
О. С. Головащенко, молодший науковий співробітник Інституту державного будівництва та місцевого самоврядування АПрН України

Соціальна правова держава в умовах європейської інтеграції

Формування і розвиток європейської інтеграції є складним процесом, кожний етап якого набуває нових рис та особливостей, що відображуються в інституціональній структурі та організації держав-членів та Союзу в цілому. Такі зміни, зокрема, впливають на контури моделі соціальної правової держави.

Проблематика соціальної правової держави активно розробляється українськими правознавцями. У наукових роботах П. М. Рабіновича, О. В. Скрипнюка, В. Д. Бабкіна, І. В. Яковюка та інших авторів розробляються питання історії виникнення та становлення соціальної правової держави, визначення її поняття і принципів, функцій, а також аналіз зарубіжного досвіду щодо її розбудови¹. Визначаючи важливість цих досліджень для

¹ Див.: *Бабкін В. Д.* Від правової до соціально-правової держави // *Правова держава*. – 2001. – Вип. 12. – С. 270–281; *Рабінович П. М.* Про соціальну сутність сучасних демократичних держав // *Вісник Академії правових наук України*. – 1993. – № 1. – С. 34–42; *Скрипнюк О. В.* Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. До 10-річчя незалежності України: Монографія. – К.: Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. – 600 с.; *Яковюк І. В.* Про обсяг поняття «соціальна держава» (на основі порівняльного аналізу моделей ФРН і України) // *Право України*. – 1998. – № 11. – С. 26–28; *Він же.* Соціальна держава: до визначення змісту поняття // *Вісник Академії правових наук України*. – 2001. – № 3. – С. 37–47.

формування вітчизняної моделі соціальної правової держави, слід зазначити, що не менш значущим для юридичної науки є наукове обґрунтування шляхів інтеграції України до ЄС, що, у свою чергу, потребує дослідження особливостей державно-правового розвитку європейських країн в сучасних умовах.

Як відомо, вчення про правову державу певним чином змінювалося залежно від історичного періоду і вимог, які висувалися громадянським суспільством до держави. Найважливіші з них відбулися наприкінці XIX — у середині XX століття, коли теорія правової держави доповнилася соціальною складовою для виправдання активного втручання держави в регулювання соціально-економічних відносин. Перехід до соціальної правової держави можливий лише за умови здійснення реформ, які об'єднують рух до соціально-ринкового господарства, громадянського суспільства, правової держави із цілеспрямованим формуванням інститутів соціальної держави¹. Соціальна правова держава передбачає об'єднання демократії, правової і соціальної держави в цілісну систему.

Значним випробуванням життєздатності соціальної правової держави стало поглиблення інтеграційних процесів наприкінці XX століття, а також розширення сфер взаємодії європейських держав у рамках Європейського Співтовариства як наднаціональної організації, що спричинило висунення нових програмних орієнтирів та створення правових механізмів їх забезпечення і реалізації. З прийняттям Єдиного європейського акта (ЄЄА, 1987 р.) соціальна політика стає одним з головних інструментів європейської інтеграції, зміст якої постійно вдосконалюється відповідно до вимог інтеграційного процесу. Для вирішення соціальних питань на загальноєвропейському рівні було необхідно їх правове врегулювання. ЄЄА нормативно закріпив співробітництво держав з питань охорони праці, здоров'я, розвиток діалогу між соціальними партнерами. Прийняття ЄЄА відкрило шлях до процесу створення європейського соціального законодавства як правової основи побудови соціального співтовариства в об'єднаній Європі.

¹ Милецкий В. П. Российская модернизация: предпосылки и перспективы эволюции социального государства. — СПб.: Изд-во СПб ун-та, 1997. — С. 91–92.

Створення Європейського Союзу (1992 р.) суттєво розширило обсяг повноважень його інститутів, які були йому передані державами-членами, завдяки чому були створені нові якісні умови для функціонування соціальної правової держави. Відповідно до Договору метою Союзу є збереження досягнень інтеграції, подальше сприяння соціальному та економічному прогресу шляхом створення простору без внутрішніх кордонів, зміцнення економічних і соціальних зв'язків, створення Економічного і валютного союзу, запровадження єдиної валюти; посилення захисту прав та свобод громадян держав-членів ЄС за допомогою введення громадянства Союзу; затвердження власної ідентичності на міжнародному рівні через реалізацію спільної зовнішньої політики та політики безпеки; налагодження тісної співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ тощо¹. Були визначені також шляхи та методи співпраці у цих сферах. Проте у зв'язку з незгодою Великої Британії щодо проведення соціальних програм додаткові настанови були закріплені не в Договорі про ЄС, а в окремому Протоколі та Угоді про соціальну політику. Правові акти, ухвалені інститутами ЄС на підставі цих документів, поширюються на всю територію Євросоюзу, окрім Великої Британії².

