



УДК 349.3:364

ПРИЗНАКИ МЕЖДУНАРОДНЫХ СТАНДАРТОВ ПРАВА НА СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ

Екатерина БОРИЧЕНКО,

кандидат юридических наук,

доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения
Национального университета «Одесская юридическая академия»

АННОТАЦИЯ

Статья посвящена характеристике признаков международных стандартов права на социальную защиту. Сделан вывод о том, что их можно поделить на две группы: содержательные и функциональные. К содержательным признакам международных стандартов права на социальную защиту предложено относить таких их свойства, которые определяют особенности формулировки и закрепления соответствующих стандартов в тексте международно-правовых актов. В свою очередь функциональные признаки исследуемых стандартов характеризуют механизм их реализации в национальной правовой системе, влияние на общественные отношения в сфере социальной защиты. В статье определены соответствующие признаки международных стандартов права на социальную защиту и раскрыто их содержание.

Ключевые слова: права человека, право на социальную защиту, международные стандарты прав человека, международные стандарты права на социальную защиту, признаки международных стандартов права на социальную защиту.

SIGNS OF INTERNATIONAL STANDARDS OF THE RIGHT TO SOCIAL PROTECTION

Kateryna BORYCHENKO,

Candidate of Law,

Associate Professor of the Department of Labor Law and Social Security Law
of the National University "Odessa Law Academy"

SUMMARY

The article is devoted to the characterization of the signs of international standards of the right to social protection. It is concluded that they can be divided into two groups: meaningful and functional. To the substantive indications of international standards of the right to social protection, it is proposed to refer to such properties which define the specifics of the wording and fixing of the relevant standards in the text of international legal acts. In turn, the functional characteristics of the studied standards characterize the mechanism of their implementation in the national legal system, influence on social relations in the sphere of social protection. The article defines the relevant features of international standards of the right to social protection and discloses their content.

Key words: human rights, the right to social protection, international human rights standards, international standards of the right to social protection, signs of international standards of the right to social protection.

Постановка проблемы. На современном этапе развития мирового сообщества проблема обеспечения прав и свобод человека стала доминирующей. В условиях сложных экономических и политических преобразований, которые происходят в большинстве стран мира, именно эффективное обеспечение права на социальную защиту имеет едва ли не наибольшее значение для нормального функционирования государства. Очевидно, что именно государство должно создать надлежащие условия для функционирования эффективной системы социальной защиты населения, что невозможно без соблюдения международных стандартов в этой сфере.

В то же время, несмотря на значение комплекса норм, закрепленных в международных актах, которые в результате их легализации во вну-

треннем законодательстве государства становятся обязательными для реализации или применяются добровольно и определяют минимально необходимые либо желаемые содержание и/или объем права на социальную защиту, для качественного обеспечения соответствующего субъективного права личности в науке права социального обеспечения так и не сформулировано однозначное определение международных стандартов права на социальную защиту, что обуславливает актуальность исследования признаков соответствующей правовой категории.

Целью статьи является характеристика содержания признаков международных стандартов права на социальную защиту, отображающих особенности исследуемой правовой категории в системе международных стандартов прав человека и гражданина.

Состояние исследования. Международные стандарты прав человека были предметом научных исследований таких ученых, как Н.А. Баиева, Г.С. Лаптев, П.М. Рабинович, А.Н. Руднева и другие. В отраслевой науке права социального обеспечения этой теме посвящены научные труды таких ученых, как Н.Б. Болотина, А.А. Гудзь, В.Л. Костюк, С.Н. Прилипка, С.Н. Синчук, Б.И. Сташків, М.Н. Шумило, А.М. Юшко и другие. В то же время научные труды этих и многих других представителей науки права социального обеспечения касались преимущественно определения степени соответствия содержанию международных стандартов права на социальную защиту положений нормативно-правовых актов Украины без посвящения достаточного внимания вопросам понятийно-категориального аппарата.



Изложение основного материала.

