

Трибуна молодого вченого

В. В. Мацокін, здобувач кафедри конституційного права Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого

Окремі аспекти права громадян України на достатній життєвий рівень у системі основних соціальних прав і свобод людини і громадянина

Закріплені розділом II Конституції України права і свободи мають надзвичайно важливе значення як для кожної людини зокрема, так і для усього українського суспільства в цілому. Адже закріплення на конституційному рівні широкого переліку прав та свобод людини і громадянина, з одного боку, є необхідною передумовою ефективного та повноцінного користування цими правами, а з другого — свідченням демократичного характеру української держави.

Сказане, безумовно, має пряме відношення як до соціальних прав взагалі, так і до конституційного права людини на достатній життєвий рівень, передбаченого ст. 48 Конституції України.

На пострадянському правовому просторі проблеми втілення соціальних прав розглядалися в наукових роботах В. А. Іваненко та В. С. Іваненко, А. Є. Козлова, Н. Путило, М. В. Баглая, Ю. О. Дми-

трієва та деяких інших учених-конституціоналістів¹. Щодо права на достатній рівень життя, то його, на наш погляд, найбільш комплексно і структурно досліджено Ю. О. Дмитрієвим, який розглядає право людини на достойне життя як конституційно-правову категорію.

Досліджуючи правову природу соціальних прав, необхідно зазначити, що виокремити більш чи менш значущі права дуже складно чи навіть неможливо взагалі, оскільки лише в своїй цілісності, сукупності та взаємодоповненні вони забезпечують людині той стан соціальної свободи, в якому вона перебуває від народження.

Наявність тісного взаємозв'язку між всіма елементами системи конституційних прав та свобод свідчить про цілісність прав людини, їхню неподільність на групи, з яких одна може бути важливіша за іншу. На думку деяких науковців, розмежування прав на групи найчастіше є штучним, а в концептуальному плані навіть небезпечним. Права не повинні протиставлятися одне одному або трактуватися їм на шкоду, оскільки таке протиставлення веде до обмеження одних прав за рахунок домінування інших, що позначається й на процесі реалізації тих прав, яким приділяється особлива роль у системі конституційних прав та свобод.

У конституційному праві України традиційним є поділ усіх прав та свобод людини на певні групи. Найбільш поширеним і в українській, і в зарубіжній конституційно-правовій науці є класифікація основних (тобто конституційних) прав та свобод залежно від сфери суспільних відносин, у яких вони реалізуються. За цим критерієм конституційні права та свободи поділяють на: особисті чи громадянські, політичні, економічні, соціальні, культурні та екологічні. Така класифікація прав та свобод має дві мети:

¹ Див., напр.: *Иваненко В. А., Иваненко В. С.* Социальные права человека и социальные обязанности государства. – СПб.: Юридический центр Пресс, 2003. – С. 108.; *Козлов А. Е.* Социальная политика: конституционно-правовые проблемы. – М.: Наука, 1990. – С. 84; *Путило Н.* Основы правового регулирования социальных прав: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – М., 1999. – 20 с.; *Баглай М. В.* Конституционное право Российской Федерации. – М.: НОРМА, 2002. – С. 119; *Дмитриев Ю. А.* Право человека на достойную жизнь как конституционно-правовая категория // Конституционный строй России / Отв. ред. А. Е. Козлов. – Вып. III. – М., 1996. – С. 54–62.

з одного боку, вона забезпечує найбільш повне та всебічне їх вивчення, а з другого — сприяє створенню конституційно-правового механізму реалізації кожного окремо та усіх у сукупності прав та свобод людини і громадянина.

У зв'язку з цим, досліджуючи конкретне конституційне право або групу однорідних прав та свобод, важливо з'ясувати не лише їх особливості, але й їх роль та місце в системі основних прав, а також проаналізувати їх взаємозв'язок з іншими правами та свободами. Тому дослідження питання про місце права на достатній життєвий рівень у системі основних прав та свобод необхідно починати з більш широкої проблеми — зі з'ясування місця та ролі соціальних прав та свобод у системі основних конституційних прав та свобод людини взагалі.

