

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.32849/2663-5313/2019.11.42>**Юрій Мірошніченко,**

докт. юрид. наук,

професор кафедри конституційного права, теорії та історії держави і права

Навчально-наукового інституту права імені князя Володимира Великого

ПрАТ «ВНЗ «Міжрегіональна Академія управління персоналом»

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

У статті проведено загальнотеоретичне дослідження концептуальних основ правового забезпечення соціальних прав людини і громадянина як самостійного конституційно-правового інституту, проаналізовано соціальні права людини у сфері теорії конституційного права як теоретичної категорії, а також ознаки соціальної держави з врахуванням виявлення балансу між конституційною цінністю соціальних прав і об'єктивними можливостями держави з їх фінансування. З'ясовано, що особливістю групи соціальних прав є необхідність їх особливого фінансового гарантування з боку держави. Без активної підтримки держави неможлива реалізація значної частини соціальних прав. Наголошено, що особливий характер соціальних прав і їх безпосередня залежність від фінансових можливостей держави передбачає їх особливу, зумовлену спеціальними показниками фінансово-економічного розвитку деталізацію в галузевому законодавстві, що отримує своє підтвердження на рівні правових позицій Конституційного Суду України. Визначено, що соціальні права – це відносно відокремлений конституційно-правовий інститут, що включає сукупність конституційно-правових норм, що закріплюють можливість отримання людиною певних соціальних благ, необхідних для забезпечення гідного рівня життя і соціальної захищеності. Отже, забезпечення гідного життя – це не тільки конституційне право людини і обов'язок держави, а й найважливіший принцип реалізації прав і свобод людини, який становить їх нормативний зміст. Зроблено висновок, що сутність обов'язку держави із забезпечення гідного життя ґрунтується на простому, але дуже важливому положенні, що кожна людина має право розраховувати на такий життєвий рівень, який би дозволив їй не тільки вести існування, але і формувати та проявляти себе як особистість, бути активним членом суспільства, брати активну участь у виробництві і споживанні духовних і матеріальних благ. Реалізація даного права можлива тільки за наявності спеціальних механізмів, в тому числі налагодженого фінансування. Закріплення його в Конституції, на жаль, автоматично не допомагає реалізувати право на гідне життя, адже можливість реалізації цього права визначається ресурсами економіки, наявністю фінансових коштів і соціальною політикою держави.

Ключові слова: соціальні права людини, правова соціальна держава, соціальна функція держави, соціальні цінності, соціальний захист, конституційні права і свободи, гідний рівень життя.

Постановка проблеми. Відповідно до Конституції Україна є соціальною державою, політика якої спрямована на створення умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток людини. Конституція України закріплює положення, що Україна є суверенною, незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Стаття 1 Конституції України має важливе значення для визначення основоположних засад становлення і розвитку української державності. Одна із основних характеристик державності – соціальна держава – надає можливість розвиватись системно й узгоджено та гарантувати людині гідне життя і вільний розвиток. Так, появу концепції соціальної держави і заснованої на ній практики необхідно розглядати

як конкретизацію змісту правової держави стосовно вимог, які постають перед громадянським суспільством на певних етапах розвитку [1].

Втілення ідеї соціальної держави нерозривно пов'язане з повноцінною реалізацією соціальних прав людини і громадянина. У сучасній політико-правовій дійсності реалізації соціальних прав надається особливе значення. Не випадково нині простежується чітка тенденція виділення соціальних прав у відносно відокремлену групу, наділення їх особливими характеристиками і розробка спеціальних механізмів їх повноцінної реалізації і забезпечення.