Как отмечает П.М. Рабинович, выделяются такие признаки международных стандартов прав человека:

1) фиксация ими определенного содержания, или определенного объема, или одновременно содержания и объема прав человека. Эти стандарты являются закрепленными в международных актах и других международных документах показателями прав человека, к достижению которых обязуются либо поощряются государства;

2) обязательность (или желательность) соблюдения государствами международных стандартов прав человека. Такое свойство этих стандартов некоторые авторы называют модельностью;

3) специфика санкций за нарушение указанных стандартов, которые в основном имеют либо политико-юридический (относительно обязательных предписаний), либо сугубо политический (относительно рекомендательных предписаний) характер и возлагаются именно на государство;

4) универсальность (всемирная или региональная);

5) предельная абстрактность применяемых в них понятий и терминов (среди которых часто превалируют понятия сугубо оценочного характера [1, с. 25]);

6) исторически содержательная динамичность, что означает невозможность статического сохранения содержания и объема стандартов, они должны поддерживать тесную связь с решениями национальных судов, общественным мнением [2, с. 227], а следовательно, зависят от конкретных исторических обстоятельств, от достигнутого уровня развития общества [3, с. 26].

Н.А. Баиева исследовала особенности именно международных стандартов социальных прав человека [4]. Она отмечает, что таковыми являются следующие положения:

1) отсутствие комплексного международно-правового акта, который закреплял бы стандарты социальных прав человека;

2) первоочередность интересов личности перед потребностями общества, государства, религии;

3) характерность формулировки базовых положений путем использования словосочетаний и терминов реко-

мендательного, абстрактного характера, которые часто имеют оценочное значение;

4) неконкретность, размытость международных обязательств государств по их реализации;

5) зависимость реализации права на социальную защиту от экономических возможностей государства;

6) обязательность (в некоторых случаях желательность) соблюдения государствами международных стандартов в сфере социальной защиты.

В свою очередь Г.С. Лаптев к основным признакам международных стандартов в сфере социальной защиты относит такие:

1) их закрепление в правовых актах международного характера;

2) направленность на регулирование общественных отношений в сфере социальной защиты путем взаимодействия международного и внутреннего государственного правопорядков;

3) модельный характер положений, определяющих и устанавливающих лишь основы социальной защиты, что позволяет государствам-участникам при наличии достаточных финансовых и материальных ресурсов повышать уровень социальных гарантий;

4) позиционирование как правовых средств в механизме международно-правового регулирования отношений по социальной защите;

5) направленность на формирование национальной системы социальной защиты, отвечающей современным представлениям цивилизованного общества об условиях и уровне социальной защищенности населения;

6) добровольность взятия государством на себя соответствующих международных обязательств при ратификации международных документов [5, с. 7].

Так, одним из признаков международных стандартов права на социальную защиту является их универсальность, проявляющаяся в том, что они являются едиными для всех государств (стран конкретного региона), которые присоединились к соответствующему международно-правовому акту (в случае, если последний является источником их закрепления), а требования, устанавливаемые ими, имеют одинаковую степень императивности независимо от того, в каком государстве они

применяются [8, с. 19]. В то же время универсальность международных стандартов данного вида сочетается с таким, казалось бы, противоположным их признаком, как возможность неоднозначной интерпретации содержания обязательств государства в сфере социальной защиты в различных культурных контекстах.

Несмотря на универсальность понимания международных стандартов в сфере социальной защиты, к сожалению, нельзя утверждать, что в международной нормотворческой практике создан единообразный подход к их формулировке. Большинство стандартов права на социальную защиту, закрепленных в международно-правовых актах, касаются исключительно определения содержания исследуемого субъективного права личности. Так, например, согласно Всеобщей декларации прав человека (1948 г.) каждый человек, будучи членом общества, имеет право на социальное обеспечение (ст. 22), которое включает в себя такие направления:

– право на получение мер социальной защиты (в частности, денежных выплат) в случае безработицы (ст. 23);

– право на такой жизненный уровень (включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание), который необходим для поддержания здоровья и благосостояния человека и его семьи (ст. 25);

– право на обеспечение на случай болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от человека обстоятельствам (ст. 25) и так далее.

