

ФУНКЦІЯ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ І ЗАХИСТУ СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ЛЮДИНИ

Принцип соціальної державності, яким у середині ХХ ст. були доповнені традиційні конституційні аксіоми, передбачає визначення для держави нових завдань, що, проте, не означає, що всі інші повинні відкидатися. Мова має йти лише про розширення кола вже існуючих завдань.

У літературі, присвяченій проблемам функціонування соціальної держави, майже відсутні наукові розробки питань про її функції [8, с. 47, 48], незважаючи на ту важливу роль, яку відіграє поняття "функція соціальної держави" стосовно місця не лише в її категоріальному апараті, але й у теорії держави взагалі. Науковці, як правило, торкаються цього аспекту проблеми побіжно, а тому можна зустріти різні за обсягом і змістом класифікації функцій, яким до того ж бракує системності [1, с. 125; 5, с. 56-71; 5, с. 106]. Якщо така ситуація не є суттєвою для юридичної науки країн Західної Європи та США, де питання про функції держави не розглядається, а натомість йдеться про її мету і завдання, то для вітчизняної науки вона є актуальною.

Головним завданням, яке постає перед правовою державою на етапі її розвитку, коли вона починає набувати рис соціальної, слід визнати сприяння функціонуванню громадянського суспільства. Тому не можна погодитися з позицією В. Роїка, який ототожнює поняття "завдання" і "функції", а "формування громадянського суспільства" розглядає як функцію соціальної держави [9, с. 9, 10], хоча помилкою буде відносити це і до завдань останньої. Такий висновок з очевидністю випливає з того факту, що соціальна держава як принцип конституційного ладу остаточно утверджується в другій половині ХХ ст., тоді як громадянське суспільство починає формуватися ще з ХVІІІ ст. і є неодмінною передумовою становлення правової держави.

Сприяння функціонуванню громадянського суспільства може бути диференційоване на більш дрібні й конкретні завдання, у яких концентрується й відбивається вплив економіки й політики на розвиток функцій держави.

Спираючись на традиційний підхід до їх визначення, під функціями соціальної держави слід розуміти основні напрямки її діяльності, у яких отримують свій вираз її сутність, завдання й цілі. Це пояснюється тим, що поняття "функції соціальної держави" є однопорядковим із поняттям "основні функції держави". У перших з максимальною повнотою розкривається та роль, яку соціальна держава виконує щодо потреб громадянського суспільства, інтересів індивідів та їх груп.

З урахуванням викладеного функціями соціальної держави пропонується вважати: а) забезпечення й захист соціальних прав людини; б) соціальний захист населення; в) вирівнювання соціального стану суб'єктів суспільних відносин; г) екологічну функцію.

Особливої уваги заслуговує аналіз функції забезпечення й захисту соціальних прав людини, значення якої для розкриття головного призначення соціальної держави полягає в тому, що існує два підходи до прав людини: у першому випадку її права сприймаються лише як знаряддя захисту особистості, тоді як у другому вони містять у собі певну модель соціального порядку [11, с. 211]. Саме другий підхід наприкінці ХХ ст. стає домінуючим у політико-правовій доктрині Заходу. Так, Л. Хайнц підкреслює, що основний соціальний зміст, який простежується в певному економічному порядку, залежить від співвідношення економічних і соціальних норм [12, с. 52-57]. Сучасне громадянське суспільство характеризується високим ступенем зрілості, тому що спромоглося досягти паритету в цьому питанні. Правова держава, яка набула ознаки соціальності, закріпила значну кількість соціально-економічних прав, що сприяло гуманізації економічної сфери. Це дало змогу здійснювати свідоме й планове регулювання виробничого й соціального життя, стихії ринку, підкоривши їх моральним імперативам, здоровому глузду, загальнолюдським цінностям. Акцентування уваги на соціально-економічних правах має на меті підкреслити, що соціальна держава є певним етапом у процесі розвитку правової державності.

Слід зазначити, що викладені в Європейській соціальній хартії, інших міжнародних документах та окремих конституціях права на працю, справедливі та сприятливі умови праці, соціальний захист тощо не є правами, які мають безпосереднє юридичне значення, дію й охорону. Насправді це певні соціальні стандарти, намір реалізації яких декларує держава. З цією метою вона зобов'язана здійснювати діяльність, спрямовану на їх забезпечення, охорону й захист, гарантувати переведення їх на рівень конкретних громадянських прав та обов'язків із подальшим закріпленням у відповідних нормативно-правових актах. Свою частку відповідальності за реалізацію цієї функції несуть також індивід і громадянське суспільство. Втілення цих прав у життя вимагає принаймні високого рівня суспільного добробуту, а його створення є спільним завданням для індивіда, суспільства й держави.