Насамперед слід зазначити, що питання про місце соціальних прав у системі прав людини, про ступінь і особливості їхньої юридичної захищеності порівняно з іншими, насамперед з громадянськими та політичними правами, про їх сумісність із принципами вільного, демократичного, орієнтованого на ринкову економіку громадянського суспільства і сьогодні не втратило своєї актуальності.

За своєю природою соціальні права істотно відрізняються від прав особистих та політичних, що пов'язано з роллю держави у визнанні та забезпеченні соціальних прав. Як свідчить аналіз наукової літератури, громадянські та політичні права і свободи здебільшого визначаються як негативні, оскільки передусім увага звертається на їх обмежувально-заборонний (стосовно держави) характер. Держава не повинна втручатися в здійснення цих прав, вона має лише створити умови для їх реалізації, а також забезпечувати їхній захист. Загальновизнаним є віднесення громадянських та політичних прав до прав першого покоління, і, як наслідок, вже досить тривалий час вони не лише закріплюються конституційним законодавством, але й мають відносно ефективну систему гарантій та захисту з боку держави.

На відміну від громадянських та політичних соціальні права мають абсолютно іншу природу й інші механізми захисту. Насамперед, ці права відносяться до прав другого покоління, тобто вони набули початкового нормативного закріплення лише в ХХ столітті,

а отже, й механізм реалізації та захисту цих прав є більш молодим та менш досконалим. Окрім того, для реалізації соціальних прав державі недостатньо просто утримуватися від втручання в дану сферу: навпаки, їхня реалізація передбачає активну участь держави в забезпеченні своїм громадянам гідного рівня життя і цілої низки інших благ. Тут необхідна багатоаспектна, планомірна діяльність держави по розробці й реалізації різноманітних соціальних програм, розрахованих на ту чи іншу категорію населення.

Важливо відзначити, що соціальним правам людини довгий час відводилася другорядна роль, а можливості їх конституційного закріплення оцінювалися вкрай негативно. Вважалося, що ці права не піддаються точному визначенню і нормативному закріпленню, а їх гарантії за своєю природою та змістом не мають юридичного характеру і не можуть породжувати обов'язків держави щодо їхнього забезпечення і правового захисту. Каас Санстейн, наприклад, попереджав про небезпеку конституційного закріплення соціальних прав. На його думку, закріплення соціальних прав на конституційному рівні, і особливо для країн з перехідною економікою, може завдати шкоди праву приватної власності, а також самому економічному розвитку держави та суспільства. Закріплення ж соціальних прав у конституції і, як наслідок, покладання на державу обов'язку щодо надання соціальних послуг людині, прирікає відносно бідні країни або на стагнацію і навіть економічний крах, або на повне ігнорування конституційних норм. Якщо в конституцію намагатися включити всі основні права і свободи — вона ризикує перетворитися на клаптик паперу, що нічого не значить¹. Неможливість та недоцільність конституційного закріплення соціальних прав та свобод були предметом наукових дискусій протягом досить тривалого часу. Однак в ХХ сторіччі, і особливо після прийняття основоположних міжнародно-правових документів з прав людини, соціальні права набули загального визнання як певні соціальні стандарти, до закріплення та гарантування яких повинні прагнути демократичні держави.

Сьогодні більшість цивілізованих держав світу визнає та гарантує соціальні права людини. В останні роки простежується

¹ *Санстейн К. Р.* Против позитивных прав // Российский бюллетень по правам человека. – 1995. – Вып. 6. – С. 19.