Так, несмотря на довольно объемное содержание права на социальную защиту, гарантированное Всеобщей декларацией прав человека (1948 г.), данный международно-правовой акт не определил объем такого права – применяются нечеткие формулировки, которые совершенно не способствуют созданию представления о гарантированной на международном уровне возможности получения реальных мер социальной защиты с целью преодоления либо предотвращения сложных жизненных обстоятельств в жизни человека.

Несколько иной подход к формулированию международных стандартов права на социальную защиту был



применен Международной организацией труда при принятии Конвенции № 102 о минимальных нормах социального обеспечения (1952 г.), которой определены стандарты в сфере социальной защиты, связанные с наступлением традиционных социальных рисков. Данным международным актом определено не только содержание права на социальную защиту, которое реализуется в связи с наступлением последствий названных социальных рисков, но и его объем.

Отдельно стоит обратить внимание на то, что среди многочисленных международных актов, закрепляющих стандарты права на социальную защиту, никакой не определяет исключительного объема исследуемого права.

Важно также отметить, что, несмотря на универсальность международных стандартов права на социальную защиту, их содержание не является неизменным. Они постоянно повышаются одновременно с достижением обществом более высокого уровня развития.

Международные стандарты права на социальную защиту могут быть изменены как самим нормотворческим субъектом в связи с развитием общества, так и законодательством конкретного государства, которое взяло на себя обязательства по их соблюдению. В то же время не требует особых объяснений тот факт, что соответствующие различия могут быть введены в национальную юридическую практику только в сторону улучшения правового положения лица, а именно закрепления более высокого по сравнению с международно-правовым актом уровня социальной защиты в законодательстве государства. Обратная ситуация недопустима.

Соответствующие различия в объеме стандартов права на социальную защиту, которые устанавливаются как при их пересмотре, так и в процессе применения в национальной юридической практике, обусловлены в первую очередь тем, что интерес человека к определению содержания стандартов имеет первостепенное значение по сравнению с интересами государства и общества. Соответствующий принцип (признак) международных стандартов в целом и стандартов в сфере социальной защиты в частности закреплен также нормативно. Так, в соответствии со ст. 3 Конвенции ООН о правах ребен-

ка (1989 г.) во всех действиях в отношении детей независимо от того, предпринимаются они государственными либо частными учреждениями, занимающимися вопросами социального обеспечения, судами, административными или законодательными органами, первоочередное внимание уделяется наилучшему обеспечению интересов ребенка. Статьи 1, 2 Конвенции Международной организации труда № 117 об основных целях и задачах социальной политики (1962 г.) также предусматривают, что вся политика должна быть направлена прежде всего на достижение благосостояния и развития населения, а также на поощрение его стремления к социальному прогрессу; при планировании экономического развития основной целью, на достижение которой оно направлено, должно определяться повышение уровня жизни населения.

В то же время, несмотря на первоочередность интересов человека при определении содержания международных стандартов соответствующих прав, особенно в сфере социальной защиты, к сожалению, следует констатировать, что все обязательства государств, которые они берут на себя при ратификации закрепляющих их международных документов, могут отличаться исходя из их экономических возможностей. Так, во Всеобщей декларации прав человека (1948 г.) указано, что каждый человек как член общества имеет право на социальное обеспечение и осуществление необходимых для поддержания его достоинства и свободного развития личности прав в экономической, социальной и культурной сферах при содействии национальных усилий и международном сотрудничестве, а также в соответствии со структурой и ресурсами каждого государства. Похожие по содержанию положения закреплены Международным пактом об экономических, социальных и культурных правах (1966 г.), согласно которому государства-участники принимают надлежащие меры по обеспечению осуществления права каждого на достаточный жизненный уровень для себя и своей семьи, признавая важное значение в этом отношении международного сотрудничества, основанного на свободном согласии (ст. 11).

