

СТАНОВЛЕННЯ ТА РОЗВИТОК МІЖНАРОДНО-ПРАВОВИХ ЗАСАД РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНИХ ВІДНОСИН В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ РЕГІОНІ

Наукові праці МАУП, 2010, вип. 1(24), с. 302–307

Досліджується становлення соціальної держави на європейському континенті, історія й сучасний стан соціальних відносин у Європі.

Дослідження питання соціальних відносин та соціальних прав сягає у глибину століть. Вагомий внесок у наукове осягнення цієї проблеми був зроблений філософами давнини. Аналіз політико-правового тлумачення поняття соціальних відносин показує, що в багатьох дослідженнях це поняття тісно зближується і навіть поєднується з поняттям державності [1, 20]. Теоретична конструкція соціальної держави складається поступово, відповідно до усвідомлення громадянським суспільством об'єктивної потреби в зміні сутності держави.

Треба зауважити, що ідея соціальної держави виникла як альтернатива ліберальній державі, яка продемонструвала свою неспроможність у забезпеченні соціальних прав і гідного рівня життя всім громадянам. Якщо теорія класичного лібералізму виходила з формального проголошення прав людини, але нічого не пропонувала для їхньої реалізації, то соціальна держава наповнила реальним і конкретним змістом права кожної людини. Тобто можна зробити висновок, що соціальна держава не тільки проголошує, а й здійснює політику, спрямовану на забезпечення соціальних прав громадянина.

Становлення соціальної держави на європейському континенті обумовлене специфікою лібералізму континентальної Європи і вимогами часу її започаткування. Зважаючи на ці обставини, можна зробити такі висновки: по-перше, соціальна держава розглядається як закономірний продукт процесу еволюції громадянського суспільства в напрямі до громадянського суспільства соціальної демократії; по-друге, соціальна держава виникає внаслідок зміни підвалин лібе-

ральної держави, що передбачає поєднання тожності і відмінності; по-третє, соціальна держава проектується і реалізується як конституційний принцип, що входить до складу дескриптивної концепції “демократичної, соціальної правової держави”, в якій він узгоджується з традиційними конституційними засадами [1, 29].

Поняття “соціальна держава” було запроваджено до наукового обігу Л. Фон Штайном у 1850 р., проте активна теоретична розробка даної проблеми розпочалася в першій половині ХХ ст. Ідеологічною основою “соціальної держави” стали погляди англійського економіста Дж. Кейнса, який обґрунтував необхідність державного втручання в соціально-економічну сферу з метою запобігання економічним кризам, безробіттю, підвищення добробуту населення через перерозподіл доходів між різними соціальними групами [1, 30]. Термін “соціальна держава” вперше офіційно вжито в Конституції ФРН 1949 р. і, власне кажучи, лише після цього увійшов у широкий науковий обіг [1, 30].

Дослідники виділяють три основні сутності парадигми держави загального добробуту: 1) соціальні права громадянина, які є сутністю ідеї держави загального добробуту; 2) у державі загального добробуту основна відповідальність за соціальне забезпечення покладена на уряд; 3) добробут фінансується в основному через прямі витрати на соціальні потреби [2, 23].

Започаткування соціальної держави і соціально-економічних прав людини відбувається в період функціонування ліберальної держави. Саме ліберальною державою започатковується традиція закріплення в конституціях не суб'єктивних соціально-економічних прав людини, а програм-

них завдань держави, якими вона зобов'язує себе до соціально орієнтованої діяльності. Викладення конкретних прав цієї категорії переноситься на рівень поточного законодавства.

За умови фіксації системи соціальних прав громадян (право на вільну працю, на соціальне забезпечення, відпочинок, освіту, соціальну допомогу, пенсійне забезпечення, соціальне страхування, освіту, гідний рівень життя тощо), ми отримуємо доволі чіткі орієнтири, з якими можна порівняти реальний стан щодо дотримання цих прав [3, 45].

