

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.06.15>

КОНСТИТУЦІЙНІ ПІДХОДИ ДО СОЦІАЛЬНИХ ПРАВ ТА ОБОВ'ЯЗКІВ

Гудима Н.С.,
аспірантка

*Інституту права імені Володимира Великого
Міжрегіональної академії управління персоналом
ORCID: 0009-0003-5621-784X*

Гудима Н.С. Конституційні підходи до соціальних прав та обов'язків.

Вказується, права людини є важливим моральним параметром в організації діяльності економічної системи. Стандарти та правила у царині прав людини визначають базу, на якій мають вирішуватися економічні проблеми, не зводячи їх лише до економічного розрахунку.

У статті проаналізовано три основні системи соціального забезпечення у світі, які здійснюються різними способами, сумісними з різними культурами, домінуючими ідеологіями та здатністю до оподаткування. Соціальні права в міжнародних угодах можуть мати юридичну або моральну силу для країн. У моністичних правових системах міжнародні договори автоматично будуть інкорпоровані у національне законодавство при ратифікації, тоді як дуалістичні системи вимагають трансформації договору у внутрішнє право через законодавство. Конституція України не розглядає права соціального забезпечення так, як громадянські та політичні прав. Право на соціальне забезпечення покладає обов'язок на державу щодо визначення і фактичного забезпечення принаймні мінімальних соціальних стандартів, а право на соціальний захист здійснюється без огляду на мінімальні потреби. Термінологічні дискусії щодо змісту термінів «соціальне забезпечення» чи «соціальний захист» потребують уточнення змісту використаного в Конституції України поняття, а не способу його здійснення. Замість обох термінів автор пропонує використовувати поняття «соціальні гарантії», який прямо вказує на зобов'язання уряду забезпечити національний мінімум достатності, нижче якого нікому не дозволено впасти. Еволюція понять має пряме відношення до оподаткування. Гарантія права на соціальне забезпечення визначає джерело ресурсів для їх забезпечення. В Американській конвенції права та обов'язки деталізовані. Натомість Загальна декларація прав людини обмежується вказівкою на те, що кожен має обов'язки перед суспільством. Права та обов'язки взаємопов'язані так само, як усі права людини, які є неподільні, взаємозалежні та взаємопов'язані. Обов'язок

сплатити податок на основі платоспроможності та відповідно до верховенства права не заперечує будь-які права, підтверджені Загальною декларацією, та дозволяє гарантувати права на соціальне забезпечення.

Ключові слова: права людини, обов'язок сплати податку, міжнародні конвенції, конституція, соціальне забезпечення, гарантії.

Gudyma N.S. Constitutional approaches to social rights and obligations.

It is indicated that human rights are an important moral parameter in the organization of the activity of the economic system. Standards and rules in the field of human rights determine the basis on which economic problems should be solved, without reducing them to economic calculation only.

The article analyzes the three main social security systems in the world, which are implemented in different ways, compatible with different cultures, dominant ideologies and taxing capacity. Social rights in international agreements can have legal or moral force for countries. In monistic legal systems, international treaties will automatically be incorporated into national law upon ratification, while dualistic systems require the transformation of the treaty into domestic law through legislation. The Constitution of Ukraine does not consider social security rights in the same way as civil and political rights. The right to social security imposes an obligation on the state to define and actually provide at least minimum social standards, and the right to social protection is implemented without regard to minimum needs. Terminological discussions regarding the content of the terms "social security" or "social protection" require clarification of the content of the concept used in the Constitution of Ukraine, rather than the method of its implementation. Instead of both terms, the author proposes to use the concept of "social guarantees", which directly indicates the obligation of the government to ensure a national minimum of sufficiency, below which no one is allowed to fall. The evolution of concepts is directly related to taxation. The guarantee of the right to

social security determines the source of resources for their provision. In the American Convention, rights and duties are detailed. In contrast, the Universal Declaration of Human Rights is limited to indicating that everyone has duties to society. Rights and duties are interconnected, just like all human rights, which are indivisible, interdependent and interrelated. The obligation to pay tax on the basis of ability to pay and in accordance with the rule of law does not deny any rights confirmed by the Universal Declaration, and allows for the guarantee of rights to social security.

