

## КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

**Косович В.В.,**

*студент юридичного факультету  
Львівського національного університету імені Івана Франка*

УДК 340.12

### КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

**Постановка проблеми.** У конституціях багатьох сучасних держав використано термін «соціальна держава». Статтею 1 Конституції України соціальною проголошено і нашу державу. Однак попри концептуальний характер цього словосполучення, його уніфікованого розуміння на рівні правової доктрини та юридичної практики сьогодні немає. Це спонукає до дослідження соціальної держави як суспільно-правового явища, дослідження, результати якого є актуальними у науковому та прикладному плані.

**Аналіз останніх досліджень і публікацій.** Соціальна держава вивчалась на рівні теорії права та різних галузевих наук вітчизняними та закордонними вченими, серед яких варто відзначити І.В. Арістова, О.С. Головащенко, М.І. Козюбру, В.В. Кострубру, В.А. Наумчика, О.З. Панкевича та інших. Аналіз наявного наукового доробку ілюструє різні акценти стосовно визначення та характеристики соціальної держави. Першопричиною цього є не стільки галузевий відтінок, скільки плюралізм підходів до інтерпретації понять «соціальна» та «держава». Виходячи з конституційно-правового характеру терміну «соціальна держава», вважаємо за доцільне розглянути насамперед його теоретико-конституційну природу, що стане основою для подальшого галузевого розвитку.

**Мета та завдання дослідження.** Задля реалізації вказаного дамо визначення поняття «соціальна держава», виокремимо її ідейну сутність, покажемо міжнародно-правові підходи (стандарт), насамперед конституційно-правові, розглянемо форму та змістовне наповнення соціальної держави у призмі Основного Закону України.

**Виклад основного матеріалу.** Соціальною державою вважають такий тип організації державного та громадського життя, що характеризується спрямованістю на соціальні цінності, на створення умов, які забезпечують гідне життя і вільний розвиток особистості [1, с. 18]. Характеризуючи соціальні функції держави, варто розпочати з аналізу їхнього розуміння як основного напрямку діяльності держави, який покликаний захистити соціальні права громадян [1, с. 19–21]. Таким чином, соціальними вважають держави, які активно охороняють та забезпечують соціальні права та свободи людини. Такі права закріплені насамперед у міжнародно-правових актах, серед яких варто виділити Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права [11], обов'язок здійснювати контроль за належним виконанням положень якого покладений на Економічну та Соціальну раду ООН (ЕКОСОП).

Соціальну державу розглядають як таку, що має на меті своєї діяльності та функціонування перш за все добробут як кожної окремої людини, так і всього суспільства загалом, і визнає своєю ціллю забезпечення послідовної реалізації в суспільстві принципу соціальної справедливості. Практичну реалізацію завдань соціальної держави гарантує стабільна економіка і ефективна соціальна політика. Основною засадничою цінністю діяльності такої держави є гарантія забезпечення гідного рівня життя всіх громадян. Можна навіть заявити, що її діяльність супроводжується кредо «держава існує для людини, для захисту її загально визнаних прав і свобод» [4].

Для належного забезпечення соціальних прав соціальні держави повинні, на нашу думку, характеризуватися наступними властивостями:

- наявністю стійких конституційних гарантій забезпечення громадських прав особистості;
- створенням відповідних до міжнародних стандартів сприятливих можливостей працевлаштування та умов праці найманих працівників та їх захисту від можливих негативних впливів глобалізації ринку праці;
- функціонування багатогалузевого економічного середовища з різноманітними формами власності;
- створення різних умов для гарантії забезпечення належного високого рівня освіти та медичної допомоги, охорони здоров'я та соціального захисту громадян.

З огляду на відмінності механізмів забезпечення соціальних прав виділяють наступні моделі соціальних держав: ліберальна або англосаксонська, скандинавська або соціал-демократична, німецька та японська [12, с. 220–225].