Прийнятий Європейською радою Амстердамський договір (1997 р.) доповнив Маастрихтський договір низкою положень, у яких закріплювались принципи свободи, демократії, принципи правової держави та повага основних прав і свобод людини і громадянина усіма державами-членами. Так, Договір закріплював чотири основні завдання, серед яких відповідальність держав-членів з питань зайнятості населення, знищення наявних перешкод для свободи пересувань, надання Європі впливовішого голосу в світових справах, поклавши на Європейську Раду відповідальність за формулювання спільних стратегій, які реалізовуватимуть Союз та держави-члени, вдосконалення інститу-

¹ Договір о Европейском союзе // Европейский Союз: Учебник для вузов / Под общей ред. Л. М. Энтина. – М.: НОРМА-ИНФРА М, 2001. – С. 526.

² Тамм А. С., Ріяка В. О., Коломісць Ю. М. Європейський Союз в міжнародно-правових відносинах: Навч. посіб. / Під ред. О. Н. Ярмиша. – Х.: Штрих, 2003. – С. 44.

ційної структури Союзу з огляду на його майбутнє розширення¹. Крім того, в Амстердамському договорі особливого значення набули соціальні права. У статті 140 серед основних напрямків соціальної політики визнавалися: зайнятість, трудове законодавство і умови праці, професійна освіта, соціальне забезпечення працівників, попередження професійного травмування і професійних захворювань, гігієна на виробництві тощо². Суттєву роль у здійсненні соціальних заходів відіграло створення Європейського Соціального Фонду, метою якого визнавалося підвищення рівня зайнятості робітників та рівня життя³.

Таким чином, на основі прийнятих документів відбувається поступове правове оформлення європейської соціальної правової моделі. Це поняття можна використовувати лише у тому випадку, коли маються на увазі елементи, спільні для всіх членів Європейського Союзу. Разом з тим, ця модель передбачає також проведення спільних дій національних урядів і громадянського суспільства, спрямованих на забезпечення для всіх громадян таких заходів, як задоволення основних матеріальних потреб, участь у житті суспільства, посилення соціальної об'єднаності. Стверджувати про їх виконання можна лише на підставі порівняння конкретних індикаторів. Аналіз таких показників доводить, що європейська соціальна модель існує⁴.

Утім, життєдіяльність європейської соціальної моделі, на думку деяких науковців, перебуває під загрозою. Без економічного зростання і збільшення робочих місць вона може стати невіддільною. Економічний розвиток має сприяти створенню більшої кількості робочих місць. Інакше Європа не зможе дозволити собі й далі утримувати свою досконалу і дорогу систему соціального забез-

¹ Європейський Союз: Підручник / Колектив авторів. – К.: НАОУ, 2006. – С. 38.

² Договір о Европейском Сообществе // Европейский Союз: Учебник для вузов / Под общей ред. Л. М. Энтина. – С. 627.

³ Там само. – С. 629.

⁴ *Vumte J.* Европейская социальная модель и социальная сплоченность: какою роль играет ЕС? // Социальная модель государства: выбор современной России и опыт стран Европы. Аналитический вестник. – М., 2006. – № 6 (294). – <http://www.council.gov.ru>. – С. 6–10.

печення. Водночас сильніша економіка і більша зайнятість не повинні підірвати високі екологічні стандарти ЄС¹.

Слід визнати, що успішному проведенню інтеграції сприяло те, що її засновниками були найбільш розвинуті в економічному та соціальному відношенні країни. Визнання ними необхідності здійснення соціальної політики, а також захист прав і свобод людини і громадянина були важливим кроком на шляху інтеграційної діяльності ЄС, адже така політика значною мірою виступала як потужний засіб соціальних реформ. Особливість змісту соціальної політики полягає в її постійній модифікації залежно від нових факторів, які виникають у процесі інтеграції, змін у соціальній структурі суспільства, рівня політичної активності громадян тощо. Зміни в соціальній політиці відбулися під час Ніщцького самміту (2000 р.), коли лідери ЄС підтримали Програму заходів з соціальної політики, головними завданнями якої були: створення більше кращих робочих місць; досягнення нової рівноваги між гнучкістю і безпекою за постійної зміни умов праці; подолання бідності, соціального відчуження і дискримінації; модернізація системи соціального захисту; посилення соціального складника у зовнішніх відносинах тощо².

На цей час до складу ЄС входять держави, рівень соціально-економічного розвитку яких неоднаковий. До числа нерозвинених економічних регіонів відносять південні області Італії, Грецію, країни Піренейського півострова, Ірландію, а також нещодавно прийняті країни Східної Європи. Подоланню відмінностей в економічному потенціалі окремих частин ЄС має служити регіональна політика ЄС, завдяки якій Євросоюз прагне скоротити розрив між рівнями розвитку різних регіонів, зменшити відставання регіонів, що перебувають у найменш сприятливих умовах, за допомогою надання окремим країнам і регіонам системи пільг і субсидій, прямих фінансових допомозі з бюджету ЄС³.

