

*Дашковська О. Р.,
доктор юридичних наук,
професор кафедри теорії та філософії права
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого*

ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ У КОНТЕКСТІ СВІТОВОЇ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Анотація. Стаття присвячена аналізу правових механізмів реалізації права на соціальний захист в умовах світової глобалізації. Ослаблення державного регулювання призводить до безконтрольного звільнення працівників, обмеження повноважень профспілок, а також встановлення винятків із принципу неприпустимості погіршення становища працівників. Для формування системи соціального захисту, яка б відповідала глобальним сучасним викликам, необхідними завданнями є спрощення правил і процедур соціального захисту працівників, упорядкування соціально-трудових відносин на основі балансу між правами найманих працівників і законними інтересами підприємців та інше. Глобалізація поступово загострює внутрішні соціальні проблеми всіх країн світу, ускладнює вирішення проблеми соціального захисту прав людини, проте досвід розвинених країн свідчить, що спільними зусиллями світова спільнота знаходить шляхи вирішення проблем, які виникають, із метою подолання соціальних конфліктів.

Ключові слова: соціально-економічні права людини, право на соціальний захист, світова глобалізація економіки, позитивні дії держави, соціальні стандарти.

Постановка проблеми. Сучасний світ перебуває у стані безперервних трансформацій, які вимагають вирішення багатьох важливих питань, зокрема, як використовувати можливості глобалізації та запобігти неминучим загрозам і конфліктам, що зумовлені цим явищем. Не буде перебільшенням сказати, що сама глобалізація є проблемою першорядного значення, яка приховує унікальні можливості та небезпечні загрози, відкриває захоплюючі перспективи й водночас загострює старі хвороби, створює нові виклики [1]. З формуванням нового світового порядку пов'язані загострення конкурентної боротьби, збільшення прірви між країнами з різним економічним розвитком, гостро простежується подальший дисбаланс у розподілі доходів, яскраво проявляються так звані «соціальні наслідки глобалізації», що викликає невдоволення широких верств населення та вимагає негайного вирішення під час численних зустрічей державних діячів і лідерів громадських організацій.

Процеси світової глобалізації не можуть не впливати на розвиток теорії прав людини, міжнародну і національну практику їх реалізації, становлення інтегрованого суспільства. Багато актуальних проблем глобального світу набуває особливих форм у вигляді руху за права людини, зокрема, це вимоги захисту прав індивіда під час збройних конфліктів, вимоги боротьби з тероризмом і організованою злочинністю, вимоги запобігання економічній, екологічній, демографічній кризам. Під впливом глобальних тенденцій істотних змін зазнають також соціально-економічні права громадян, зокрема право на соціальний захист.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Юридичні аспекти Європейської соціальної хартії як джерела європей-

ських міжнародних соціальних стандартів і джерела соціального права досліджувались багатьма науковцями. Окремі питання адаптації українського законодавства про соціальний захист до Європейської соціальної хартії розглядалися в роботах таких учених, як В. Венедиктов, В. Жернаков, І. Кисельов, І. Лаврінчук, А. Лушніков, Є. Назаренко, С. Приходько, О. Процевський, Н. Хуторян, Г. Чанишева, М. Феськов, та інших. Крім того, правові аспекти забезпечення прав людини в умовах глобалізації досліджували такі вчені, як Д. Бочаров, В. Гончаров, Є. Васюковський, Д. Гудима, С. Добрянський, Т. Дудаш, А. Завальний, М. Козюбра, В. Кононенко, В. Лемак, С. Максимов, О. Мережко, О. Петришин, С. Погребняк, П. Рабінович, С. Рабінович, І. Сліденко, Ю. Тодика, С. Федик, Т. Фулей, Г. Христова, С. Шевчук, та інші.