Ліберальна або англосаксонська модель сформувалася та характерна таким країнам, як Сполучене Королівство й США. Відповідно до неї державні зобов'язання у соціальній сфері є мінімальними. Соціальний захист з боку держави гарантується лише найбільш нужденним громадянам, тоді як потреби решти громадян повинні бути задоволені ними ж. Наведений приклад демонструє функцію держави як стимулятора індивідуальної активності в дії. Тобто держава повинна заохочувати всіх своїх громадян до пошуку роботи, соціального захисту та піклування, підприємницької ініціативи. Механізмами координації індивідуальних інтересів зазвичай є законодавство, власність, ринкова економіка та постіндустріальна структура суспільства.

Законодавство ліберальної моделі соціальної держави спрямоване на пріоритетність громадянських (зокрема забезпечення рівноправності громадян незалежно від расових, етнічних, національних, статевих та інших ознак) та політичних прав, а лише потім – соціальних прав. За таких умов охорона соціальних прав значною мірою перекладається на громадські організації та саму особистість.

Скандинавська або соціал-демократична модель, сформована у Швеції, характеризується універсалізмом, завдяки якому гарантується базове забезпечення всім без винятку громадянам, а також перерозподілом прибутків за допомогою прибуткової прогресії. Фінансування соціальних програм провадиться за рахунок високих податків, які платять всі громадяни, в тому числі і король. Пріоритетом діяльності такої держави є боротьба з бідністю та забезпечення достойного життєвого рівня всім громадянам, що беруть участь в системі зайнятості. Велика увага акцентується на запобіганні різкій диференціації найвищого та найнижчого рівня доходів. Враховуючи факт, що соціальні гарантії базуються як на державній, так і на недержавній підтримці, серед управлінських важелів вагоме місце посідають самоврядні структури.

У функціональному відношенні державна політика спрямована на забезпечення всіх громадян роботою, адже зайнятість і формальна відсутність безробіття утворюють стабільну податкову базу. За умов високого рівня оподаткування державі значно легше здійснювати перерозподіл бюджету і скеровувати кошти на соціальну допомогу громадянам. Забезпечення та реалізація соціальних прав є головною ціллю політики таких держав.

Німецька модель характерна державам з високими обсягами ВВП (ФРН, Франція, Австрія), що перерозподіляються через державний бюджет (близько 50%) шляхом створення розвинутої системи соціального захисту на основі залучення коштів держави та підприємців [14].

Японська модель соціальної держави передбачає проведення політики вирівнювання доходів, особливу політику використання робочої сили (система довічного найму з певними сучасними модифікаціями), домінування психології колективізму, солідарності в доходах, досягнення консенсусу між різними суб'єктами у вирішенні соціально-економічних проблем, виділення питань підвищення життєвого рівня населення в ранг національних пріоритетів [2].

Наведений вище поділ соціальних держав на моделі не єдиний. Деякі вчені-теоретики запропонували розмежовувати соціальні держави за способом забезпечення соціальних прав. За таким критерієм ними виокремлено:

– «*позитивну державу*», у якій є найменший ступінь невтручання держави в економіку і соціальне забезпечення, орієнтоване на дотримання індивідуалізму та захист корпоративних інтересів, а соціальна політика держави виступає як засіб контролю;

– *власне соціальну державу*, у якій забезпечуються гарантований мінімальний рівень життя і рівність

стартових можливостей, а соціальна політика держави спрямована на забезпечення повної зайнятості;

– «*державу добробуту*», у якій забезпечується мінімальний рівень життя та встановлюється максимальний рівень доходів, зменшується різниця в зарплаті, гарантується повна зайнятість, а соціальна політика держави виявляється у забезпеченні «рівності, кооперації та солідарності».

Усім цим групам властива тенденція переходу та заміни однієї моделі іншою. Вони ніде цілком не були реалізовані, що свідчить про мінливість соціальної політики держав у ході розвитку.

Єдине, що об'єднує соціальні держави різних моделей, це конституційне закріплення їхньої соціальної спрямованості. Так, у конституціях Іспанії [5], Італії [6], Нідерландів [7], Португалії [8] та Франції [10] прямо встановлені права на забезпечення права на працю і сприяння створенню умов, які забезпечують реальність цього права. Крім цього, у багатьох соціально розвинених країнах існують спеціальні кодекси з соціальних питань. Наприклад, у Німеччині це Соціальний кодекс [20], у Франції – Кодекс із соціального захисту [16], в Ірландії – Акт соціального добробуту [19], в Португалії – Основний акт про соціальний захист [17], в Іспанії – Основний акт про соціальний захист [18]. Щоправда, відсутність конституційного підтвердження статусу соціальної держави не перешкоджає більшості розвинених держав Європи у своїй політиці дотримуватися базових принципів такої.