Отже, захист соціальних прав не може бути виключною компетенцією органів держави. Активна роль у цьому належить інститутам громадянського суспільства. Йдеться про примирливо-третейські методи вирішення трудових спорів, а також про роботу трудових і соціальних судів. Необхідно визнати, що під час реалізації означеної функції простежується тісна взаємодія громадянського суспільства й соціальної держави.

Сьогодні в країнах Західної Європи проблеми, пов'язані з працею і соціальним захистом, є ключовими при здійсненні державою внутрішньої й зовнішньої політики. Це наочно доводять і інтеграційні процеси в Європі: Маастрихтський "Договір про Європейський союз" (1991 р.) супроводжується протоколом та Угодою про соціальну політику, яка є невід'ємною складовою частиною договору [10, с. 176]. Протягом ХХ ст. зроблено революційний прорив у забезпеченні й захисті соціальних прав. На рівні як теорії, так і практики поступово відбувається усвідомлення того, що насправді гуманніше й рентабельніше "надати сім'ї можливість виконувати свої функції виховання, аніж фінансувати дорогі установи по відшкодуванню шкоди, яка виникла внаслідок недостатньої турботи; попереджувати нещасні випадки, аніж пом'якшувати їх наслідки; берегти здоров'я, аніж боротися з хворобою; попереджувати виникнення злиднів, аніж підтримувати бідних" [7, с. 73]. Внаслідок цих проце-

сів розвитку соціального права як самостійній галузі сьогодні надається пріоритетного характеру.

Незважаючи на те, що більшість країн ЄС визнали підтримання високої і стабільної зайнятості головною своєю ціллю, діяльність соціальної держави на ринку праці засновані на суворому додержанні принципів субсидіарності й соціального партнерства. При наявності національної специфіки загальною тенденцією розвитку методів правового регулювання трудових відносин є досягнення оптимального співвідношення законів і колективних угод. У деяких країнах (Італії, Франції, ФРН) дія новацій у галузі трудового права перевіряється шляхом їх закріплення в колективних угодах, після чого вони відтворюються в законах. Автономія підприємств, переважання диспозитивних методів у механізмах регулювання дозволяють краще враховувати виробничі, регіональні, освітні особливості. Крім того, вони краще узгоджуються з конкуренцією як ключовим принципом ринкової економіки. Разом із тим нормативні акти (як національні, так і міжнародні – конвенції МОП, регламенти ЄС) також не втрачають свого значення, оскільки закріплюють і гарантують недоторканий мінімум трудових прав.

Діючи на основі принципу субсидіарності, соціальна держава створює сприятливі умови для змагання за кращі можливості вирішення проблем у сфері трудових відносин, що є додатковою гарантією збереження простору свободи індивіда, його незалежності. Наприклад, у сфері надання посередницьких послуг по найманню працівників діяльність державних бірж має факультативний характер. Більшість роботодавців вважає за краще самостійно здійснювати підбір кадрів шляхом оголошень у засобах масової інформації або звертатися безпосередньо в навчальні заклади. Дедалі більшого значення набувають приватні біржі й контори з працевлаштування. Вони краще адаптовані до потреб економіки, оперативніше реагують на динаміку змін на ринку праці, надають ширший спектр послуг. Однак, попри всі зусилля, соціальній державі не вдається вирішити проблему безробіття, яка демонструє тенденцію до загострення. Цей процес супроводжується переглядом норм, які визначають рівень соціальної захищеності працівників. При цьому корегування правових норм відбувається у напрямку як підвищення пра-

вових гарантій (захист від прямої й непрямой дискримінації, від зловживань держави, корпорацій та приватних осіб щодо збирання, зберігання, використання конфіденційної інформації тощо), так і їх зниження. Про останнє свідчать суттєві зміни в регламентації режимів праці.