Виклад основного матеріалу дослідження. Глобальні економічні процеси призводять до ослаблення державного контролю за національною економікою, підвищення ролі корпорацій, що стали органічною частиною світової економіки. Фахівці попереджають, що держава, яка втрачає важелі контролю над економічною сферою життя суспільства, ризикує зіткнутися з тими проявами логіки ринкового господарства, які давали про себе знати в багатьох країнах на початку ХХ століття. Перш за все, це зростання соціальної нерівності до небезпечних меж [2, с. 72].

Багато дослідників вважає, що такі сучасні тенденції, як становлення вільного економічного ринку епохи глобалізації та збереження соціально орієнтованої ринкової економіки, суперечать одна одній, оскільки диктують різні моделі поведінки інститутів влади й особи. Наприклад, на думку колишнього президента Європейського банку реконструкції та розвитку Ж. Атталі, чим більше суспільство підкоряється вимогам глобалізації економіки, тим глибший ерозії піддаються права і свободи громадян [2, с. 72]. Професор Б. Брабер зазначає, що ті, хто домагається надання більшої свободи чинникам економічної глобалізації, по суті, є противниками сформованої системи прав людини в соціальній сфері і демократії загалом [2, с. 74].

Великі побоювання викликають порушення стандартів соціального захисту громадян, що спровоковані необхідністю економічного виживання підприємств у глобальному світовому просторі та потребою мінімізувати витрати виробництва. Ослаблення державного регулювання виробничих процесів призводить до безконтрольного звільнення працівників, обмеження повноважень профспілок щодо протидії звільненням, а також законодавчого закріплення норм, які порушують принцип неприпустимості погіршення становища працівників у трудовому договорі, порівняно із законодавством [3, с. 52]. Відповідно, збільшується гнучкість правового регулювання, розширюються можливості застосування так званих «господарського розсуду» і «економічної доцільності». І хоча ці тенденції об'єк-

тивно пов'язані з потребами постіндустріальної економіки, підвищенням рентабельності й конкурентоспроможності, вони зменшують рівень соціальної захищеності працівників, посилюють соціальну нерівність, збільшують безробіття і навіть «зникнення» окремих категорій працівників або цілих соціальних груп із нового інформаційного суспільства.

Реалізація принципів глобального економічного ринку проковує виникнення проблеми «соціального демпінгу»: робоча сила, маючи можливість безперешкодного руху, прямує насамперед в ті країни, де вищий рівень соціального захисту, а інвестування у виробництво переважно відбувається в регіонах, де ціна робочої сили мінімальна [4, с. 658]. Отже, капітали рухаються в ті країни, де контроль за підприємницькою діяльністю ослаблений, оподаткування мінімальне, кваліфікована робоча сила дешевша, екологічні стандарти нижчі за показники розвинених країн.

Водночас саме з глобалізацією пов'язується можливість вирішення багатьох соціальних проблем. Загальновизнаною є позиція, згідно з якою глобалізація сприятливо діє на соціальний розвиток загалом, оскільки свобода, ринок і демократія тісно пов'язані між собою. Як зазначив свого часу Генеральний секретар ООН Кофі Аннан, виступаючи на Всесвітньому економічному форумі в Нью-Йорку у лютому 2002 р., глобалізація повинна стати не причиною бідності та інших громадських проблем, а надією на їх вирішення [5, с. 11]. Крім того, бідні країни, залишившись сам на сам із власними проблемами, з великою ймовірністю можуть зануритися в анархію і конфлікти, що є загрозою і для їхніх сусідів, і для світової безпеки загалом.

Для вирішення цих проблем, які стають дедалі більш актуальними, Міжнародна організація праці створила та забезпечила діяльність Всесвітньої комісії МОП із соціальних аспектів глобалізації, яка працює над конкретними практичними завданнями, зокрема, у 2004 р. було підготовлено доповідь «Справедлива глобалізація: створення рівних можливостей для усіх народів», в якій були підбито підсумки зусиль держав-учасниць у боротьбі з бідністю та проаналізовано вплив глобалізації на соціальну сферу. В Україні і ініціативи Комісії відбувся національний діалог із соціальних наслідків глобалізації, підсумки якого враховуються під час визначення соціально-економічної стратегії держави.