Як зазначено у ст. 1 Конституції України, «*Україна є суверенна, демократична, соціальна, правова держава*». [9] Саме тому, як і решті демократичних країн світу, їй притаманний принцип відповідальності за забезпечення своїх громадян соціальними правами. Водночас звертаємо увагу, що на доктринальному рівні, а також і у нормативних актах, досить часто можна зустріти застосування сполучення «соціально-економічні права». Таке формулювання може сприяти розумінню цих прав як єдиної цілісності.

У соціальній державі необхідно виходити з потреб соціальної сфери до пошуку та вибору економічних засобів їх забезпечення, а не навпаки. З огляду на це визначення соціальної сфери, її складових частин, визначення системи правових засобів у регулюванні суспільних відносин соціальної сфери, окреслення їх функцій та принципів – актуальна проблема юридичної науки України.

До системи закріплених у Конституції України соціальних прав відносять право на працю (ст. 43), право на відпочинок (ст. 45), право на соціальний захист (ст.46), право на житло (ст. 47), право на охорону здоров'я (ст. 49), право на безпеку дозвілля (ст. 50).

Право на працю (ст. 43) забезпечується державною політикою зайнятості, яка має активну та пасивну форми. Змістом пасивної політики є система заходів щодо залучення у сферу зайнятості осіб, які втратили роботу та бажають працевлаштуватися, а також заходів соціального захисту незайнятих.

Активна політика полягає у створенні державною системи заходів щодо попередження незайнятості. Для проведення активної політики застосовуються заходи економічного, правового та організаційного забезпечення. Економічне забезпечення політики зайнятості передбачає створення економічного механізму формування та функціонування ринку праці, стимулювання створення нових робочих місць, надання фінансової підтримки підприємництва, пом'якшення економічних наслідків масового відтоку робочої сили на ринку праці тощо. Правове забезпечення політики зайнятості – це розробка правових механізмів реалізації економічної політики, створення законодавства, що визначає зміст діяльності суб'єктів політики зайнятості. Організаційне забезпечення політики зайнятості передбачає наявність органів, що реалізують державну політику зайнятості, та створення умов для їх належного функціонування. [15, с. 104]

Право на відпочинок (ст. 45) має кожен, хто працює. Особа реалізує його шляхом отримання днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки шляхом встановлення скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час. Максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні і святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються законодавством України.

Конституція проголошує і закріплює право на соціальний захист у статті 46, що допомагає визначити конкретні види соціального забезпечення. Також закріплюється право на забезпечення у старості чи у разі втрати годувальника, у разі повної або часткової втрати працездатності (перехід на інвалідність), при тимчасовій втраті працездатності, а також у випадку безробіття, що сталося з незалежних від громадянина причин.

За чинним Основним Законом кожен має право на житло (ст. 47). Можна побудувати будинок і допоміжні для цього будівлі, придбати їх у власність на основі цивільно-правових угод або взяти в оренду. Громадяни України мають право на одержання у встановленому порядку житлового приміщення (квартири) у будинках державного житлового фонду, у будинках комунального житлового фонду, фонду житлово-будівельних кооперативів. Для осіб, які потребують соціального захисту, на відміну від попереднього порядку, передбачається можливість надання житла державою або органами місцевого самоврядування безкоштовно чи за доступну для них плату відповідно до закону. Житлові будинки, побудовані громадянами України або придбані ними на основі цивільно-правових угод, є їх власністю. Право власності та інші права на житло надійно гарантуються. Зокрема, в Конституції зазначається, що ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду (ст. 47).

Кожен громадянин України має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49). В Конституції зазначено, що держава ство-

рює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних та комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безкоштовно, і мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності. Держава також дбає про розвиток фізичної культури й спорту, забезпечує санітарно-епідеміологічне благополуччя. Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм.