Key words: human rights, obligation to pay tax, international conventions, constitution, social security, guarantees.

Постановка проблеми. Права людини є важливим моральним параметром в організації діяльності економічної системи. Стандарти та правила у царині прав людини визначають базу, на якій мають вирішуватися економічні проблеми, не зводячи їх лише до економічного розрахунку. Незважаючи на очевидний зв'язок, існує аналітична, академічна та політична дистанція між двома напрямками, що означає брак розуміння та байдужість багатьох професіоналів в обох сферах. Ця дистанція зумовлена методологічними проблемами, які відділяють права людини від ортодоксального підходу до економіки. Економіка та права людини не мають спільного підходу і економічна логіка має проблеми з включенням цих прав, за винятком права власності.

Захист і просування всіх прав потребує державних витрат. Водночас кошти для задоволення громадянських і політичних прав, «виділяються як само собою зрозуміле і в певному сенсі стають невидимими під час аналізу вартості прав» [1]. Натомість права на соціальне забезпечення представлені як парадигма вимог громадян. Відповідно до статті 2(1) Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права (I.C.E.S.C.R.) «кожна держава, що є стороною цього Пакту, зобов'язується вжити заходів до виділення максимум своїх наявних ресурсів з метою досягнення поступової повної реалізації прав, визнаних в цьому пакті» [2]. Міжнародний пакт про цивільні та політичні права (I.C.C.P.R.) не включає подібні ресурсні положення [2]. Крім того, у суді уряди можуть посилатися на відсутність коштів для задоволення претензій щодо соціального забезпечення, але навряд чи вони будуть наводити подібні аргументи, якщо йдеться про громадянські та політичні права.

Наприклад, Конституційний Суд України у низці рішень [3] сформулював правові позиції стосовно такого елементу права й справедливості, як принцип пропорційності між соціальним

захистом громадян та фінансовими можливостями держави, між інтересами кожної особи та держави. Така правова позиція дозволяє встановлювати соціальні стандарти без огляду на мінімальні потреби, обумовлюючи встановлені стандарти відсутністю коштів. При цьому не потрібно давати обґрунтування того, що були використані всі доступні засоби для забезпечення належних соціальних стандартів. З моменту відновлення незалежності України постійно спостерігався рівень тіньової економіки 30–50%, який красномовно засвідчує, що уряд не використовує всі доступні засоби для забезпечення реальних соціальних стандартів.

До того ж на окремі категорії працівників (суддів, військовослужбовців, працівників правоохоронних органів тощо), на думку Конституційного Суду України, принцип пропорційності не поширюється [4]. Для цих категорій соціальні стандарти не пов'язуються з наявністю чи відсутністю коштів у держави, а отже, беззаперечно підлягають державному забезпеченню. Подібна конституційна ідеологія розподілу видатків на соціальне забезпечення громадян порушує принципи справедливого і неупередженого розподілу суспільного багатства між громадянами. Належне матеріальне, побутове та соціальне забезпечення суддів, недоречно обґрунтовувати можливим зниженням рівня їх незалежності. Розмір належного матеріального забезпечення суддів не є об'єктивним критерієм їх незалежності.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Дослідженню теоретичних засад соціального захисту населення, його змісту та структури присвячено значну кількість наукових праць авторів, серед них: Бондар М.І., Горбань І.О., Клименко А.Л., Руженський М.М., Слюсаренко К.В., Смирнова І.І., Стельмащук Ю.І., Устинов С.О., Утвенко В.В. та багато інших. Проте всі ці результати ґрунтуються на відокремлених дослідженнях соціального захисту та соціальної безпеки населення, не враховуючи аналіз джерел формування коштів на соціальне забезпечення.

Основна мета цієї статті полягає в тому, щоб пов'язати претензії щодо добробуту як загальні права людини та обов'язок сплачувати податки як основний засіб забезпечення прав.