Більшість західних демократій проголошує, що відхід від принципів соціально-орієнтованої ринкової економіки є для них неприйнятним. Соціальні проблеми, які загострилися через глобалізацію, не можуть бути вирішені простим посиленням державного контролю за національною економікою. Економісти вважають, що цей метод втрачає дієвість під час зростання цілісності світового господарства, розвитку інтеграції та спеціалізації, оскільки «закрита» економіка, що обмежує використання переваг світового поділу праці, здатна надати віддачу лише в державах, що перебувають на периферії світового господарювання [2, с. 75]. Виходом із цієї ситуації може стати розроблення правил участі в глобальній економіці усіх зацікавлених держав.

Європейський Союз (далі – ЄС) готовий взяти на себе вирішення цього завдання, зокрема, у Лісабоні в березні 2000 р. було сформульовано програму дій на наступні десятиріччя з метою перетворення інтегрованої економіки ЄС у найбільш конкурентоспроможну і динамічну економіку у світі, здатну до стійкого зростання в умовах збільшення кількості

та якості робочих місць і посилення її єдності [2, с. 74]. При цьому спеціально підкреслюється, що ЄС не готовий відмовитися від жодної з тих традиційних європейських цінностей, на яких будується його соціальна система. Тому має відбуватися модернізація «європейської соціальної моделі», яка б дала змогу істотно підвищити конкурентоспроможність держав, зберігши при цьому цінності солідарності та засади соціально орієнтованої ринкової економіки. Як зазначено в Рекомендації 1415 (1999) Парламентської Асамблеї Ради Європи, що додатковий протокол про права людини стосується переважно основних соціальних прав, глобалізація економіки, торгових і фінансових ринків так само, як і зростаючий тиск економіки на суспільство, і логіка конкурентної боротьби вимагають відповідних пропозицій щодо забезпечення спільних цінностей і стандартів, які зможуть поважати всі європейські країни. Для цього держави-члени ЄС повинні поглиблювати співпрацю, щоб виробити загальні соціальні стандарти, взяти схожі соціальні зобов'язання, гарантувати кожній особі наявність соціальних прав та їх ефективне здійснення [6].

В умовах розвитку глобалізаційних процесів важливим є те, що європейське право передбачає сталі гарантії державного соціального захисту для громадян тих держав, які входять до ЄС. На думку німецького вченого, професора А. Юнкера, соціальне право ЄС досягло більш значущих результатів, ніж право окремих країн у цій галузі. Ба більше: чинна система соціального забезпечення, основи якої були закладені ще в першій половині XX ст., сьогодні є найбільш поширеною у світі [4, с. 657]. І ця галузь постійно розвивається: гарантії, сформульовані в Європейській соціальній хартії 1961 р., було розширено в додатковому протоколі від 5 травня 1988 р. (СЕД № 128) і конкретизовано в тексті переглянутої Соціальної хартії від 3 травня 1996 р. Парламентська Асамблея Ради Європи визначила, що ці акти є «опорою для основних соціальних прав і одним із наріжних каменів європейської соціальної моделі» [6].

В основі доктрини соціальних прав, закріпленої в документах Ради Європи, закладено ідею про те, що після промислової революції та зумовлених нею соціальних зрушень сучасна держава готова взяти на себе нові соціальні зобов'язання. Наприклад, автори ст. 16 Соціальної хартії вважають, що добробут сім'ї не може більше вважатися виключно її особистою справою, як це було в епоху лібералізму. Тому обов'язком держави «є проведення активної сімейної політики в тих галузях, де потреби сімей через обмеженість коштів для їх задоволення мають особливо гострий характер» [7, с. 523].

