

УДК 342.7: 327 (478)

**СОЦИАЛЬНОЕ ГОСУДАРСТВО КАК ГАРАНТ КОНСТИТУЦИОННЫХ СУБЪЕКТИВНЫХ ПОЛИТИЧЕСКИХ ПРАВ ГРАЖДАН НА УКРАИНЕ****Заворотченко Т.Н.***Днепропетровский национальный университет им. Олеса Гончара,  
Днепропетровск, e-mail: darina.dp@meta.ua*

В статье исследуется сущность социального государства, которое является гарантом политических прав граждан. Отмечается, что гарантии данной группы прав составляют важный элемент механизма их реализации. Обращается внимание на то, что для решения всего комплекса проблем необходимо осуществлять соответствующие изменения в экономической базе Украины, т.е. обеспечивать рост производства, переориентировать экономику на общесоциальные нужды, обеспечивать её стабильность и вообще сочетать рыночные преобразования с социальной политикой государства. Автором подчёркивается, что в обществе в отношении отдельных граждан режим законности должен в равной степени касаться должностных лиц и отдельных граждан. Предложено, что должностные лица должны нести более суровую ответственность за не соблюдение и невыполнение законов.

**Ключевые слова:** злоупотребление политическими правами, обращения граждан, соблюдение прав человека, участие населения в местном самоуправлении, правовое обеспечение политических прав граждан

**THE SOCIAL STATE AS THE GUARANTOR OF CONSTITUTIONAL SUBJECTIVE POLITICAL RIGHTS OF CITIZENS IN UKRAINE****Zavorotchenko T.N.***Dnepropetrovsk national University. Oles Honchar, Dnepropetrovsk, e-mail: darina.dp@meta.ua*

The article considers the essence of the social state, which is the guarantor of citizens political rights. It is noted that the guarantee of this group of rights constitute an important element of the mechanism for their implementation. Draws attention to the fact that for the solution of complex problems, it is necessary to make relevant changes in the economic base of Ukraine, i.e. to increase production, to reorient the economy in General social needs, to provide its stability and, in General, to combine market transformations of the state social policy. The author emphasizes that the society in relation to individual citizens mode of legality should equally relate to individuals and legal entities. Suggested that officials should carry a more severe liability for non-compliance and failure to comply with laws.

**Keywords:** abuse of political rights, the treatment of citizens, human rights, popular participation in local government, the legal provision of political rights of citizens

Конституционные субъективные политические права и свободы человека и гражданина возникают на принципе свободы, и каждый гражданин имеет право пользоваться всем комплексом прав, относящихся к общепризнанным правам человека. Права предоставляют человеку свободу выбора в осуществлении индивидуальных интересов и вместе с тем определяют границы его свободы. Система политических прав и свобод граждан состоит из двух взаимосвязанных подсистем. Одна включает в себя права граждан, в которую входит правомочность участия в организации и деятельности государства и его органов, а вторая группа субъективных прав и свобод, входящая в систему политических прав, состоит из возможностей, представляющих собой неотъемлемые права граждан, целью реализации которых является активное участие индивида в жизни общества.

Проблема данной статьи состоит в необходимости выяснить сущность социального государства как гаранта конституционных субъективных политических прав граждан в Украине.

Над проблемой гарантий политических прав человека и гражданина работали такие

учёные-конституционалисты, как А.Г. Бережнов, В.В. Букач, А.В. Васин, А.В. Грабильников, И.В. Дробуш, А.Г. Кушниренко, А.Ю. Олийник, В.Ф. Погорилко, Е.В. Пушкина, М.В. Примуш, П.М. Рабинович, В.А. Серьогин, Ю.И. Скуратов, Т.Н. Слинько и другие.

Целью статьи является анализ исторического периода существования политических прав граждан, а также исследование сущности и значения гарантов конституционных субъективных политических прав и свобод граждан. Задание статьи – на основе детального анализа источниковой базы уточнить и рассмотреть принципиальные аспекты, а также традиционные выводы относительно конституционных субъективных политических прав и свобод человека и гражданина граждан в Украине. Новизна данной статьи состоит в том, что в ней впервые сделана попытка выделить один из гарантов политических прав и свобод граждан, которыми являются методы обеспечения участия населения в местном самоуправлении, реинформационной связи с гражданами, обратной связи с гражданами, диалога с гражданами и общей ответственности.

Место конституционных политических прав и свобод человека и гражданина определяется ограничением злоупотреблений политическими правами. Политические права и свободы можно назвать главным элементом системы прав и свобод человека и гражданина не только потому, что они дают возможность человеку и гражданину принимать участие в жизни государства, но и потому, что политические права и свободы являются ценностной категорией свойства. Поэтому любое отклонение от идей, принципов и норм этого эффективного регулятора жизненно важных общественных отношений существенно уменьшает его многогранный потенциал и негативно сказывается на состоянии правового порядка. Отсюда возникают серьёзные проблемы для процессов формирования и функционирования гражданского общества и правового государства. Это означает, что ограничения злоупотреблений политическими правами могут не дать возможности укрепить права и свободы личности. Вопросы, касающиеся злоупотребления политическими правами, являются весьма актуальными и носят дискуссионный характер.