стійка тенденція до поступового усвідомлення не лише необхідності й важливості конституційного закріплення цих прав, але й їх практичної реалізації без будь-яких обмежень та дискримінації. Усе більше країн приєднується до Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, підписуються регіональні угоди — такі, як Європейська соціальна хартія, Конвенція СНД про права й основні свободи людини. Міжнародні угоди вимагають від країн, що їх підписали, повідомляти про вжиті ними заходи та про свої досягнення в реалізації прав, закріплених цими документами. Такі обов'язкові повідомлення та доповіді є свідченням значних зусиль, які докладаються країнами-учасницями щодо виконання взятих на себе зобов'язань. Нарешті, закріплення широкого переліку соціальних прав майже усіма конституціями, прийнятими за останні десятиліття, а також намагання судів знайти ефективні механізми захисту та поновлення соціальних прав свідчить як про їх важливість, так і про неможливість їх ігнорування.

Таким чином, у системі прав людини соціальні права займають винятково важливе місце. Вони, по-перше, покликані гарантувати кожній людині гідні умови життя, а по-друге, визначають обов'язок держави забезпечити усім нужденним такий мінімум соціальних можливостей і соціальної захищеності, який необхідний для підтримки гідності людини, нормального задоволення її матеріальних і духовних потреб. Тому соціальні права не лише не є надуманими чи другорядними порівняно з громадянськими та політичними правами, але й разом з економічними правами вони утворюють своєрідний стрижень усієї системи прав людини. Соціальні права — це права, що дозволяють громадянину існувати в суспільстві. І в цьому сенсі вони є первинними стосовно усіх інших прав людини.

Серед усіх соціальних та й конституційних прав та свобод, закріплених розділом II Конституції України взагалі, одним з найбільш важливих та соціально значущих для кожної людини є право на достатній життєвий рівень. Більше того, забезпечення цього права, з одного боку, є метою діяльності кожної демократичної держави, а з другого — одним з основоположних принципів сучасної держави. Як зазначають дослідники, «формула “забезпечення гідного життя людини” є досить затребуваною в сучасному

світі. Вона є і найважливішою конституційною ціллю розвитку багатьох держав, і першою ознакою соціальної держави, і одним з головних передвиборчих політичних лозунгів, і кінцевим завданням соціально-економічних програм уряду, і стрижневою вимогою соціально незахищених верств населення до політичної влади держави, і природною потребою, і суб'єктивним правом кожної особи»¹.

Системний аналіз II розділу Конституції України свідчить про те, що сутність цього конституційного права насамперед полягає в реальному забезпеченні як кожної людини, так і кожної сім'ї достатнім харчуванням, одягом та житлом, що прямо передбачено ст. 48 Основного Закону України. При цьому право на достатній життєвий рівень є базовим для всієї системи соціальних та багатьох економічних прав, оскільки на практиці його реалізація опосередковується через здійснення саме інших соціальних та майже усіх економічних прав. Більше того, це право впливає з двох фундаментальних правових імперативів іншої групи прав — громадянських прав людини: невід'ємного права кожної людини на життя та права кожного на повагу до його гідності².

Вперше «право на гідне людське існування» отримало законодавче визнання на початку XX ст. в Німеччині. Стаття 151 Веймарської Конституції 1918 року закріпила: «Організація господарського життя повинна відповідати принципам справедливості з метою забезпечення усім гідного існування». У подальшому це право набуло майже загального поширення і стало своєрідним еталоном, стандартом правового регулювання соціальних прав громадян, а також визначальною ознакою соціальної спрямованості будь-якої держави світу.

Аналіз сучасного зарубіжного конституційного регулювання свідчить про те, що право на достатній життєвий рівень закріплюється в різних державах по-різному. Так, Конституція Російської Федерації закріплює право на «гідне життя», Конституції Білорусії, Азербайджану, Молдови — «гідний життєвий рівень», Конституція Вірменії — «задовільний рівень життя». Подібне має

¹ *Іваненко В. А., Іваненко В. С.* Социальные права человека и социальные обязанности государства. — С. 108.

² Там само.

місце й в сучасному західному конституційно-правовому регулюванні. Однак, незважаючи на таку різноманітність правового закріплення цього права, воно завжди є інтегруючим відносно інших соціальних прав.