У Європейській соціальній хартії встановлено різні види соціальних гарантій. По-перше, передбачено право на соціальну допомогу держави для всіх осіб, які не мають необхідних матеріальних ресурсів. По-друге, соціальний захист забезпечується наданням гарантій адресної допомоги соціально вразливим групам населення або особам, які потрапили в певні об'єктивні обставини (наприклад, для осіб із зниженою працездатністю або непрацездатних). За загальним принципом європейського соціального права, соціальна допомога надається будь-якій особі, яка «опинилася без адекватних ресурсів і не здатна отримати достатніх коштів власними зусиллями або з інших джерел» [7, с. 519].

Як відомо, особа отримує право на соціальну допомогу, коли вона не має коштів для задоволення своїх першочергових потреб. Обсяг такої допомоги визначається з урахуванням кон-

кредитного рівня життя на території певної країни. Європейський комітет із соціальних прав, створений для розгляду доповідей держав-учасниць Хартії, рекомендував усім державам для ефективного реалізації цього права встановити у своєму законодавстві відповідні критерії оцінки потреб, а також забезпечити право на соціальну допомогу та режим захисту суб'єктивного права на соціальний захист, дотримання якого можна вимагати в суді.

Отже, документи ЄС містять юридичні зобов'язання із соціальних питань, застосування яких контролюється за допомогою позасудових механізмів, і суб'єктивні права, що підлягають судовому захисту, усі ці положення можуть стати чинними тільки після закріплення їх у національному законодавстві країн-учасниць. По суті, Хартія спрямована на те, щоб спонукати держави до прийняття подібного законодавства, що формується під впливом загальних європейських норм і має відповідати глобальним викликам сучасності, оскільки в нього із самого початку вкладаються спільні принципи та цілі, інтегровані в загальний світовий порядок. Водночас законодавець кожної країни має можливість враховувати специфіку національної правової системи та норм, які гарантують право на соціальний захист, адаптуючи загальні положення європейського законодавства до правової системи своєї країни.

Для завдань модернізації європейської соціальної моделі з урахуванням глобалізації важливо зазначити, що в європейському соціальному праві є положення, які належать до «еволюційних». Вони сформульовані так, щоб тлумачення змісту закріплених у них вимог могло змінюватися з урахуванням економічного розвитку країни. В Європейській соціальній хартії до таких належить право кожної особи отримувати у відповідних державних чи приватних службах такі поради та персональну допомогу, які необхідні для запобігання, подолання чи полегшення особистих або сімейних потреб. Ця норма зобов'язує держави не тільки створювати відповідну систему соціальної допомоги, а й вживати заходів, щоб така система з часом стала зайвою. Низка норм Хартії спрямована на віддалений результат і сформульована так, щоб дії в заданому напрямі з часом могли привести до певного прогресу [8, с. 41–42].

Оскільки процеси глобалізації поглиблюють соціальну нерівність, посилюють диференціацію доходів різних верств населення, в Європейській соціальній хартії зроблено спробу комплексного вирішення проблем бідності. Мета такого підходу – не забезпечувати постійну державну підтримку соціально вразливих верств населення шляхом додаткових соціальних виплат, а допомагати особам, які живуть в умовах бідності та нужденності, адаптуватися до умов сучасного життя. У переглянутій редакції Хартії з'явилася ст. 30 «Право на захист від бідності та соціального ostrакізму», яка передбачає необхідний захист у разі, коли особисті і сімейні потреби досягли своєї крайньої форми. Забезпечити це право передбачається шляхом залучення нужденних осіб до зайнятості та навчання, забезпечення їх житлом, медичною допомогою, залучення до культурних цінностей тощо.

В аспекті формування оновленої соціальної доктрини велике значення має прийнята 7 грудня 2000 р. Хартія Європейського Союзу про основні права, яка є базовим законом наднаціональної правової системи, тобто офіційним джерелом права ЄС [9, с. 85]. Це – фактично перший документ такого рангу, який одночасно закріплює права першого і другого покоління прав людини. Після Другої світової війни в Європі міжнародними документами, перш за все, було закріплено громадянські

та політичні права, оскільки європейські країни тоді були не в змозі забезпечити послідовне і повне дотримання соціально-економічних прав. І, нарешті, в Хартії Європейського Союзу про основні права поряд із громадянськими та політичними правами гарантовано великий блок соціально-економічних прав, серед яких право на колективні переговори та дії, включно з правом на страйк, правом кожного працівника на здорові й безпечні умови праці, правом на соціальне забезпечення та соціальну допомогу, правом на охорону здоров'я тощо.