Стан дослідження. Соціальні права та питання їх забезпечення є предметом нау-

кових інтересів широкого кола дослідників, серед яких особливо варто відзначити праці таких вітчизняних науковців, як Н. Болотіна, В. Гладких, О. Грищук, С. Добрянський, М. Козюбра, А. Колодій, В. Погорілко, Ж. Пустовіт, П. Рабінович, В. Костицький, В. Мармазов, О. Панкевич, Н. Раданович, П. Рабінович, І. Сенюта, Н. Сидоренко, В. Сіренко, В. Тацій, С. Федик, М. Феськов, М. Хавронюк, Г. Чанишева, С. Шевчук, а також таких зарубіжних учених, як Ж.-Ф. Аканджі-Комбе, С. Алексеев, Ф. Алстон, М. Белл, М. Бондар, К. Браун, Р. Брілла, К. Бут, Г. Горі, Д. Гом'єн, Л. Гордон, Л. Глухарєва, Д. Донеллі, Л. Зваак, В. Іваненко, І. Іваненко, Д. Куїнн, Н. Матузов, В. Нерсєянц, Ю. Тихоміров, О. Лукашова, Б. Парех, Г. Стайнер, С. Фабре, Д. Харріс, Т. Херві.

Виклад основного матеріалу. Питання про те, в якому обсязі і в яких межах повинні фінансуватися соціальні права, традиційно розглядається не тільки з юридичних, політичних і фінансово-економічних позицій, а й з позицій моральних. Проблема співвідношення ринкових і соціальних засад завжди буде гостро стояти в державі з ринковою економікою. У суспільстві завжди будуть змагатися дві протилежні з погляду моральності концепції економічного і соціального розвитку – держава економічної свободи і персональної відповідальності за забезпечення власного гідного рівня життя та держава соціального вирівнювання, соціального піклування та опіки [2].

З огляду на це виявлення відмінних рис соціальних прав дозволяє виділити їх у відносно самостійну групу. Розгляд питання про місце даної групи прав у системі конституційного регулювання правового статусу особистості становить безперечний науковий інтерес. У таких умовах всебічне конституційно-правове дослідження проблеми фінансового забезпечення групи соціальних прав на основі конституційних ідей рівності і справедливості, безсумнівно, характеризується необхідним ступенем актуальності.

Окремі конституційно-правові аспекти проблеми розглядаються, як правило, в рамках загальних питань реалізації прав і свобод особистості. Фінансове забезпечення соціальних прав нерідко стає об'єктом дослідження, проте конституційно-правові аспекти даної проблеми, як правило, залишаються нерозкритими. Конституційно-правовий аналіз проблеми визначення балансу між конституційною цінністю соціальних прав людини і громадянина і об'єктивними можливостями держави щодо їх фінансового забезпечення сьогодні залишається без належної уваги.

Об'єктом даного дослідження є конституційно-правові відносини, що виникають в ході реалізації соціальної функції держави, а також у процесі фінансового забезпечення соціальних прав людини і громадянина.

Світовий суспільний розвиток диктує Україні демократичні цінності, природним наслідком яких є розвиток соціальної держави, політика якої має бути спрямована на створення умов, що забезпечують гідне життя і вільний розвиток кожного громадянина. Однією з обов'язкових ознак, що відрізняє соціальну державу від інших, є конституційне закріплення основних соціальних прав людини і громадянина, а також проведення політики, спрямованої на їх забезпечення і захист. Принципова відмінність соціальної держави від попередніх типів полягає у тому, що основною її метою є забезпечення захисту й обслуговування інтересів усього суспільства загалом, а не певної його частини. Така держава побудована на визнанні прав, свобод і законних інтересів людини як вищої цінності, пріоритеті прав людини над інтересами інших учасників суспільних відносин (суб'єктів господарювання, державних органів, посадових осіб тощо) [3].

Реалізація соціальних прав людини і громадянина відповідно до принципів рівності і справедливості виступає як одна з найважливіших функцій сучасної держави, яку характеризують як її соціальну функцію. У процесі реалізації своєї соціальної функції держава створює необхідні умови для забезпечення гідного рівня життя і згладжування проблеми соціальної нерівності. Однак перед державою не стоїть завдання ліквідувати будь-яку нерівність в суспільстві. Основна мета державної політики в соціальній сфері – створення умов, за яких забезпечується мінімальний життєвий стандарт, але водночас не заперечується і не применшується особиста відповідальність кожного за свій матеріальний добробут і соціальний стан. Відносини між особистістю і державою в цій сфері повинні будуватися на принципах соціальної справедливості та солідарності, а також рівності і партнерства.