Іншим елементом запропонованого визначення є наголос на позитивному характері регулювання соціальних відносин. Вказуючи на позитивний характер соціальних прав, ми тим самим робимо наголос на тому, що стан соціальної безпеки стає можливим лише за умови активної діяльності з боку державної влади [3, 47].

Таким чином, фіксуючи зв'язок між соціальною безпекою та формою функціонування держави (“правова — неправова держава”, “соціальна — патерналістська держава”), ми водночас вказуємо і на певну сукупність умов, завдяки яким держава гарантує належний рівень соціальної безпеки громадян. З одного боку, це наявність ознак правової держави — верховенство права, пріоритет прав людини і громадянина, законність тощо, а з другого боку, — це суто економічні чинники, які дають можливість державі забезпечувати соціальні права громадян. Хоча останнім часом здебільшого приділяють увагу саме економічній детермінанті [3, 47].

Поняття “соціальна держава” може розглядатися як теорія і як практика, що спирається на конституційне проголошення країни соціальною державою. Оскільки Конституція України, проголосивши її соціальною державою, закріпила не стільки реальний, скільки належний стан держави, досліджуватись мають саме теоретичні моделі соціальної держави [4, 28].

З правом людини на свободу кореспондується її обов'язок бути незалежною і самостійною. Незалежність особи тісно пов'язана з правом приватної власності, первісне право на яку надає праця. Отже, щоб забезпечити свою соціальну автономію, людина має працювати. Цей обов'язок складається з двох частин. По-перше, кожний індивід має в цьому плані певні зобов'язання перед собою і своєю сім'єю. По-друге, оскільки людина є членом суспільства, де тільки і можливий вільний і всебічний розвиток її особистості, вона несе перед ним не забезпечений правовою санкцією соціальний обов'язок, що передбачає ст. 23 Конституції України [4, 27].

Визнаючи, що праця є обов'язковою передумовою добробуту його розподілу, перерозподілу, і допускаючи правомірність висновку про обов'язок працювати, неможливо не погодитись з існуванням права на працю. Якщо ст. 43 Конституції України визнає це право, то Основний закон ФРН не передбачає його конституційного закріплення. Воно передбачено конституціями земель і міжнародними правами [4, 28].

У сучасних конституціях більшості європейських країн закріплено *expressis verbis* власне не основи правового забезпечення соціальної політики, а принцип соціальної держави та перелік основних прав і свобод людини. Закріплення ідеалу соціальної держави відбувається на рівні основного закону, тобто на конституційно-правовому рівні, і деталізується у національному законодавстві. Конституційно-правове закріплення відбувається двома способами: *expressis verbis* у змісті конституції і шляхом формування каталогу конституційних прав і свобод [5, 156]. Серед європейських держав закріплення ідеалу соціальної держави *expressis verbis* міститься в Конституціях ФРН, Іспанії, Франції. Разом з цим принцип соціальної держави закріплено *expressis verbis* у ст. 1 Конституції України, де зазначено, що “Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава” [6, 4]. Це свідчить про те, що поряд із становленням в Україні правової держави, має бути сформована соціальна держава.

В юридичній літературі питання, пов'язані з соціальним захистом; правовим регулюванням порядку формування і діяльності органів соціального захисту, визначаються як соціальна політика держави [7, 26].

Насамперед слід зазначити, що не існує єдиної дефініції соціальної політики, яка була б законодавчо закріплена у нормативно-правових актах. Критеріями її визначення виступають відносини, яких вона стосується, конкретна предметна сфера, її мета та конкретні завдання. Юристи ж запозичили розуміння соціальної політики у соціологів, філософів та економістів.

Головною метою соціальної політики є забезпечення основних потреб населення кожної держави, що, в свою чергу, зумовлює необхідність активного державного втручання у регулювання соціальної сфери. Предметом соціальної політики є соціальні відносини, метою яких є забезпечення розвитку особистості та забезпечення гідних умов життя людини. А об'єктом соціальної політики виступає людина та забезпечення її належним життєвим рівнем. Тому на міжнародному рівні

регулювання вищезгаданих питань доцільніше розглядати у зв'язку із правами людини.