Невід'ємним складником соціальних прав та свобод людини і громадянина в системі прав та свобод, передбачених Конституцією України, є соціально-культурні права й свободи, до яких відносять: право на освіту (ст. 53); право на технічну, художню та наукову творчість (ст. 54); право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності (ст. 54); право на використання здобутків культури та мистецтва (ст. 54).

Для належного функціонування механізму правового регулювання законодавство передбачає не тільки соціальні права, але й обов'язки громадян. Наприклад, громадяни України зобов'язані: берегти природу, охороняти, раціонально використовувати її багатства відповідно до вимог законодавства про охорону навколишнього природного середовища; здійснювати діяльність з дотриманням вимог екологічної безпеки, інших екологічних нормативів та лімітів використання природних ресурсів; не порушувати екологічні права і законні інтереси інших суб'єктів; вносити плату за спеціальне використання природних ресурсів та штрафи за екологічні правопорушення; компенсувати шкоду, заподіяну забрудненням та іншим негативним впливом на навколишнє природне середовище. Крім вище зазначених пунктів, громадяни України зобов'язані виконувати й інші обов'язки у галузі охорони навколишнього природного середовища відповідно до законодавства України [3].

**Висновки.** Таким чином, соціальна держава – це держава, сукупність прав та обов'язків якої зорієнтована на інтереси як соціуму загалом, так і кожного індивідуума зокрема. Досягнення рівня соціально орієнтованої державності вимагає передусім високого життєвого рівня населення, досягнутого, зокрема, засобами довготривалої ефективної економічної політики, спрямованої на зростання соціальних можливостей держави. Саме соціальна політика як інструмент реалізації державної відповідальності за добробут кожної окремої людини здійснює практичну реалізацію положень соціальної держави. Соціальна політика є засобом втілення гуманістичної формули соціальної держави, реалізації уявлень про пов'язану з соціальною державою соціальну справедливість.

На нашу думку, той факт, що у разі недостатності фінансування та економічної стагнації забезпечення саме державою соціальних прав слабшає, зовсім не означає, що соціальні права як такі не зможуть бути реалізовані. Роль рушійної сили в такому разі переходить до громадських організацій та до самої особистості. Наведений варіант розвитку подій можли-

вий лише у цілковито свідомому та толерантному суспільстві, у якому функціонує належне законодавче закріплення соціальних прав, й акцентування державою пріоритетності соціальних прав є достатньо високим.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНОЇ ЛІТЕРАТУРИ

1. Арістова І.В. Соціальна функція держави, як визначальна категорія права соціального забезпечення України. *Форум Права*. 2006. № 2. С. 18–21.

2. Гупало О.Г. Порівняльний аналіз моделей соціальної політики держави. *Науковий вісник НЛТУ України*. 2015. С. 212–215.

3. Закон України «Про охорону навколишнього природного середовища». URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

4. Ігнатенко Т.В. Природа Конвенції про захист прав і основних свобод людини. URL: <http://www.judges.org.ua/seminar>.

5. Конституція Іспанії. URL: <http://vivovoco.astronet.ru/VV/LAW/SPAIN>.

6. Конституція Італії. URL: [http://pravo.org.ua/img/books/files/1532528829\\_const\\_italy.pdf](http://pravo.org.ua/img/books/files/1532528829_const_italy.pdf)

7. Конституція Нідерландів. URL: [http://www.concourt.am/legal\\_resources/world\\_constitutions/nethrlnld/holand-r.htm](http://www.concourt.am/legal_resources/world_constitutions/nethrlnld/holand-r.htm).

8. Конституція Португалії. URL: [http://www.concourt.am/armenian/legal\\_resources/world\\_constitutions/const/portug](http://www.concourt.am/armenian/legal_resources/world_constitutions/const/portug).

9. Конституція України. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

10. Конституція Франції. URL: <https://worldconstitutions>.

11. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show>.

12. Михненко А. Світові моделі соціальної політики: уроки для України. *Вісник Національної академії державного управління*. 2011. С. 220–225.

13. Намчук В.А. Методологічні підходи до визначення поняття «соціальна держава». URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/db/2008-1/doc/1/18.pdf>.

14. Небава М.І., Ткачук Л.М. Управління регіональним розвитком. URL: <https://web.posibnyky.vntu.edu.ua>.

15. Прилипко О. Право на працю в системі прав людини. *Право України*. 2014. № 6. 104 с.