Особливістю групи соціальних прав є необхідність їх особливого фінансового гарантування з боку держави. Без активної підтримки держави неможлива реалізація значної частини соціальних прав. Перебуваючи в постійному пошуку балансу між цінностями соціальної держави та цінностями ринкової економіки, держава шляхом перерозподілу національного доходу, керуючись принципами соціальної справедливості, забезпечує основні соціальні права найбільш нужденних категорій громадян. Однак, як

показує життя, цих зусиль не завжди достатньо, особливо в умовах економічної кризи, зниження купівельної спроможності і погіршення якості життя.

Саме питання реалізації та захисту соціальних прав людини недооцінене. Воно не набуло належного значення, про це свідчить те, що термін «соціальні права» рідко вживається у законодавчих та підзаконних актах. У юридичній літературі не існує єдності щодо того, які права треба відносити до соціальних. Так, одні автори відносять до них разом з правом на соціальний захист, правом на житло, правом на достатній життєвий рівень та правом на охорону здоров'я такі права, як право на працю, на відпочинок, на страйк, на освіту, на доступ до культурних цінностей, на безпечне довкілля, а також право на сім'ю та на свободу світогляду і віросповідання [4].

Витоки такої широкої інтерпретації пов'язані з тим, що дослідники системи соціальних прав, як правило, стикаються не тільки з проблемами понятійного апарату, а й з концептуальними проблемами, які стосуються різного розуміння самого феномену соціальної держави. Як показує практика, категорії «соціальна держава» і «соціальні права» тісно пов'язані між собою. Ступінь наповнення соціальних прав характеризує рівень соціальності держави. Процес реалізації ідеї соціальної держави неможливий без розробки реального механізму забезпечення соціальних прав [5].

Найбільш адекватним сучасному розумінню соціальних прав можна вважати визначення, запропоноване В.А. Іваненко і В.С. Іваненко: «Соціальні права – це визнані суспільством і державою та закріплені в нормативно-правових актах права, якими повинна володіти кожна людина з метою забезпечення і захисту своїх певних властивостей, інтересів і можливостей, необхідних їй для нормального фізіологічного, матеріального і духовного існування і розвитку, для соціально гідного життя і суспільно значущої діяльності» [6]. Дане визначення узагальнює результати численних теоретичних досліджень природи соціальних прав і акцентує на кількох важливих чинниках. Зокрема, це спрямованість соціальних прав не тільки на матеріальні, але також на фізіологічні і духовні потреби, що суттєво збагачує розуміння сутності соціальних прав, які трактувалися як пов'язані винятково з трудовою діяльністю. Крім того, у визначенні зазначено, що дана група прав покликана забезпечувати соціально гідний рівень життя і суспільно значущу діяльність людини. Це означає, що соціальні права дають людині можливість зайняти гідне місце в суспільстві [7].

Як правило, норми, що стосуються соціальних і економічних прав людини, особливо в міжнародному праві, мають рекомендаційний характер. Це зумовлено тим, що кожна з держав має свій рівень економічного розвитку, а для успішної реалізації цих прав він повинен бути досить високим.

Н.С. Бондар справедливо зазначає: «Одними з найбільш складних в соціально-економічній конституційній проблематиці є питання про можливості державних засобів гарантування соціального захисту громадян і про межі судового захисту їх соціальних прав» [8]. Саме тому у міжнародних документах, які стосуються декількох країн, частіше всього трапляються такі розмиті формулювання: «достатній життєвий рівень», «справедлива зарплата», «охорона і захист за можливості» тощо.