Виклад основного матеріалу. Френсіс Каслз виділяє три основні системи соціального забезпечення в економічно розвинутих країнах – «залишкова», «інституційна» та «структурна» моделі [5]. «Залишкова модель характеризує надання допомоги тим, хто не може внаслідок соціально легітимних причин отримувати мінімуму для існування за рахунок власної праці та не в змозі утримувати себе попередніми заощадженнями» [6]. Це, по суті, є ліберальна модель соціального забезпечення [7]. Інституційна модель у

країнах континентальної Європи, таких як Франція, Німеччина та Італії, гарантує «національний мінімум достатності, нижче якого нікому не дозволено впасти» [6]. Структурна модель у Скандинавії виводить доходи з-під впливу ринку, а трансферти призначені не стільки для подолання бідності, скільки для забезпечення задовільного і гідного рівня життя для всіх членів соціальної спільноти [6], що ідентифікує «ліберальну державу добробуту», «соціальну державу добробуту Бісмарка» та «соціал-демократичну державу добробуту» [8].

Ця категоризація вказує на те, що добробут може забезпечуватися різними способами, сумісними з різними культурами, домінуючими ідеологіями та здатністю до оподаткування, яке має фінансувати добробут. Незважаючи на те, що широке соціальне забезпечення стає вкоріненим очікуванням громадян, чинна Конституція України не розглядає права соціального забезпечення так, як громадянські та політичні права. Крім цього, вживається дуже невдалий термін «соціальний захист», який можна тлумачити так, що хтось посягає на соціальні права громадян, а хтось інший має їх захищати. Хоча реалії в Україні такі, що термін «соціальний захист» більш відповідає фактичному стану справ. Адже навіть занижені «соціальні стандарти», встановлені урядом, ним же і не виконуються. У результаті фізична неспроможність сплати комунальних послуг (сплату яких фактичний соціальний стандарт навіть не передбачає) змушує уряд «вишукувати засоби» для надання субсидій для оплати комунальних послуг майже для половини домогосподарств країни.

З іншого боку, коли йдеться про соціальне забезпечення, на уряд покладається обов'язок. Коли ж йдеться про соціальний захист, то мається на увазі благодійність з боку уряду (держави). Тому термінологічні дискусії щодо термінів «соціальний захист» чи «соціальне забезпечення» в українському законодавстві не мають сенсу [9] доти, поки не буде з'ясовано, що саме мається на увазі – «зобов'язання» чи «благодійність».

У випадку зобов'язань мають встановлюватися і фактично виконуватися реальні соціальні стандарти, які забезпечують достатній мінімум для життя, яке відповідає людській гідності. У цьому випадку правильний термін «соціальне забезпечення». Якщо уряд опікується лише благодійністю, більш правильним буде термін «соціальний захист». Замість обох термінів автор пропонує вживати новий термін «соціальні гарантії», який поєднує суть обох термінів – і «забезпечення» і «захист».

Чому така еволюція понять має значення для оподаткування? Якщо права на соціальне забезпечення (соціальні гарантії) прямо гарантують-

ся конституцією, вони повинні фінансуватися за рахунок оподаткування [10].

Включення прогресивних соціальних прав у Конституцію СРСР 1936 р. можна розглядати як ключовий крок до утвердження соціальних прав як права людини [11]. Конституція підтвердила право на працю одночасно з обов'язком на працю, право на відпочинок, який забезпечувався скороченням робочого дня до семи години для переважної більшості працівників, установленням щорічних відпусток зі збереженням заробітної плати робітників і службовців та забезпеченням широкої мережі санаторіїв, будинків відпочинку та клубів.

Слід зазначити, що права не були виражені як абстрактні принципи; скоріше документ детально пояснює, як будуть права задоволені в рамках соціалістичної системи. Право на освіту (ст. 121), наприклад, забезпечується загальною, обов'язковою початковою освітою; освіта, включаючи вищу, є безоплатною; передбачена система державних стипендій для переважної більшості студентів в університетах та коледжах; навчання у школах ведуться рідною мовою, а в організаціях на заводах, радгоспах, машино-тракторних станціях і колгоспах здійснюється професійно-технічна та агрономічна підготовка для трудящих.