Потреба в міжнародних стандартах прав людини вперше далася взнаки наприкінці XIX ст., коли індустріальні країни почали приймати трудове законодавство. Законодавство, яке підняло вартість праці, мало наслідком погіршення конкуруючої спроможності цих країн щодо тих, які не мали трудового законодавства. Економічна необхідність примусила їх радитися між собою, що спричинило появу перших конвенцій, у яких держави давали зобов'язання іншим державам стосовно прав своїх громадян. Бернська Конвенція 1906 р. проти праці жінок у нічну зміну може розглядатися як перша багатостороння конвенція, що має на меті захист соціальних прав. У 1919 р. було засновано Міжнародну Організацію Праці (МОП), яка прийняла багато конвенцій, які регулюють права людини в галузі праці. Отже, у той час як класичні права людини були визнані набагато раніше за соціальні права, саме останні першими знайшли своє закріплення в міжнародних правових нормах.

Необхідно зазначити, що термін “прав людини” використовується для визначення широкого спектра прав — від права на життя до права на культурну самобутність. Вони включають усі елементарні передумови існування, що відповідають людській гідності. Ці права можуть упорядковуватися і називатися по-різному. На міжнародному рівні, як правило, існує відмінність між громадянськими та політичними правами, з одного боку, та економічними, соціальними та культурними правами, з іншого. Ідея сформувати основні права виникла у зв'язку із потребою захистити людину від тиранічного використання державної влади [7, 17].

Існує кілька класифікацій прав людини. Одна з класифікацій поділяє права на “класичні” та “соціальні”. Перші містять громадянські та політичні права і спрямовані, головним чином, на обмеження влади держави над людиною. Другі включають економічні, соціальні та культурні права. Вони, як правило, вимагають від держави активних дій для створення умов, необхідних для задоволення тих чи інших прав, зокрема, у таких галузях, як зайнятість, освіта та охорона здоров'я. Іншими словами, класичні права пов'язані з обов'язком держави (державної влади) утримуватися від певних дій, а соціальні права зобов'язують її надавати певні гарантії. Тобто, перші — класичні права — це обов'язок досягнення даного результату, а соціальні права — обов'язок надати для цього засоби [8, 19].

Розглядаючи права людини, необхідно виділити фундаментальні та основні права. Фундаментальними вважаються право на життя та право на недоторканність особи. Що ж до основних прав, то до них належать ті, які мають абсолютний пріоритет у внутрішній та зовнішній політиці. Вони включають усі права, що стосуються первинних матеріальних та нематеріальних потреб людини. Основні права включають право на життя, право на певний рівень безпеки, право на недоторканність особи, свободу від рабства, тортур, незаконного позбавлення волі, дискримінації та інших актів, які зневажають людську гідність. Вони також включають свободу думки, совісті та релігії, а також право на забезпечення фізичних потреб (харчування, одяг, житло, медичне обслуговування) та інші суттєві права, необхідні для фізичного та морального здоров'я людини.

За цією системою класифікації існує ще одна група прав — “права участі”, — які є суттєвою передумовою для захисту основних прав людини. Вони включають у себе громадянські, політичні, економічні, соціальні та культурні права.

Існує також класифікація, що поділяє права людини на права першого, другого та третього покоління [9, 24]. До прав першого покоління належать громадянські та політичні права. Правами другого покоління є соціально-економічні та культурні права. Правами третього покоління є так звані права “солідарності”, які включають право на мир, на чисте навколишнє середовище, на рівне користування спільною спадщиною людства і т. д. Усі ці права є колективними.