З огляду на це основна особливість групи соціальних прав – це допустимість рекомендаційних формулювань і оцінних конституційно-правових положень. При цьому основна задача соціальних прав – забезпечити людині гідний рівень життя і соціальну захищеність. Багато авторів також вказує на пряму залежність процесу реалізації соціальних прав від стану економіки і ресурсів. Саме соціальні конституційні права зумовлюють обов'язок держави щодо здійснення певних організаційно-правових заходів, що тягнуть за собою перерозподіл частини його фінансових коштів на пряме забезпечення матеріальними благами окремих категорій. Наповнюваність соціальних прав відповідними благами часто ставиться в залежність від економіки і фінансових ресурсів держави. Наявні у держави фінансові ресурси є абсолютною межею здійснення соціальних прав [9].

Акцентуючи увагу на соціальних гарантіях прав особи, ми розуміємо, що саме вони безпосередньо залежать від економічних можливостей держави. Слід погодитися з думкою Маргарет Тетчер, яка, характеризуючи положення Загальної Декларації прав людини 1948 р., зазначила: «<...> здійснення прав залежить від безлічі обставин і, зокрема, від готовності однієї групи людей прийняти на себе проблеми іншої» [10]. На думку І.А. Алебастрової, «<...> ефективність реалізації соціальних прав значною мірою залежить від рівня економічного розвитку держави, кваліфікації і моральних якостей законодавців та державної бюрократії, стану державного бюджету, а також набагато менше, ніж інших прав, – від волі особи, яка володіє правами» [11].

Слід ще раз нагадати, що конституціоналізація соціальних прав, яка здійснюється за допомогою тлумачення конституційно-пра-

вових норм, не означає автоматичну можливість правокористування проголошеними благами в конкретних межах і конкретному розмірі. Держава створює собі так званий люфт, що передбачає реалізацію конкретних соціальних правомочностей в масштабах своїх фінансових можливостей на конкретний момент часу. При цьому законодавча влада не йде і не повинна йти шляхом прийняття популістських законів, не забезпечених фінансовими можливостями держави [12]. Також необхідно пам'ятати, що такі поняття як, наприклад, «гідна якість життя» і «необхідна соціальна захищеність», які часто використовуються під час характеристики групи економічних, соціальних прав, є поняттями багато в чому загальними і не мають чіткого правового оформлення.

Особливий характер соціальних прав і їх безпосередня залежність від фінансових можливостей держави передбачає їх особливу, зумовлену спеціальними показниками фінансово-економічного розвитку деталізацію в галузевому законодавстві, що отримує своє підтвердження на рівні правових позицій Конституційного Суду України.

Конституційний Суд України відіграє важливу роль у забезпеченні економічних і соціальних прав людини з огляду на безсистемність, суперечливість, дублювання, прогалини, велику кількість відсильних норм, які є типовими недоліками правового регулювання відносин у галузі соціального забезпечення [13]. Активна позиція Конституційного Суду України виявилась, зокрема, у захисті соціальних прав таких громадян України, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; відповідно до Конституції України потребують додаткових гарантій держави у соціальному захисті і перебувають на військовій чи іншій державній службі; є працівниками поліції, служби безпеки, прокуратури, охорони державного кордону, податкової міліції, Управління держаної охорони, Державного департаменту України з питань виконання покарань тощо; отримують державну допомогу, пенсію і заробітну плату, розмір яких є нижчим від встановленого законом прожиткового мінімуму; є ветеранами органів внутрішніх справ і членами їх сімей тощо; працюють у наукових установах або за контрактом; здобувають освіту; потребують медичної допомоги. Такі рішення Конституційного Суду України, що спрямовані на справедливе та врівноважене регулювання суспільних відносин, зобов'язують державу гарантувати малозабезпеченим особам гідне існування і не усувають будь-яку нерівність в соціальних відносинах.