Загальновідомо, що правова держава має гарантувати основні права і свободи людини, політичний плюралізм, верховенство

¹ Дайнен Д. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції: Пер. с англ. – К.: «К. І. С. », 2006. – С. 482.

² Там само. – С. 494.

³ Тамм А. С., Ріяка В. О., Коломісць Ю. М. Європейський Союз в міжнародно-правових відносинах: Навч. посіб. / Під ред. О. Н. Ярмиша. – С. 43.

права, принцип поділу влади, незалежність судової влади тощо. Ці принципи правової держави отримали відображення в Європейській конвенції про захист прав людини та основоположних свобод¹, яка стала першим багатостороннім документом, що був прийнятий державами-членами Ради Європи. У зв'язку з цим був створений особливий механізм захисту цих прав — Європейський суд з прав людини, завдяки якому відбулося прийняття конкретних рішень щодо захисту прав і свобод людини². У цьому контексті особливої уваги потребує питання взаємодії міжнародного та національного права. Так, недостатньо просто визнати, що положення Конвенції мають пряму дію. Необхідно, на думку голови Європейського суду з прав людини, перенести прецедентне законодавство Європейського суду до національного законодавства³. Іншими словами, національні суди мають орієнтуватися на прецедентне законодавство Суду з метою усвідомлення тенденцій у сферах, важливих для реалізації верховенства права, наприклад, свобода об'єднань та висловлювань або неупереджене судочинство.

Зважаючи на місце, яке посідає Європейський суд у європейському контексті, головна проблема, що постає перед ним, це проблема численності скарг. Тому існує нагальна потреба у спрощенні судочинства, адже на Європейський суд з прав людини покладено важливі завдання з метою покращення ефективності захисту прав та свобод людини. Йдеться не лише про «косметичний ремонт будинку європейського правосуддя»⁴, а про докорінну перебудову роботи правозахисного механізму, і як наслідок, діяльності Суду Європи.

¹ Див.: Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод // Європейський суд з прав людини: Матеріали практики (2004–2005 рр.): Праці Львівської лабораторії прав людини і громадянина Науково-дослідного інституту державного будівництва та місцевого самоврядування Академії правових наук України. – Львів: «Світ», 2006. – Серія II. Коментарі прав і законодавства. Вип. 6. – С. 428.

² Там само. – 440 с.

³ *Вільдхабер Л.* Місце Європейського Суду з прав людини у європейському конституційному контексті // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – № 1. – С. 57.

⁴ *Топорнин Н.* Європейський Суд на порозі XXI века // Российская юстиция. – 1999. – № 8. – С. 7.

Слід визнати, що затвердження державами-членами Європейського Союзу загальноєвропейських цінностей, серед яких права і свободи людини, верховенство права, плюралістична демократія стали відправним пунктом для проведення ними спільних соціальної і економічної, зовнішньої політики, політики безпеки, політики в галузі внутрішніх справ і правосуддя.

Відповідно до ст. 49 Договору про ЄС кожна країна, що поважає зазначені принципи, має право звернутися з проханням про набуття членства у ЄС¹. Досягти рівня, який відкриває шлях до членства в ЄС, можна лише шляхом реформування правової системи країни в напрямку до європейських правових стандартів. Тому на шляху інтеграції до ЄС сучасним державам, у тому числі й Україні, необхідно вирішити низку питань, зокрема, провести відповідні правові та економічні реформи, забезпечити політичну стабільність у країні тощо. Необхідною умовою належної взаємодії правових систем Євросоюзу та України є фіксація основних положень правового механізму в Конституції та спеціальних законах України, визначення в них співвідношення міжнародного права, права Ради Європи, Європейського Союзу та правової системи України з правовими системами Ради Європи та Європейського Союзу². Не менш важливою проблемою на цьому шляху є проведення масштабних інформаційно-просвітницьких заходів з метою підвищення правової культури суспільства щодо юридичної природи, сутності, змісту європейської інтеграції, специфіки функціонування ЄС тощо³. Разом з тим, необхідно наповнити новим змістом національну стратегію європейської інтеграції, а також визначити напрямки удосконалення соціальної спрямованості держави.

¹ Договір о Европейском союзе // Европейский Союз: Учебник для вузов / Под общей ред. Л. М. Энтина. – С. 528.

² Європейська інтеграція України: Політико-правові проблеми / За ред. В. П. Горбатенка: Монографія. – К.: ТОВ «Юридична думка», 2005. – С. 62.

³ Кінаш Б. С. Аспекти інтеграції у Європейське Співтовариство інституцій України // Вісник Національної академії внутрішніх справ України. – 2002. – № 5. – С. 156.