Усі наведені категорії прав набули втілення у найважливіших міжнародно-правових документах, одним з яких є Загальна декларація прав людини (ЗДПЛ) 1948 р. Ключовий принцип соціальних та економічних прав, навколо яких будується вся їх система, зафіксовано у п.1 ст. 25 Загальної декларації прав людини: “Кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи харчування, одяг, медичний догляд і необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримки здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право забезпечення у випадку безробіття, інвалідності, вдовства, настання старості чи іншого випадку втрати засобів до існування з незалежних від неї обставин” [10, 27]. Визначенню кола соціальних прав у ЗДПЛ присвячено ст. 22–26, однак вони не були віднесені до окремого розділу. До цих прав належать: право на соціальне забезпечення (ст. 22); право на відпочинок та на оплачувану відпустку, нормування тривалості робочого

дня (ст. 24); право на працю, вільний вибір праці, на справедливі та сприятливі умови праці, на захист від безробіття (ст. 23); право на утворення професійних спілок та на вільний вступ до них з метою захисту своїх інтересів і т. д. [11, 218].

Однак треба зауважити, що проблема класифікації прав людини на “класичні” (громадянські та політичні) і “некласичні” (соціально-економічні та культурні) виникла ще задовго до створення Загальної декларації прав людини і стала причиною “розподілу” каталогу прав людини за двома окремими міжнародними пактами.

Ухвалена як резолюція Генеральної Асамблеї ООН, ЗДПЛ не є міжнародним договором. На основі Загальної декларації прав людини Комісія ООН з прав людини розробила запропоновані в 1966 р. для прийняття юридично обов’язкові документи — Міжнародний пакт про громадянські та політичні права та Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, які найповніше визначили перелік та зміст основних прав людини. Обидва документи набрали чинності в 1976 р. після ратифікації їх, як було обумовлено, 35 країнами. Зміст пактів закріпив різний рівень обов’язковості їх положень для держав-учасниць. Так, ст. 2 Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права зобов’язала кожну державу “зокрема в економічній і технічній галузях, вжити в максимальних межах наявних ресурсів заходів для того, щоб забезпечити поступове повне здійснення визначених в цьому Пакті прав...” [12]. Права, визначені Пактом, такі як право на працю, право на соціальне забезпечення і достатній життєвий рівень, — мають програмний і заохочувальний характер. Кожна країна забезпечує втілення у життя цих прав у міру своїх економічних можливостей, на відміну від Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, який дає більш чітку формулу обов’язковості дотримання проголошених ним прав.

Міжнародний Пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р. (далі Пакт) дає змогу структурувати права людини за такими трьома групами: право на працю в справедливих та сприятливих умовах (ст. 6–8); право на соціальний захист, достатній життєвий рівень і на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров’я (ст. 9–12); право на освіту та користування здобутками свободи в галузі культури і результатами наукового прогресу (ст. 13–15). При цьому змістовою відмінністю цього Пакту від інших документів є те, що, окрім проголошення та визначення того чи іншого права, яке належить до системи

соціальних прав, у ньому дається і перелік (хоча і не вичерпний) тих заходів, які мають бути застосовані державами для реалізації названих прав, а саме: розробка програм професійно-технічного навчання, шляхи і методи досягнення продуктивної зайнятості в умовах, що гарантують основні політичні і економічні свободи людини.

Таким чином, визнаючи основні соціальні права, міжнародне право виходить з того, що сама їх специфіка потребує подвійного юридичного механізму, який не лише визначає чи декларує ту чи іншу добірку права, а й встановлює такі процедури реалізації та контролю за реалізацією означених прав, які здатні забезпечити втілення всієї сукупності соціальних прав людини в суспільному та державному житті.

Також слід згадати такі міжнародно-правові акти, як Декларація соціального прогресу та розвитку (ДСПР) від 11 грудня 1969 р. та Декларація про використання науково-технічного прогресу в інтересах миру та на благо людства від 10 листопада 1975 р. Серед основних соціальних прав, що мають забезпечуватися сучасними державами, ДСПР виділяє такі права: жити в гідних умовах та використовувати досягнення соціального прогресу (ст. 1), на працю та вільне її обрання (ст. 6), на справедливий розподіл національних прибутків (ст. 7), на захист від зубожіння, на високий рівень медичного обслуговування та охорону здоров’я (ст. 10), на соціальне забезпечення, захист материнства, захист прав інвалідів, дітей та осіб похилого віку (ст. 11) [10, 218].