На діяльність Конституційного Суду України певний мотиваційний вплив має й імплементована в національну систему законодавства Європейська соціальна хартія (переглянута). Так, у частині 2 пункту 3.2 одного з рішень Конституційного Суду України у справі про соціальні гарантії, констатується таке: «Принципи соціальної держави втілено також у таких ратифікованих Україною міжнародних актах: Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, Європейській соціальній хартії (переглянутій) 1996 року, Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року та рішеннях Європейського суду з прав людини. Зокрема, згідно зі статтею 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 року держава зобов'язана підтримувати задовільний рівень функціонування системи соціального забезпечення, докладати зусиль для її поступового посилення тощо» [14]. Отже, Конституційний Суд України є важливим фактором удосконалення з позицій конституціоналізації юридичного регулювання, забезпечення і захисту соціальних прав людини і громадянина.

Аналізуючи систему забезпечення соціальних прав в Україні, слід враховувати і діяльність омбудсмена. Так, у 2018 році до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини надійшло 6 709 повідомлень про порушення соціальних та економічних прав громадян, з них 6 474 заяви – з регіонів України. Найбільше повідомлень стосується порушень прав у сфері соціального захисту, праці, охорони здоров'я, житлових та земельних відносин. Крім того, надійшло понад 2,5 тис. повідомлень про порушення прав людини у сфері соціального захисту. Значна частина звернень стосувалася питань пенсійного забезпечення, пільгового проїзду, порушення прав громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, погашення заборгованості за судовими рішеннями стосовно здійснення пенсійних та інших соціальних виплат, проблем у призначенні субсидій [15].

Висновки

Відзначимо, що соціальні права – це відносно відокремлений конституційно-правовий інститут, який включає сукупність конституційно-правових норм, що закріплюють можливість отримання людиною певних соціальних благ, необхідних для забезпечення гідного рівня життя і соціальної захищеності. Отже, забезпечення гідного життя – це не тільки конституційне право людини і обов'язок держави, а й най-

важливіший принцип реалізації прав і свобод людини, який становить їх нормативний зміст.

Сутність цього обов'язку держави ґрунтується на простому, але дуже важливому положенні, яке полягає у тому, що кожна людина має право розраховувати на такий життєвий рівень, який би дозволив їй не тільки вести існування, але і формувати та проявляти себе як особистість, бути активним членом суспільства, брати активну участь у виробництві і споживанні духовних і матеріальних благ. Реалізація даного права можлива тільки за наявності спеціальних механізмів, в тому числі й налагодженого фінансування. Закріплення його в Конституції, на жаль, автоматично не допомагає реалізувати право на гідне життя, адже можливість реалізації цього права визначається ресурсами економіки, наявністю фінансових коштів і соціальною політикою держави.

Людська гідність – це категорія особистих, індивідуальних прав і свобод, яка належить нам всім від народження, а гідне життя – це категорія соціальної сфери, яка розкривається у змісті конституційних основ правового статусу людини і громадянина. Ми погоджуємось із суданським ученим А. Ан-Наїмом, який писав: «Права людини є всезагальними не тому, що вони закріплені у міжнародних документах, обов'язкових для держав світу, які приєдналися до них, навпаки, ці права відображені у документах саме тому, що є всезагальними, тобто це такі права, якими наділена кожна людська істота просто за правом народження» [16].

Навіть за всіх негативних тенденцій, що супроводжують процеси реалізації соціальних прав в сучасній Україні, слід зазначити, що сучасне українське законодавство стабільно демонструє все більш підкреслений юридичний характер відповідних зобов'язань держави, що виражається у постійному розвитку і вдосконаленні даного конституційно-правового інституту.

Список використаних джерел:

1. Конституція України : науково-практичний коментар / редкол.: В.Я. Тацій (голова ред. кол.), О.В. Петришин (відп. секретар), Ю.Г. Барабаш та ін. ; Нац. акад. прав. наук України. 2-ге вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2011. 1128 с.

2. Рыбинцева Е.В. Финансовое обеспечение социальных прав человека и гражданина в Российской Федерации: конституционно-правовой аспект : дисс. канд. юрид. наук : 12.00.02. Ростов-на-Дону, 2019. 219с.