Никакие конкретные обязательства государства по соблюдению названных

стандартов права на социальную защиту соответствующими международными актами не определены, не установлена минимальная граница усилий государства, которые должны предприниматься с определенной целью, что свидетельствует о неконкретности обязательств государства, взятых на себя при ратификации соответствующих международно-правовых актов. Кроме того, объем соответствующих действий со стороны государства зависит от его национальных особенностей (государственного устройства, формы правления, состояния развития экономики и так далее), что не способствует унификации системы социальной защиты в мире.

Не способствует однозначности в определении содержания стандартов права на социальную защиту также применение в тексте международно-правовых актов о правах человека оценочных понятий, таких как «максимально возможная мера», «достаточный жизненный уровень», «достаточное питание», «непрерывное улучшение условий жизни», «надлежащие меры», «наиболее достижимый уровень» и другие. Применение названных категорий при определении содержания международных стандартов права на социальную защиту приводит к тому, что различными субъектами соответствующие понятия оцениваются исходя из их внутреннего убеждения, что фактически делает невозможным однообразное понимание таких категорий, не позволяет избежать споров в данной сфере, а следовательно, не способствует унификации правового регулирования отношений в сфере социальной защиты независимо от страны его осуществления.

Кроме того, признаком международных стандартов права на социальную защиту является их направленность на регулирование общественных отношений, в которых удовлетворяется интерес управомоченного лица на получение конкретных материальных благ и/или нематериальных мер с целью предупреждения, преодоления и/или смягчения неблагоприятных последствий социальных рисков, адаптации человека к новым условиям жизнедеятельности. Правовая основа данного свойства исследуемой категории в Украине заложена в ст. 9 Конституции Украины, согласно которой действующие международные договоры, в том



числе и закрепляющие международные стандарты права на социальную защиту, согласие на обязательность которых предоставлено Верховной Радой Украины, являются частью национального законодательства Украины.

Соответствующий признак исследуемой категории закреплен не только на конституционном уровне, но и в текущем законодательстве. Например, в ст. 2 Закона Украины «О государственной социальной помощи лицам, не имеющим права на пенсию, и лицам с инвалидностью» от 18 мая 2004 г. закреплено, что условия назначения и выплаты соответствующей помощи могут также предусматриваться международными договорами Украины, при этом нормы соответствующих актов имеют приоритет над национальным законодательством в случае улучшения положения управомоченного лица. Аналогичные положения содержатся в Основах законодательства Украины о здравоохранении от 19 ноября 1992 г. (ст. 1), Законе Украины «О занятости населения» от 5 июля 2012 г. (ст. 2), Законе Украины «Об основах социальной защищенности лиц с инвалидностью в Украине» от 21 марта 1991 г. (ст. 1) и других актах.

Уже отмечалось, что в современных условиях стандарты в сфере социальной защиты закреплены большим количеством международных актов, что обусловлено несколькими факторами. Во-первых, самой природой права на социальную защиту, включающего в себя менее объемные по содержанию социально-обеспечительные права на получение отдельных видов социальной защиты. Соответственно, международным актом могут быть закреплены как стандарты права на социальную защиту в целом (общие акты), так и стандарты права на получение конкретных видов социальной защиты, права на социальную защиту отдельных категорий лиц, что связано с наступлением определенного социального риска (специальные акты).

Во-вторых, в связи с тем, что содержание и объем стандартов права на социальную защиту довольно часто пересматривается в связи с развитием общества, заключаются новые международные договоры, принимаются декларации, конвенции, пакты и так далее. В то же время принятие нового между-

народного акта, в котором пересмотрены стандарты права на социальную защиту, в отличие от актов национального законодательства не означает автоматическую отмену применения предыдущего, поскольку круг государств, которые присоединились к соответствующим договорам, может отличаться.

