичної характеристики // Бюлетень Мін-ва юстиції України. — 2004. — № 2–3 (28–29). — С. 29–42.

Процес конвергенції систем міжнародного та національного права України істотно посилив роль соціальних прав людини як реальних гарантій соціального захисту в Україні.

Процесс конвергенции систем международного и национального права Украины существенно усилил роль социальных прав человека как реальных гарантий социальной защиты в Украине.

The process of convergence of international and national systems of law in Ukraine significantly strengthened the role of social rights as real guarantees of social protection in Ukraine.

Надійшла 20 січня 2012 р.