Разом з тим, треба зазначити, що всі вищевведені ідеї щодо соціальних та економічних прав виникли та утвердилися паралельно із створенням двох потужних організацій на європейському континенті — Ради Європи та Європейського Союзу, їх діяльність надала значний поштовх розвитку соціальних відносин у Європі.

На сьогодні характер правового регулювання соціальних відносин в європейському регіоні дає підстави говорити про розвиток цих відносин у двох напрямках: в рамках Ради Європи та Європейського Союзу.

Можна запропонувати таку періодизацію розвитку соціальних відносин в Європі, який пройшов три етапи. Перший етап у розвитку соціальних відносин був започаткований після закінчення періоду світових війн, і основна роль в цьому належить У. Черчіллю, який закликав до об’єднання Європи [12, 472] та сприяв створенню міждержавної організації Ради Європи. У 1949 р. було прийнято Статут Ради Європи, в основу

якого покладено захист прав людини, в тому числі і соціально-економічних прав. Розділ 1 Статуту складається з єдиної статті, в якій йдеться: “Метою Ради Європи є досягнення більшої єдності між її членами в ім’я захисту і здійснення ідеалів і принципів, що є їх спільним надбанням, і сприяння їх економічному і соціальному прогресу” [14, 9]. У політичній ситуації, що склалася на той час у світі навколо проблеми прав людини, європейські держави створили ефективну систему контролю за дотриманням у регіоні політичних та громадянських прав людини — механізм моніторингу за дотриманням державами Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р. (Конвенція 1950 р.). На тому ж етапі нею було розроблено Європейську соціальну хартію 1961 р. (ЄСХ), яка встановила стандарти в галузі соціальних прав [14].

Звертає на себе увагу те, що в праві Європейського Союзу відсутнє загальне визначення соціальної політики. Порівнюючи Римський договір (1957 р.) з Маастрихтською угодою, відомою як Договір про Європейський Союз (1992 р.), зрозуміло, що, незважаючи на труднощі, соціальна політика зберегла важливе значення в процесі інтеграції. У Договорі про Європейський Союз 1992 р. соціальний процес в державах-членах та їх соціальне зближення розглядаються як головні його цілі. Рейтинг соціальної політики залишився високим, а зроблено в цій сфері на першому етапі розвитку соціальних відносин було далеко не все, що планувалося. Не випадково в документах Європейського Союзу наголос робиться, як правило, на виконанні положень Хартії 1989 р., особливо в тому, що стосується безробіття і умов праці на робочому місці. І хоча витрати на соціальні потреби були значними, результати не вражали [13].

Свої незручності внесла особлива позиція Великої Британії, уряд якої відмовився приєднатися до програми заходів Співтовариства у сфері соціальної політики. Особливе небажання було виявлено до заходів у сфері відносин профспілок і підприємців, а також щодо умов праці. Спроба напрацювати компроміс не привела до успіху. Протокол, доданий до Маастрихтської угоди, зафіксував, що “Об’єднане Королівство Великої Британії і Північної Ірландії не бере участі в обговоренні і прийнятті Радою пропозицій, зроблених на підставі даного Протоколу і вищезгаданої Угоди” (п. 2 Протоколу про соціальну політику) [10].

Отже, формується двоярусна соціальна політика: в межах Римського договору Велика Британія

може брати участь у реалізації соціальної політики, але якщо запропонована норма є складовою частиною нової розширеної соціальної політики згідно з Маастрихтською угодою (мається на увазі Хартія основних соціальних прав трудящих ЄС 1989 р.), вона не бере в ній участі. Треба відзначити, що Амстердамський договір 1997 р. значно посилив захист соціальних прав людини. Це стало можливим частково тому, що Велика Британія переглянула своє попереднє ставлення до цієї частини права Європейського Союзу і приєдналася до соціальної політики Європейського Союзу.

Щодо діяльності Ради Європи на другому етапі розвитку соціальних відносин, то в 1991 р. було прийнято Протокол про внесення поправок до Європейської соціальної хартії 1961 р. для підвищення ефективності ЄСХ і, зокрема, для поліпшення функціонування її наглядового механізму.