У преамбулі до Американської декларації мовиться: «всі люди народжуються вільними та рівними, у гідності та правах, і, будучи наділені від природи розумом і совістю, вони повинні поводитися один з одним як брати» [12]. Майже аналогічне формулювання використовується у статті 1 Загальної декларації «[всі] люди народжуються вільними та рівними у своїй гідності та правах. Вони наділені розумом і совістю і повинні діяти назустріч один одному в дусі братерства» [13]. Обґрунтування у Декларації прав на повагу до рівної людської гідності визнає що «[без] мінімальних прав на трудове життя, захисту здоров'я та системи освіти, і без гарантії адекватного рівня життя, що витікає з людської гідності, гарантуючи «набір для виживання», який встановлює мінімальні стандарти існування і захисту, загальна картина прав людини буде неповною, втрачаючи важливі аспекти захисту для найбільш нужденних, зокрема маргіналізованих і знедолених осіб і груп людей» [14]. «Свобода думки не має сенсу для голодуєчої людини».

Незважаючи на моральну силу Американської і Загальної декларацій, передбачалося, що, будучи юридично обов'язковими пактами, складеними мовою міжнародного права, вони будуть необхідні для трансформації моральних тверджень Декларацій в закон [12]. У Загальній декларації це було досягнуто через розділення на дві (ICC.C.P.R. і I.C.E.S.C.R.), а для Амери-

канської декларації – через єдиний інструмент – Американську конвенцію [15]. США ратифікували I.C.C.P.R., але не ратифікували ні I.C.E.S.C.R., ні Американську конвенцію, які підтверджують права на соціальне забезпечення.

Згідно зі звітом, підготовленим для Європейського парламенту у 2000 році, підходи тодішніх членів Європейського Союзу до прав на соціальне забезпечення можна було широко розрізнити як ліберальну, південноєвропейську та помірковану моделі [16, 17]. Великобританія є прикладом парадигми ліберального підходу, який віддає перевагу ринковим рішенням [18]. Південні країни, включаючи Італію, Грецію, Іспанію та Португалію, як правило, включають широкі права на соціальне забезпечення, які прагнуть ... охопити всі сфери життя та забезпечити як максимально комплексний захист громадянина у своїх конституціях ... [але] такі права рідко підлягають виконанню. У деяких випадках конституції навіть не передбачають можливість подання скарг до Конституційного суду. Індивідуальне право розглядається як вказівка державі ініціювати заходи, які дозволяють громадянину здійснювати відповідне право [19]. Конституції інших країн поєднують у собі ліберальні тенденції з визначенням прав, чи то як індивідуальні права, чи як цілі держави, чи як положення політики.

Звіт Європейського парламенту попереджає про небезпеку невідповідності між заявами про права та можливістю громадян вимагати прав на практиці [19]. Важливо не те, що написано в конституційному документі, а те, що відчувають люди. В ідеалі вони мають збігатися. У скандинавських країнах, наприклад, «завжди існував міжпартійний консенсус щодо необхідності соціальних гарантій у системі ринкової економіки», але також сильні культурні очікування, що люди працюватимуть [20]. «Конституції штатів давно вимагали активного державного втручання в соціальне та економічне життя та виявили широкий спектр ситуацій, у яких уряд не тільки уповноважений, але й фактично зобов'язаний втручатися». На відміну від активної соціальної ролі деяких штатів США, деякі посилання на соціальні права, включені в конституції німецьких земель, «практично не підлягають виконанню, оскільки Федеральний Уряд узяв майже повну відповідальність за соціальні питання» [19]. Поняття «економічний прожитковий мінімум» (Existenzminimum) є добре встановленим у судовому розгляді Федеральним конституційним судом Німеччини (F.C.C.) [21]. Existenzminimum «включає засоби для життя, яке відповідає людській гідності». Хоча Основний Закон не згадує про право на соціальне забезпечення або соціально-економічні права загалом, законодавча влада має обов'язок забезпечити цей мінімум» [22].

Соціальні права в міжнародних угодах можуть мати юридичну або моральну силу для країн, незважаючи на пропуск прямої згадки про добробут у національних конституціях. У моністичних правових системах міжнародні договори автоматично будуть інкорпоровані у національне законодавство при ратифікації, тоді як дуалістичні системи вимагають трансформації договору у внутрішнє право через законодавство. Країни Північної Європи, майже всі держави Британської Співдружності наслідують дуалістичний підхід до договорів. Моністичні держави включають Францію, Німеччину, Мексику, Україну та США [23].