Реальністю є проведення пенсійних реформ, які, зокрема, передбачають підвищення пенсійного віку. Безумовно, такі кроки урядів важко віднести до популярних, але в соціальних (не за своєю назвою, а за змістом) державах Європейського Союзу вони в цілому сприймаються з розумінням і отримують підтримку. Цей феномен пояснюється тим, що, наприклад, у ФРН на основі концепції "сформованого суспільства" Л. Ерхарда склалася модель "суспільства консенсусу", яка передбачає свідоме підкорення всіх груп населення ідеї суспільного блага, реалізацію принципів соціальної держави й соціальної ринкової економіки, примирення всіх класів і груп з існуючим соціальним ладом, утвердження плюралістичного суспільства союзів. Помітним кроком у справі вирішення проблеми безробіття стала реалізація у ФРН ідеї щодо збереження робочих місць [2; 1996.- №2. - С. 12]. Висунуті пропозиції трансформувалися в тристоронній (держава, спілки промисловців і профспілки) проект "Спілка за працю і збереження робочих місць", а також у підготовлену на його основі федеральним урядом "Програму дій щодо інвестицій і збереження робочих місць". В основу утворюваних спілок покладено принцип: роботодавець гарантує збереження робочих місць або створює нові, а працівники йдуть на поступки в питаннях щодо розмірів плати й режиму робочого часу.

Громадські ініціативи покликані сприяти функціонуванню демократичної і соціальної держави. Добровільне й безоплатне виконання роботи не лише перешкоджає перетворенню соціальної держави на патерналістську, а й допомагає подолати проблеми на ринку праці, сприяє зростанню суспільного добробуту, а в підсумку – забезпеченню й захисту законодавчо закріплених соціальних прав громадян.

Для України актуальним є досвід країн ЄС, де важливим складником соціальної державності стали трудові й соціальні суди, які розглядають конфлікти у відповідних сферах залежно від їх ти-

пу. Розрізняють конфлікти: а) інтересів (вони мають економічний характер, пов'язані з вимогами встановлення або зміни існуючих умов праці і можуть бути лише колективними); б) права (це юридичні конфлікти, що стосуються тлумачення або застосування норм права. Вони можуть бути як індивідуальними, так і колективними) [4, с. 157].

Представляє інтерес і досвід європейців щодо розгляду колективних трудових конфліктів за допомогою примирливо-третейської процедури, яка передбачає використання одного з трьох методів як-от: а) пошук компромісу шляхом переговорів сторін без залучення третіх осіб; б) примирення сторін за допомогою посередників, у ролі яких залежно від складності конфлікту можуть виступати приватні особи (професори університетів, економісти, юристи, парламентарі, представники церкви) або державні чиновники аж до міністра праці, голови уряду чи Президента. У разі потреби індивідуальне посередництво може замінюватися на колегіальне під головуванням державного чиновника; в) передача спору на розгляд арбітрів (арбітражної колегії), якими виступають судді, державні чиновники, професори, парламентарі, які виконують ці обов'язки на громадських засадах. Приймаючи рішення, вони мають зважати на економічну політику уряду, якій не може суперечити рішення [3, с. 158].

Звернімося до структури судів ФРН, де діє трирівнева система спеціалізованих судів по трудових справах: а) суд (палати), який діє як перша інстанція; б) земельний суд (сенати), що займається розглядом апеляцій; в) федеральний суд (великий сенат і сенати), який має право змінити або скасувати рішення будь-якого трудового суду. Їх діяльність побудована на принципі трипартизму. Наприклад, земельний суд складається з голови і двох засідателів. Міністр праці після попередньої консультації з представницькими органами профспілок і підприємців призначає голову суду довічно, засідателів – на чотири роки по одному від підприємців і працівників із числа функціонерів профспілок, асоціацій підприємців, менеджерів тощо. Важливо зазначити, що за своїм статусом судді є дійсно незалежними і підкоряються лише закону. Діяльність трудових судів спрямована на досягнення примирення сторін на основі комп-

ромісу. Якщо це вдасться, то судові витрати в суді першої інстанції не стягуються, а в інших – скорочуються на половину.