Включення соціальних прав у Хартію поряд із так званими «класичними правами» у кінцевому підсумку було підтримано представниками Ради Європи в Конвенті, котрі назвали цей крок «реальним прогресом» [10, с. 277]. А відомий бельгійський політик Ж. Дехане пояснив, що мінімалістський підхід, пов'язаний із визнанням тільки громадянських і політичних прав, призвів би до появи «надзвичайно бідного документа», оскільки «хоч права на здоров'я, захист навколишнього середовища, як і раніше, не оформлені як права, безпосередньо охоронювані судом, проте вони утворюють суттєві принципи, які повинні втілюватися в життя публічними владами в їхній політиці» [10, с. 278].

Поява Хартії Європейського Союзу про основні права, що об'єднує всі види прав людини, може розглядатися як позитивна тенденція, оскільки сприяє подоланню дуалізму між правами людини першого та другого покоління і, як наслідок, долає певне нехтування соціально-економічними правами, формує збалансовану систему прав людини.

Іншими тенденціями, сформованими в галузі соціально-економічних прав під впливом процесів глобалізації, дослідники називають розширення сфери дії трудового права та поширення його норм на певні категорії працівників, які не належать до найманого персоналу як незалежні працівники, а також залучення фізичних осіб, які відрізняються від традиційних працівників. Інакше кажучи, «праця найманих працівників, залежних від колективу, характеризує трудове право традиційного типу та не відповідає сучасним реаліям і, особливо, тенденціям найбільш ймовірного розвитку правового регулювання праці в майбутньому» [3, с. 49]. У галузі соціального права також спостерігаються розширення інституту соціального захисту та розмежування соціального права і соціального страхування.

Отже, з одного боку, глобалізація здатна загострити внутрішні соціальні проблеми всіх країн світу, погіршити вирішення проблеми захисту соціально-економічних прав, а з іншого – досвід розвинених країн показує, що, використовуючи різні методи, вони знаходять шляхи вирішення гострих соціальних проблем, запобігаючи суттєвим соціальним конфліктам [2, с. 77].

Українська держава перебуває у процесі формування такої сучасної «соціальної моделі», яка повинна створювати стратегію соціально-економічного розвитку країни з урахуванням майбутнього розширення ринку праці, не допускаючи погіршення правового становища працюючих громадян [11]. Ситуацію ускладнює наявність, крім глобальних проблем, великої кількості внутрішніх перешкод, що руйнують чинну систему соціального захисту. Одним із результатів радикального реформування системи соціального забезпечення в нашій країні стало падіння рівня життя та масштабна концентрація доходів у руках вузького прошарку суспільства. Старі політичні, правові та ідеологічні бар'єри стримування майнової нерівності не діють, нові ще, на жаль, не сформовано.

Висновки. Для формування ефективної системи соціального захисту, що відповідає б глобальним сучасним викликам, необхідними завданнями є спрощення правил і процедур соціального захисту працівників, упорядкування соціально-трудова відносин на основі балансу між правами працівників і законними інтересами роботодавців. Водночас окремі теоретичні питання потребують додаткового вирішення, зокрема, у вітчизняному правознавстві немає усталеної, загальноприйнятої концепції, яка б пояснювала правову природу соціально-економічних прав, і звідси немає єдиної стратегії забезпечення реалізації та охорони права громадян на соціальний захист.