В-третьих, социальная защита, наверное, является одной из самых динамичных сфер деятельности международного сообщества и отдельных государств, что связано с постоянным расширением перечня социальных рисков, которые могут наступить в жизни человека, а соответственно, и категорий управомоченных лиц.

Существование такого количества международно-правовых актов, которыми закреплены стандарты права на социальную защиту, не означает, что все они являются частью национального законодательства, поскольку обязательства, определенные ими, берутся государствами на себя добровольно путем подписания международного договора, его ратификации, утверждения, принятия или присоединения (зависит от конкретного случая).

Добровольность принятия на себя государствами соответствующих обязательств по международным договорам следует из процедуры признания их обязательности для каждого конкретного государства. Так, согласно положениям Венских конвенций о праве международных договоров от 23 мая 1969 г. и 14 апреля 1986 г. согласие государства на обязательность для него договора может быть выражено подписанием договора, обменом документами, утверждением, присоединением к нему или любым другим способом, о котором договорились стороны. Ключевым в данной норме является факт именно добровольного предоставления согласия на обязательность положений международного договора для конкретного государства.

Кроме того, о добровольности взятия на себя государствами соответствующих обязательств свидетельствует национальная процедура ратификации, утверждения, принятия, присоединения к международному договору. Так, например, в ст. 59 Конституции ФРГ предусмотрено, что ратификация договора осуществляется главой государства – федеральным президентом при

условии принятия парламентом закона об одобрении международного договора [9]. Без парламентского согласия глава государства не имеет права осуществлять ратификацию договора. Соответствующая процедура ратификации международных договоров предусмотрена также законодательством Чешской Республики [10].

В ст. 9 Закона Украины «О международных договорах Украины» от 26 июня 2004 г. также предусмотрено, что ратификация международного договора осуществляется на основании соответствующего предложения, сделанного Министерством иностранных дел Украины. Аналогичная процедура ратификации международных договоров определена Федеральным законом Российской Федерации «О международных договорах Российской Федерации» от 16 июня 1995 г. [11].

Кроме того, Венскими конвенциями о праве международных договоров предусмотрено право каждого государства на оговорку – одностороннее заявление, с помощью которого государство заявляет об исключении либо изменении юридического действия определенных положений договора в их применении к данному государству. То есть государства, учитывая особенности национальной практики, могут отказаться либо отсрочить момент принятия на себя обязательств по соблюдению определенных международных стандартов, в частности права на социальную защиту. Соответствующие заявления также делаются добровольно.

Отдельно стоит обратить внимание на то, что в случае подписания договора, обмена документами, утверждения, присоединения к нему или взятия государством на себя соответствующих обязательств любым другим способом, о котором договорились стороны, положения такого договора становятся обязательными для применения и исполнения.

В то же время не все международные акты, в которых закреплены стандарты права на социальную защиту, подлежат ратификации. Достаточно часто стандарты в сфере социальной защиты определяются декларациями и соблюдаются в добровольном порядке исходя из значения соответствующего документа. Ярким примером в этом отношении является Всеобщая декларация прав человека (1948 г.) как



политико-правовой документ международного уровня, провозглашающий определенные намерения, ценности, принципы внешней и внутренней политики государств, которых они должны придерживаться, основные положения сотрудничества в сфере обеспечения прав человека. Данный международный акт не подлежит ратификации, однако, учитывая его значимость, применяется всеми государствами мира.

Примером желательности соблюдения стандартов в сфере социальной защиты является их закрепление рекомендациями Международной организации труда – международными документами, которые разработаны и приняты Международной организацией труда с целью расширения содержания той или иной конвенции. Рекомендации касаются вопросов, которые не создают формальные обязательства государств – членов Международной организации труда, а охватывают технические аспекты соответствующей политики, не подлежат ратификации, следовательно, их положения являются желательными для применения, однако не обязательными.

Одним из признаков международных стандартов права на социальную защиту является также взаимодействие международного и внутригосударственного правопорядков с целью обеспечения их соблюдения, осуществляемое в форме контроля.