Підсумувавши весь досвід розвитку соціальних відносин на цьому етапі, у 1996 р. в рамках Ради Європи була ухвалена Переглянута Європейська соціальна хартія (ЄСХп) [13, 70–83].

Третім етапом розвитку сучасних соціальних відносин можна вважати початок ХХІ ст. з моменту прийняття Хартії основних прав Європейського Союзу (Хартія 2000 р.) на саміті у грудні 2000 р. в м. Ніцца. Парламентська Асамблея Ради Європи зауважила, що Хартія 2000 р. має доповнювати, а не послаблювати, систему захисту прав людини в Європі, закріплену Конвенцією 1950 р. та Європейською соціальною хартією, яка гарантує права для громадян усіх держав — членів Ради Європи, в тому числі громадян держав — членів Євросоюзу, а також, що прийняття цього документа не веде до дублювання, а є простою необхідністю.

Таким чином, останнім часом все більше прибічників набула ідея заміни установчих договорів ЄС Конституцією [14, 2]. Церемонія підписання Договору, що запроваджує Конституцію для Європи, главами держав і урядів 25 країн — членів Євросоюзу відбулася 29 жовтня 2004 р. у Римі. Парламенти кожної з двадцяти семи країн Євросоюзу (станом на лютий 2008 р.) мали затвердити цей документ, тільки після цього він би набрав чинності. Однак на сьогодні його ратифікували 13 держав. У Франції та Нідерландах він був відхилений, у зв’язку з чим процес ратифікації призупинили. 13 грудня 2007 р. був підписаний Лісабонський договір, який, з точки зору фахівців, подолав кризу, яка сталася після призупинення ратифікації Договору, що запроваджує Конституцію для Європи.



Література

1. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України: Моногр. — К.: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. — 600 с.
2. Фабрициус Ф. Права человека и европейская политика: Пер. с англ. — М.: Изд-во МГУ, 1995. — 176 с.
3. Скрипник О., Тихий В. Соціальна держава і проблеми забезпечення соціальної безпеки // Вісн. Конст. Суду України. — 2002. — № 2. — С. 42–49.
4. Яковюк І. Про обсяг поняття “Соціальна держава” // Право України. — 1998. — № 11. — С. 26–28.
5. Конституційне право України / Погорілко В. Ф., Фріцький О. Ф. та ін. — К.: Наук. думка, 1999. — 734 с.
6. Лапка О. Соціальний захист деяких категорій державних службовців: визначення його поняття // Право України. — 2001. — № 3. — С. 47–49.
7. Арах М. Европейский союз: видение политического объединения. — М., 1998. — С. 17.
8. Рабінович П. М. Основні права людини: поняття, класифікації, тенденції // Укр. часопис прав людини. — 1995. — № 1. — С. 19.
9. Антонович М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини. — К.: КМ АСАДЕМІА, 2000. — 262 с.
10. Лукашова О. А. Пошук нової парадигми: подолання крайнощів // Права людини і громадянина: проблеми реалізації в Україні. — К., 1998. — С. 27.
11. Действующее международное право: В 2 т. Т. 1 / Сост. Ю. М. Колосов, Э. С. Кривчикова. — М.: Междунар. отношения, 2002. — С. 218.
12. Churchill W. S. The Second World War. L., V. 1947. — 504 p.
13. Нова Європейська соціальна хартія // Укр. часопис прав людини. — 1998. — № 1. — С. 70–83.
14. Майбутнє Європи // Євробюлетень. — 2003. — Червень. — С. 2.

Рівень розвитку теорії соціальної держави залежить від ступеня усвідомлення громадянським суспільством об’єктивної потреби в зміні сутності держави.

Уровень развития теории социального государства зависит от степени осознания гражданским обществом объективной потребности в изменении сущности государства.

The level of development of the theory of the social state depends on comprehension of objective requirement for change of essence of the state by a civil society.