Американська декларація розподіляє обов'язки між різними акторами. Особа повинна «вести себе по відношенню до інших так, щоб кожен і кожна змогли повністю сформувати та розвинути свою особистість» [16]. Кожна людина повинна: «допомагати, підтримувати, виховувати та захищати своїх неповнолітніх дітей, а обов'язок дітей – шанувати їхніх батьків, завжди допомагати, підтримувати та захищати їх, коли вони цього потребують» (ст. 30); «здобути принаймні початкову освіту» (ст. 31); «голосувати на всенародних виборах країни, громадянином якої він є, коли він за законом здатний це зробити» (ст. 32); «підкорятися закону та виконувати інші законні накази влади своєї країни та влади країни, в якій він може перебувати» (ст. 33); «співпрацювати з державою та громадами щодо соціального забезпечення та добробуту відповідно до його здібностей і наявних обставин» (ст. 35); «сплачувати встановлені законом податки на утримання населенням послуг» (ст. 36); «працювати, наскільки це дозволяють його здібності та можливості, щоб отримати засоби до існування або забезпечити вигоду громаді» (ст. 37); «утримуватися від участі в політичній діяльності, яка, згідно із законом, зарезервована виключно для громадян держави, в якій він є іноземцем» (ст. 38). Кожна дієздатна особа повинна «нести будь-яку цивільну та військову службу, яку вимагає країна для свого захисту та збереження, а у випадку публічного лиха, надавати такі послуги, які можуть бути в його владі (ст. 34). Так само обов'язок обіймати будь-яку державну посаду, до якої він може бути обраний всенародним голосуванням у державі, громадянином якої він є» (ст. 34).

На відміну від Американської декларації, стаття 29(1) Загальної декларації людських прав стверджує: «Кожен має обов'язки перед суспільством, в якому можливий вільний розвиток його особистості» [14]. Обидві декларації визнають рівність людської гідності та її фундаментальну цінність, однак кардинально розходяться у питаннях взаємних обмежень.

По суті, широке твердження, викладене в

статті 29, визнає, що права та обов'язки багато в чому взаємопов'язані так само, як усі права людини є неподільні, взаємозалежні та взаємопов'язані. Лише обов'язок сплатити податок, на основі платоспроможності та відповідно до верховенства права, був одним із таких обов'язків, який не заперечує будь-які права, підтверджені Загальною декларацією, та дозволяє задоволення права на соціальне забезпечення.