Как отмечает Н. Вальтикос, одной из самых совершенных систем контроля за соблюдением обязательств, взятых на себя государствами при ратификации международных договоров, является соответствующая деятельность Международной организации труда [12, с. 125], которая представлена двумя составляющими:

– постоянным наблюдением (что заключается в периодических докладах государств – членов Международной организации труда);

– рассмотрением жалоб и заявлений специализированными контрольными органами Международной организации труда о нарушении различных международных стандартов, в частности права на социальную защиту.

Выводы. На основании проанализированных позиций ученых относительно определения перечня признаков международных стандартов прав

человека, международных стандартов в сфере социальной защиты можно констатировать, что международным стандартам права на социальную защиту присущи содержательные и функциональные признаки.

Содержательными признаками международных стандартов права на социальную защиту являются такие их свойства, которые определяют особенности формулировки и закрепления соответствующих стандартов в тексте международно-правовых актов. К их числу относятся такие: 1) всемирная (региональная) универсальность; 2) фиксация ими содержания либо содержания и объема права на социальную защиту; 3) зависимость от уровня развития общества; 4) невозможность сужения содержания; 5) первоочередность интереса человека в определении содержания стандарта; 6) ограниченность большинства стандартов экономическими возможностями государства; 7) применение оценочных понятий; 8) неконкретность обязательств.

В свою очередь функциональные признаки исследуемых стандартов характеризуют механизм их реализации в национальной правовой системе, влияния на общественные отношения в сфере социальной защиты. Функциональными признаками международных стандартов права на социальную защиту являются такие положения: 1) направленность на регулирование общественных отношений в сфере социальной защиты; 2) значительное количество международных актов, в которых закреплены стандарты права на социальную защиту; 3) обязательность или желательность соблюдения; 4) взаимодействие международного и внутригосударственного правопорядков с целью обеспечения их соблюдения; 5) специфичность санкций, налагаемых за несоблюдение стандартов; 6) обязательства по соблюдению стандартов приобретаются государствами добровольно.

Список использованной литературы:

1. Косович В.М. Оцінювання й оцінки у національному й міжнародному правозахисті / НДІ держ. будівництва та місцевого самоврядування АПРн України. Львів : Світ, 2006. 251 с.

2. Beddard R. Human Rights and Europe / R. Beddard. Cambridge University Press, 1994. 308 p.

3. Рабінович П.М., Венецька О.О. Міжнародні стандарти прав людини: загальні ознаки, класифікація. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4(71). С. 18–28.

4. Баиева Н.А. Социальные права в системе прав человека. *Вузовская наука – Северо-Кавказскому региону* : материалы VII региональной научно-технической конференции, г. Ставрополь, 3–4 сентября 2003 г. Ставрополь : Северо-Кавказский государственный технический университет, 2003. С. 10–14.

5. Лаптев Г.С. Международные стандарты социального обеспечения : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.05. Омск, 2011. 224 с.

6. Руднева О.М. Поняття та ознаки міжнародних стандартів прав і свобод людини. *Держава і право*. 2010. Вип. 49. С. 17–42.

7. Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland (23. Mai 1949). URL: <https://www.bundestag.de/grundgesetz>.

8. Ústava České republiky ze dne 16. prosince 1992. URL: <https://www.psp.cz/docs/laws/constitution.html>.

9. О международных договорах Российской Федерации : Федеральный Закон от 16 июня 1995 г. № 101-ФЗ. URL: <http://www.consultant.ru/cons/cgi/online>.

10. Valticos N. International labour standards and human rights: Approaching the year 2000. *International Labour Review*. 1998. Vol. 137. № 2. P. 135–147.

ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

Бориченко Екатерина Валерьевна – кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Национального университета «Одесская юридическая академия»

INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

Borychenko Kateryna Valerevna – Candidate of Law, Associate Professor of the Department of Labor Law and Social Security Law of the National University “Odessa Law Academy”

rina.bori4enko@gmail.com