Крім зазначених спеціалізованих судів судочинство у трудових справах здійснюють конституційні суди федеральних земель, а також Федеральний конституційний суд, який розглядає конституційні скарги на рішення інших судів (у 1996 р. ним було розглянуто 180 трудових і 200 соціальних скарг [2, 1996. - №2. - С. 28, 29]). Судочинство в соціальних справах у ФРН здійснюють соціальні суди, які розглядають публічно-правові спори стосовно загальносоціального страхування і виконання законів, що стосуються соціальних питань. Їх структура подібна до системи трудових судів. Діяльність усієї системи судів має велике значення для захисту соціальних прав громадян. Із цього приводу можна згадати і внесок Федерального конституційного суду в процес реалізації ст. 3, абз.2 Основного закону ФРН щодо рівних прав чоловіків і жінок або позицію трудових судів, яка полягає в тому, що працівник може бути фактично позбавлений роботи лише після вступу в силу судового рішення стосовно законності й обґрунтованості його звільнення.

Отже, слід визнати, що правосуддя є важливою ланкою соціальної держави. Справедливість такого твердження щодо України засвідчує низка рішень Конституційного Суду [6; 1999. – № 27. – Ст. 1342; 1999. – №24. – Ст. 1122; 1998. – №50. – Ст. 1854]. Тому важливим напрямом модернізації нашої державності, реалізація якого позитивно позначиться на розбудові соціальної держави в Україні, слід визнати завершення процесу реформування її судової системи. Після прийняття в 1998 р. Верховною Радою України Закону “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)” [6; 1998. - №12. - Ст. 435] стало можливим співвіднести напрямки здійснюваних в Україні відповідних реформ із європейським досвідом. Аналіз цього Закону дозволяє зробити висновок, що в підході до вирішення питання стосовно розгляду колективних трудових конфліктів Україна в цілому дотримується загальноєвропейської практики, про що свідчить започаткування інституту незалежних посередників, примирної комісії та трудового арбітражу. Разом із тим в Україні залишається досі не вирішеним питання про мож-

ливості створення спеціалізованих трудового й соціального судів, які спеціалізувалися б на розв'язанні конфліктів права, що, до речі, не суперечить ч. 2 ст. 125 Конституції України. Доцільність їх запровадження викликає, з одного боку, позитивний досвід країн Західної Європи, а з другого – незадовільна робота існуючих судів щодо захисту соціальних прав людини. Безумовно, схвалення такого рішення стало б важливим кроком на шляху реалізації в повному обсязі конституційного права громадянин на судовий захист, зробило б діяльність суду більш ефективною й оперативною, а для громадян – доступною, сприяло б забезпеченню соціального миру та стабільності в суспільстві.

Список літератури: 1. Гудименко Д.В. Дискусия о «социальном государстве» и позиция либералов ФРГ // Проблемы общественно-политической мысли в зеркале новой российской политологии / Под ред. К.С. Гаджиева. – М.: РАН, Ин-т МЭ и МО, 1994. – С. 119-140. 2. Deutschland (UK) - Frankfurt am Main. 3. Кисилев И.Я. Зарубежное трудовое право: Учеб. для вуз. – М.: НОРМА-ИНФРА-М, 1998. – 263 с. 4. Кисилев И.Я. Сравнительное трудовое право стран развитой рыночной экономики. Учеб. пособие. – М.: Акад. труда и соц. отношений, 1995. – 209 с. 5. Концепция “государства благосостояния”: Дискус. в зап. лит. 80-х гг.: Реф. сб. / Отв. ред. Борке Ю.А. – М.: АН СССР, ИНИОН, 1988. – Ч. 1. 6. Офіційний вісник України. 7. Пивоваров Ю.С. Социальная политика как момент истины в идеологии германских консерваторов и либералов // Либерализм, консерватизм, марксизм: Пробл.-темат. сб. / Гл. ред. Ю.С. Пивоваров. – М.: РАН, ИНИОН. – С. 61-97. (Сер.: Полит. наука). 8. Рабинович П.М. Основы загалной теорії права і держави: Навч. посібник: Вид. 3-є, з змін. й доповн. – К.: ІСДО, 1995. – 172 с. 9. Роик В. Социальное государство и гражданское общество // Человек и труд. – М. – 1996. – № 11. – С. 9-11. 10. Топорнин Б.Н. Европейское право: Учебник. – М.: Юристъ, 1998. – 456 с. 11. Филиппов Б.А. Папы и проблема прав человека // Православие и католичество: соц. аспекты: Пробл.-темат. сб. – М.: РАН, ИНИОН, 1998. – С. 202-222. (Сер.: Актуал. пробл. Европы). 12. Хайн Л. Социальная рыночная экономика. Германский путь. – М.: Дело ЛТД, 1994. – 224 с.

Надійшла до редакції 12.10.2000 р.