У зв'язку з цим важливо зазначити, що більшість дослідників прав людини розглядають соціальні права насамперед як такі можливості, які забезпечують гідний рівень життя для кожної людини в державі та в суспільстві. Гідне життя — це такий рівень життя людини, який дозволяє їй вільно працевлаштуватися, отримувати гідну й справедливую заробітну плату, мати й утримувати сім'ю, отримувати необхідні, доступні й достатні для неї харчування, одяг, житло, медичні послуги, соціальне обслуговування та інші блага для підтримки життя й здоров'я, її та членів її сім'ї, мати можливість для реалізації своїх духовних потреб¹. Незважаючи на таку багатогранність поняття «гідне життя», його ознаки є свідченням того, що це право є інтегруючим щодо інших соціальних прав та свобод, призначенням яких є саме забезпечення гідного життя людини.

Цікавим здається підхід К. Арановського, який вважає, що «права та свободи, що входять до групи соціально-економічних, є основою усіх інших прав та свобод і тому становлять особливу групу основних прав і свобод людини і громадянина. Їх реальність робить державу соціальною, такою, що забезпечує гідний та достатній рівень життя людини, її вільний розвиток»². На думку А. Козлова, «головна риса соціальних прав — це те, що вони покликані забезпечувати особі задоволення найважливіших життєвих потреб, без яких не може бути й мови про нормальне людське буття»³.

Слід зазначити, що право на достатній життєвий рівень, як і більшість інших соціальних прав, можна розглядати в двох взаємопов'язаних аспектах, які одночасно є ознаками соціального характеру Української держави: з одного боку, держава створює умови, за яких кожна здорова, дієздатна людина має реальні можливості

¹ *Иваненко В. А., Иваненко В. С.* Социальные права человека и социальные обязанности государства. — С. 59–60.

² *Арановский К. В.* Государственное право зарубежных стран. — М.: ПРИОР, 1999. — С. 367.

³ *Козлов А. Е.* Социальная политика: конституционно-правовые проблемы. — С. 84.

забезпечити такий рівень свого життя, який відповідає її уявленням. З другого ж боку, держава зобов'язана використовувати усі свої матеріальні, політичні, організаційні та інші ресурси задля забезпечення достатнього життєвого рівня тих категорій людей, які в силу своїх фізичних, психічних чи вікових особливостей самі забезпечити свій рівень життя не в змозі. Тобто держава відповідно до свого соціального призначення зобов'язана піклуватися про життєвий рівень соціально незахищених верств населення.

Створення державою умов для самостійного забезпечення дієздатною людиною гідних умов свого життя перш за все, слід розглядати як гарантування державою таких конституційних прав, як права власності, права на працю та на підприємницьку діяльність, а також запровадження ефективного державного механізму їх реалізації. На наш погляд, саме ці економічні права є найбільш ефективними засобами забезпечення кожною працездатною людиною належного рівня життя для себе і своєї сім'ї. Разом з тим цей вплив є взаємно кореспондуючим — ефективна реалізація прав на працю та на підприємницьку діяльність можлива лише тоді, коли людина живе в гідних умовах.

У випадку ж якщо людина в зв'язку з віковими особливостями, фізичними чи психічними вадами не може самостійно забезпечити свій достатній життєвий рівень, цей обов'язок покладається на державу, яка має створити належні умови для отримання такою людиною достатнього харчування, одягу, соціального житла, безоплатної медичної допомоги, соціального захисту, пенсійного забезпечення, допомоги по безробіттю тощо.

Право на достатній життєвий рівень дуже тісно пов'язано з правом на охорону здоров'я. При цьому з точки зору цивілізованого суспільства основними показниками, які визначають діяльність системи охорони здоров'я, є доступність та якість медичної допомоги. Амстердамська декларація Європейського бюро ВООЗ у сфері прав пацієнтів визначила доступність і якість медичних послуг як основні соціальні права громадян, які мають максималь-но реалізувати європейські держави¹.

¹ *Лехан В., Глуховський В., Гук А.* Доступність медичної допомоги в Україні: камо грядеші? // Український журнал про права людини. – 2005. – № 2. – С. 67.