3. Філонов О.В., Суботін В.М., Пашутін В.В. Основи демократії. Права людини та їх забезпечення в умовах суспільних змін : навчальний посібник. Київ : Знання, 2008. 215 с.

4. Мандебура Т.О. Соціальна політика періоду ринкової трансформації та питання її законодавчого забезпечення. Київ : Юрінком, 1997. 68 с.

5. Снежко О.А. Защита социальных прав граждан: теория и практика : монография. Москва : ИНФРА-М, 2018. С. 89.

6. Иваненко В.А., Иваненко В.С. Социальные права человека и социальные обязанности государства. Москва, 2003. С. 34.

7. Ау Т.И. Социальные и экономические права человека и гражданина как основа социальной государственности (с учетом законодательства и практики Казахстана). *Конституционное и муниципальное право*. 2015. № 11. С. 29.

8. Бондарь Н.С. Судебный конституционализм в России в свете конституционного правосудия. Москва : Норма, Инфра-М, 2011. С. 344.

9. Арановский К.В., Князев С.Д., Хохлов Е.Б. О правах человека и социальных правах. *Сравнительное конституционное обозрение*. 2012. № 4 (89). С. 70.

10. Тэтчер М. Искусство управления государством. Стратегии для меняющегося мира / пер. с англ. Москва : Альпина Паблишер, 2003. 504 с.

11. Алебастрова И.А. Социальные права: конституционные обещания, пожелания или привидения? *Государство и право*. 2010. № 4. С. 30–38.

12. Бондарь Н.С. Конституционный императив социальных прав. *Конституционное право: Восточноевропейское обозрение*. 2002. № 2. (39). С. 218–219.

13. Чубар Л. Проблеми реалізації соціальних прав на сучасному етапі та їх захист у конституційному судочинстві. *Вісник Конституційного Суду України*. 2003. № 6. С. 111–114.

14. *Офіційний вісник України*. 2005. № 42. Ст. 2662. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/main/b19/page5028/sps.max10>.

15. Денісова Л. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини про стан додержання та захисту прав і свобод людини і громадянина в Україні. 2018 рік. URL: <http://www.univ.kiev.ua/content/upload/2019/-697223196.pdf>.

16. Ан-Наим А. На пути к исламской реформации (гражданские свободы, права человека и международное право) ; Музей и общественный Центр имени А. Сахарова. Москва, 1999. 284 с.

The article has been dedicated to theoretical study of the conceptual foundations of the legal social rights of human and citizen as an independent constitutional-legal institution. It has been analyzed the social human rights in the field of the theory of constitutional law as a theoretical category and the signs of social state, taking into account the identification of balance between the constitutional value of social rights and the objective possibilities of the state to finance them. It has been found that a feature of the social rights group is the need for their special financial guarantee from the state. Without the active support of the state it is impossible to realize a large part of social rights. It is emphasized that the special nature of social rights

and their direct dependence on the financial capacity of the state, in turn, provides for their specific, due to special indicators of financial and economic development, detailing in sectoral legislation, which is confirmed at the level of legal positions of the Constitutional Court of Ukraine. It is determined that social rights are a relatively separate constitutional-legal institute, which includes a set of constitutional-legal norms, which fix the possibility of obtaining certain social benefits necessary for a decent standard of living and social protection. Therefore, ensuring a decent life is not only the constitutional right of man and the duty of the state, but also the most important principle of the realization of human rights and freedoms, which is their normative content. It is concluded that the essence of the state's duty to provide a decent life is based on a simple, but very important position: everyone has the right to count on a standard of living that would allow them not only to exist, but also to form and manifest themselves as an individual, to be an active member of society, to take an active part in the production and consumption of spiritual and material goods. The realization of this right is possible only in the presence of special mechanisms, including well-established financing. Unfortunately, enshrining it in the Constitution does not automatically help to realize the right to a decent life: the possibility of exercising this right is determined by the resources of the economy, the availability of financial resources and the social policy of the state.

Key words: social human rights, legal social state, social function of the state, social values, social protection, constitutional rights and freedoms, decent standard of life.