16. Code de la sécurité sociale. URL: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.docidTexte>.

17. Lei Básica de Proteção Social. URL: <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/leis/arquivos/lei>.

18. Ley De Desarrollo Y Protección Social. URL: <https://www.transparencia.gob.sv/institutions/mined/documents/download>.

19. Social Welfare Act. URL: <http://www.irishstatutebook.ie/eli/2016/act/15/enacted/en/html>.

20. Sozialgesetzbuch (SGB). URL: [https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/dok\\_ba015587](https://con.arbeitsagentur.de/prod/apok/ct/dam/download/documents/dok_ba015587).

#### Косович В.В. КОНСТИТУЦІЙНІ ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОЇ ДЕРЖАВИ

У статті розглянуто теоретико-конституційну природу соціальної держави. Розкрито конституційно-правовий характер терміну «соціальна держава» та акцентовано увагу на її визначальній сутності – забезпеченні невід’ємних природних прав людини, прав, які сьогодні у своїй єдності утворюють міжнародно-правові соціальні стандарти, прав, які знайшли своє відображення у більшості конституцій сучасних держав. Виокремлено основні риси соціальної держави. Охарактеризовано перелік конституційних прав та свобод людини і громадянина, які нині відносять до категорії соціальних.

**Ключові слова:** соціальна держава, конституційні гарантії, соціальні права, соціально-економічні права, соціальний добробут, соціальний захист.

#### Косович В.В. КОНСТИТУЦИОННЫЕ ОСНОВЫ СОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА

В статье рассмотрена теоретико-конституционная природа социального государства. Раскрыт конституционно-правовой характер термина «социальное государство» и акцентировано внимание на ее определяющей сущности – обеспечении неотъемлемых естественных прав человека, прав, которые сегодня в своем единстве образуют международно-правовые социальные стандарты, прав, которые нашли свое отражение в подавляющем большинстве конституций современных государств. Выделены основные черты социального государства. Охарактеризован перечень конституционных прав и свобод человека и гражданина, которые сейчас относят к категории социальных.

**Ключевые слова:** социальное государство, конституционные гарантии, социальные права, социально-экономические права, социальное благополучие, социальная защита.

#### Kosovych V.V. CONSTITUTIONAL BASIS OF THE SOCIAL STATE

The article deals with the theoretical and constitutional nature of the social state. The constitutional and legal nature of the term “social state” is revealed and emphasized on its determinative essence – the provision of inalienable natural human rights, which in today’s unity form the international legal social standards, the rights that are reflected in the overwhelming majority of constitutions of modern states.

A social state is a state, the totality of rights and responsibilities of which are oriented towards the interests of both society as a whole and each individual in particular. Achieving the level of socially oriented statehood requires, above all, a high standard of living rate of the population, achieved, in particular, by means of social policy, as a consequence of long-term effective economic policy and the growth of social opportunities of the state. The basic features of a social state are singled out. The list of constitutional rights and freedoms of man and citizen, who nowadays belong to the category of social, is described. It is social policy, as an instrument for the implementation of state responsibility for the well-being of each individual; it carries out the practical implementation of the provisions

of the social state. Social policy is a mean of embodying the humanistic formula of a social state, realizing ideas about social justice associated with a social state.

The importance of the legislative consolidation of the mechanism for the provision of social human rights in the modern state of the social-democratic orientation is indicated.

For the proper functioning of the mechanism of legal provision of the foundations of a social state, legislative consolidation of not only rights, but also of the rights of a citizen and a person is required. *E.g.* citizens of Ukraine are obliged: to preserve nature, to protect and rationally use its wealth in accordance with the requirements of the legislation on the protection of the environment; to carry out activity with observance of requirements of ecological safety, other ecological norms and limits of use of natural resources; not to violate environmental rights and legitimate interests of other subjects; to pay a fee for the special use of natural resources and fines for environmental offenses; to compensate for the damage caused by pollution and other negative environmental impacts. In addition to the above mentioned items, the citizens of Ukraine are obliged to perform other duties in the field of environmental protection in accordance with the legislation of Ukraine.

**Key words:** social state, constitutional guarantees, social rights, social-economic rights, social welfare, social protection.