Література:

1. Кувалдин В.Б. Глобализация – светлое будущее человечества? (На пороге XXI в. Мегаобщество приобретает реальные очертания). Независимая газета. 11 октября 2000 г. URL: http://www.manwb.ru/articles/world_today/contemporary/GlobalFuture_VictKuv.
2. Мировая экономика: глобальные тенденции за 100 лет. / Под ред. чл.-корр. РАН И.С. Королева. М.: «Юрист», 2003, 604 с.
3. Киселев И.Я. Новый облик трудового права в странах Запада: прорыв в постиндустриальное общество. Управление персоналом. 2002. № 4. С. 48–55.
4. Право Европейского Союза: учебник для магистров / Под ред. С.Ю. Кашкина. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Издательство «Юрайт», 2014. 1119 с.
5. Стельмашук Н. От потасовок к аргументам. Зеркало недели. 2002. № 14. С. 11.
6. Parliamentary Assembly. Recommendation 1415 (1999) Additional Protocol to the Convention on Human Right Concerning Fundamental Social Rights. Text adopted by the Assembly on 23 June 1999 (21st Sitting). URL: <http://assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-XML2HTML-en.asp?fileid=16718&lang=en>.
7. Гомьен Д., Харрис Д., Зваак Л. Европейская конвенция о правах человека и Европейская социальная хартия: право и практика / Пер. с англ. Москва: Издательство МНИМП, 1998. 598 с.
8. Болотіна Н.Б., Феськов М.М. Європейська соціальна хартія (переглянута) і Україна. Юридична наука. 2011. № 3. С. 36–47.
9. Райнер А. Европейская Конвенция о защите прав человека и основных свобод и её влияние на государства Центральной и Восточной Европы. Конституционное право: восточноевропейское обозрение. 2001. № 3 (36). С. 87–92.
10. Скачкова Г.С. Расширение сферы действия трудового права и дифференциации его норм: монография. М.: МГИУ, 2003. 316 с.
11. Чанишева Г.І. Глобалізація прав людини у сфері праці. Держава і право. Юридичні і політичні науки. Вип.11. К.: Ін-т держави і права НАН України / Голова редкол. Ю.С. Шемшученко, 2001. С. 332–334.

Дашковская Е. Р. Особенности реализации права на социальную защиту в контексте мировой глобализации

Аннотация. Статья посвящена анализу механизмов реализации права на социальную защиту граждан в условиях мировой глобализации. Ослабление государственного регулирования приводит к бесконтрольному увольнению работников, ограничению полномочий профсоюзов, нарушению принципа недопустимости ухудшения положения работников, установленного законом. Для формирования системы социальной защиты в условиях современных вызовов глобализации необходимыми задачами являются упрощение правил и процедур социальной защиты работников, упорядочение социально-трудова отношений на основе баланса между правами работников и законными интересами работодателей. Глобализация постепенно обостряет внутренние социальные проблемы во всех странах мира, затрудняет решение проблем социальной защиты граждан, в то же время опыт развитых государств показывает, что совместными усилиями мировое сообщество находит пути решения возникающих проблем с целью преодоления социальных конфликтов.

Ключевые слова: социально-экономические права человека, право на социальную защиту, мировая глобализация экономики, позитивные действия государства, социальные стандарты.

Dashkovska O. Features of the right to social security in the context of world globalization

Summary. The article is devoted to the analysis of legal mechanisms of realization of the right to social protection in the conditions of global globalization. The weakening of state regulation leads to uncontrolled dismissal of workers, limitation of trade union powers in countering the dismissal, as well as the establishment of exceptions to the principle of the inadmissibility of the deterioration of workers. To form a system of social protection that meets global contemporary challenges, the task is to simplify the rules and procedures of social protection of workers, to streamline social and labor relations on the basis of the balance between the rights of workers and the legitimate interests of entrepreneurs, etc. Globalization gradually exacerbates the internal social problems of all countries of the world, complicates the solution of the problem of social protection of human rights, but the experience of developed countries shows that, by joint efforts, the world community find ways to solve emerging problems in order to overcome social conflicts.

Key words: socio-economic human rights, right to social protection, world globalization of the economy, positive actions of the state, social standards.