У зв'язку з цим наочними є результати всеукраїнського опитування 48,2 тис. осіб, проведеного Державним комітетом статистики України з жовтня 2000 по жовтень 2001 року, які свідчать, що в 28,7 % домогосподарств — це усталений термін — не мали змоги отримати необхідну для кого-небудь із членів родини медичну допомогу. Згідно з цими даними рівень доступності дещо поліпшився порівняно з аналогічним періодом 1999–2000 років (35,5 %), однак і надалі невисокий. Основною причиною цього переважна більшість опитаних (88–96 %) назвали дуже високу вартість ліків, предметів домашнього догляду та послуг охорони здоров'я. Через фінансові проблеми хворі 10 % домогосподарств були змушені відмовитися від послуг лікаря¹. Ці дані наочно свідчать, що якість та вартість медичних послуг в Україні не відповідають загальноєвропейським стандартам. Як наслідок, це є фактором, що негативно впливає на реалізацію права на достатній життєвий рівень у цілому.

Н. Путило як цілі соціальних прав у сучасному суспільстві розглядає закріплення обов'язку суспільства сприяти досягненню гідного рівня життя кожного свого члена з допомогою потенціалу державних інститутів. Будучи свого роду претензіями до суспільства, соціальні права покликані компенсувати усі ті негативні наслідки соціальних хвороб, які позбавляють особу доступності елементарних благ»². Адже саме через економічні, соціальні та культурні права розкривається важлива грань соціальної правової держави. Вона не може і не повинна роздавати усім громадянам правові, матеріальні та духовні блага, але зобов'язана забезпечити їм можливість захищати своє право на гідне життя³.

На думку М. Баглая, соціальна держава покликана створювати необхідні умови для забезпечення громадян роботою, охороняти працю, перерозподіляти доходи через державний бюджет,

¹ Лехан В., Глуховський В., Гук А. Доступність медичної допомоги в Україні: камо грядеші? – С. 67.

² Путило Н. Основы правового регулирования социальных прав: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук. – 20 с.

³ Баглай М. В., Габричидзе Б. Н. Конституционное право Российской Федерации: Учебник для вузов. – М.: ИНФРА-М, 1996. – С. 201.

забезпечувати прожитковий мінімум, сприяти розвитку підприємництва, турбуватися про освіту, культуру, сім'ю, охорону здоров'я, соціальне забезпечення тощо. З'ясувалося, зазначає він, що окрім власне соціальної політики соціальної орієнтації має набути уся економічна політика держави, культура, право, держава має заохочувати ініціативу, конкуренцію та економічну свободу, інтерес до зростання особистого добробуту. Держава повинна боротись не проти багатства, а проти злиднів, не допускати надмірної добродійності та заохочувати соціальні функції приватної власності¹.

Таким чином, право людини на достатній життєвий рівень є інтегруючим соціальним правом, яке об'єднує не лише усі інші соціальні права в одну цілісну систему, але зумовлює сутність та зміст правового регулювання більшості громадянських та політичних прав. З іншого боку, його реалізація також значною мірою залежить від реалізації цілої низки інших конституційних прав та свобод. Адже, як зазначається в літературі, якщо гідність людин — це категорія особистих, індивідуальних прав та свобод, невід'ємних та таких, що належать їй від народження, то гідне людини життя — категорія соціальна, суть якої розкривається в змісті конституційних основ правового статусу людини і громадянина. Як наслідок, забезпечення гідного життя — це не лише одне з конституційних прав людини та кореспондуючий йому обов'язок держави, але й принцип, що пронизує зміст правового статусу людини. Більше того, саме від створення всебічних умов для реалізації цього права кожною людиною залежить ефективність соціальної політики держави в цілому.

¹ *Дмитриев Ю. А.* Право человека на достойную жизнь как конституционно-правовая категория // Конституционный строй России / Отв. ред. А. Е. Козлов. — С. 54–62.