Висновки. Державна гарантія будь-якого права потребує коштів, які незмінно походять від податків. Задоволення прав на добробут потребує значних податкових надходжень. Загальна декларація підтверджує взаємність прав і обов'язків у найширшому плані. Обов'язок сплачувати податки відповідно до платоспроможності і верховенства права є невід'ємною складовою утвердження всіх прав, але особливо прав на соціальне забезпечення. Цей обов'язок не просто встановлений законом, він властивий конституційному порядку країни. Оскільки добробут чітко визначається як фундаментальний обов'язок уряду, фінансування соціального забезпечення через оподаткування також слід розглядати як конституційний обов'язок. У федеральних штатах, зокрема в США, права на соціальне забезпечення можуть бути гарантовані субнаціональними конституціями. Цей факт може означати, що податки мають сплачуватися в основному на субнаціональному рівні, але, на практиці, нижчі рівні управління можуть виконувати свої зобов'язання лише за рахунок грантів від федерального уряду. Хоча відображення прав на соціальне забезпечення як обов'язок може бути неочевидним у тексті національної конституції, сплачувати податки в рамках загальної схеми прав і обов'язків людини можна знайти. Інші великі англomовні країни – Канада, Нова Зеландія та Великобританія, які прийняли хартії прав на основі І.С.С.Р., разом з тим пов'язані численними міжнародними зобов'язаннями, найбільш очевидними з яких є Загальна декларація та І.С.Е.С.С.Р. Ці держави повинні виконувати свої міжнародні обіцянки щодо соціального забезпечення; їхні громадяни однаково зобов'язані фінансувати ці зобов'язання. Обов'язок сплатити податок на основі платоспроможності та відповідно до верховенства права не заперечує будь-які права, підтверджені Загальною декларацією, та дозволяє задоволення права на соціальне забезпечення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Andrew Byrnes, *Second-Class Rights Yet Again? Economic, Social and Cultural Rights in the Report of the National Human Rights Consultation*, 33 U.N.S.W.L.J. 193, 200 (2010).
2. G.A. Res. 2200 (XXI) A, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Dec. 16, 1966).
3. Рішення Конституційного суду України від 2 листопада 2004 року № 15-рп/2004 (v015p710-04); від 24 березня 2005 року № 2-рп/2005 (v002p710-05); від 20 червня 2007 року № 5-рп/2007 (v005p710-07).
4. Окрема думка судді Конституційного Суду України Кампа В.М. і Ткачука П.М. стосовно Рішення Конституційного Суду України ... URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-08#Text>.
5. Francis G. Castles, *The working class and welfare: reflections on the political development of the welfare state in Australia and New Zealand, 1890–1990* (1985).
6. J. E. Hansan, *English Poor Laws: Historical Precedents of Tax Supported Relief for the Poor*, VA. Common Wealth Univ. *Social Welfare history project* (2011).
7. Colleen Henry, *Children and the Welfare State: The Need for a Child Centered Analysis*, 47. *J. Socio. & Soc. Welfare*, 157, 162 (2020).
8. Gøsta Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism* 21–28 (1990).
9. Боднарчук О.Г. Теоретична сутність понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення»: окремі дискусійні питання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2020. № 4. С. 96–99. DOI: <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-4/22>
10. S.C. Tahk, *The New Welfare Rights*, 83 *Brook. L. Rev.* 875, 923–24 (2018).
11. Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/001_001#Text.
12. Inter-Am. Comm'n on H.R., *American Declaration of the Rights and Duties of Man*, Bogota, Colombia, May 2, 1948.
13. *Universal Declaration of Human Rights*, G.A. Res. 217 (III) A, U.N. Doc. A/RES/217 (III) (Dec. 10, 1948).
14. Eibe Riedel et. al., *The development of economic, social, and cultural rights in international law: contemporary issues and challenges* 6 (2014).
15. Organization of American States (OAS), *American Convention on Human Rights*, "Pact of San Jose, Costa Rica", O.A.S.T.S. No. 32 (Jan. 22, 1969).
16. Courtney Jung et al., *Economic and Social Rights in National Constitutions*, 62 *Am. J. Comp. L.* 1043 (2014).
17. *The Right to Social Security in the Constitutions of the World: Broadening the*

- moral and legal space for social justice. ILO Global Study, Volume 1: Europe, I.L.O. (2016) [perma.cc/E9Z7-5RS7].
18. Colm O' Cinneide, *The European Social Charter and the UK: Why it Matters*, 29 King L.J. 275, 275 (2018)
 19. Mark Eric Butt, Julia Kübert and Christiane Anne Schultz. *Fundamental Social Rights in Europe*. European Parliament. WP L-2929. Luxembourg, 1999.
 20. Martin Seeleib-Kaiser, *Welfare State Transformations in Comparative Perspective: Shifting Boundaries of 'Public' and 'Private' Social Policy?*, in *welfare state transformations: comparative perspectives* 1, 4 (Martin Seeleib-Kaiser ed. 2008).
 21. Claudia Bittner, *Casenote, Human Dignity as a Matter of Legislative Consistency in an Ideal World. The Fundamental Right to Guarantee a Subsistence Minimum in the German Federal Constitutional Court's Judgment of 9 February 2010*, 12 GER. L. J. 1941, 1942 (2011).
 22. Ingrid Leijten, *The German Right to an Existenzminimum, Human Dignity, and the Possibility of Minimum Core Socioeconomic Rights Protection*, 16 GER. L.J. 23, 27 (2015).
 23. David L. Sloss, *Domestic Application of Treaties*, in *the oxford guide to treaties* 355, 356 (Duncan B. Hollis ed., 2d ed. 2020).