Одной из важнейших теоретических социальных проблем реализации данных прав является несовершенное урегулирование порядка подачи обращений граждан Украины к органам и должностным лицам государственной власти и местного самоуправления. Соответствующий закон регламентирует общественные отношения, связанные с необходимостью практической реализации гражданами Украины предоставленного им Конституцией Украины права вносить в органы государственной власти, объединения граждан в соответствии с их уставом предложения об улучшении их деятельности, указывать на недостатки в работе, обжаловать действия должностных лиц, государственных и общественных органов. Этот закон также обеспечивает гражданам Украины возможность участия в управлении государственными и общественными делами с целью влияния на работу органов государственной власти и местного самоуправления, учреждений, организаций независимо от форм собственности, предприятий для отстаивания своих прав и законных интересов и восстановления их в случае нарушения. Сами политические, экономические и социально-культурные предпосылки не являются основаниями для реализации конституционных прав и свобод граждан. Они становятся гарантиями только при помощи организационной деятельности государственных и негосударственных институций.

С середины XVIII в. законодательство о бедных обязывало общины увеличивать

объёмы помощи лицам, нуждающимся в ней. В XIX веке эта ответственность переместилась с муниципального уровня на общегосударственный. Например, в общей части Кодекса социальных законов ФРГ содержится положение, в котором гарантируется прожиточный минимум, обеспечивающийся обстоятельно добыть себе средства к существованию и не получающий при этом никакой посторонней помощи, имеет право на личную и материальную поддержку, которая соответствует его специфическим требованиям, обеспечивает участие в общественной жизни и гарантирует достойное для человека существование». Однако следует отметить, что ответственность общества за обеспечение достойного существования человека является вторичной. Социальное государство исходит из того, что каждое совершеннолетнее лицо имеет возможность и обязано зарабатывать для себя и содержать свою семью. С этой целью государство провозглашает индивида свободной личностью. Ответственность общества наступает тогда, когда это исходное положение не может реализоваться и человек не может реализовывать свои потребности должным образом.

Что касается социального равенства, то Основной закон формулирует общий принцип правового равенства людей (статья 3 абзац 1). Непосредственная направленность этой статьи на закрепление равенства перед законом не может обойти проблему социального неравенства. Провозглашение общего принципа равенства отражает намерение общества установить практические критерии определения основ и сущности социального неравенства. Институты социального обеспечения возникли довольно давно, но решительный прорыв в их оформлении был сделан в XIX веке. Древнейшим из таких институтов было обеспечение чиновничества с характерным для него единством служебных отношений, социального обеспечения и материальной поддержки. Однако прямая материальная поддержка как основной вид социального обеспечения оказалась недостаточной для решения разносторонних проблем и обусловила потребность регуляции трудовых правоотношений. Единая система социального обеспечения стала возможной только в форме социального страхования и возникла на основе Манифеста немецкого кайзера (1881 г.). Она осуществила чёткое разграничение между самостоятельно приобретённой прибылью (вследствие занятости) и социальным обеспечением (поддержка социального страхования), создав возможность сочетать частнопроводные отношения

занятости с единственным публично-правовым регулированием социального обеспечения и поддержки. Базисом социального обеспечения выступает идея правового государства (статья 28 абзац 1 Основного закона). Такая система позволяет гарантировать гражданам субъективное право на получение заранее определённой и нормативно установленной помощи в подобных ситуациях в тех случаях, когда люди нуждаются в поддержке. В принципе, любая социальная помощь предоставляется в соответствии с правовой нормой и в предусмотренных ею размерах, а не по требованию каждой конкретной личности. Таким образом, социальные гарантии являются одновременно юридическими гарантиями, что отражает связь между государством и социальным государством.

Другим признаком «немецкого социального государства» является повышение общего благосостояния как основной цели общества. Система прав и свобод выделяет цель приумножения общего богатства и классификацию круга лиц, которые ими пользуются. Всесторонне способствуя развитию рыночных отношений, социальное государство призвано реализовывать свои функции путём создания социальных программ, направленных на достижение благополучия граждан и общества, обеспечения достойной жизни и свободного развития человека. Эти задачи выполняются из средств бюджета и системы налогообложения, правильного перераспределения доходов, поощрения благотворительной деятельности, влияния на процессы ценообразования, ликвидации монополии в сфере производства и торговли. Социально ориентированная экономика нуждается в прочном социальном государстве, которое способно защитить свободу конкуренции, экономический и политический плюрализм, господство права и закона. Во многих странах социальное право формируется как отдельная отрасль национального права, действуют социальные кодексы, в которых сведены в законы социальные льготы и социальное обеспечение. Личность обеспечивается не только внутригосударственной, но и судебной и международно-правовой защитой. Действительно, судебная защита прав и свобод личности представляет собой достижение цивилизованного развития человечества. Суд осуществляет не только защиту конкретных прав и свобод личности (право собственности, право на жизнь, свободу слова, свободу совести, свободу движений и демонстраций, свободу собраний, право на выбор места жительства, право на информацию, право на неприкосновенность личной жизни, интеллектуальную

собственность и т.п.), но и саму свободу личности. Иными словами, суд защищает от вмешательства государства во все сферы жизнедеятельности человека – творчество, труд, предпринимательство, коммуникации, семейные отношения и т.п. Впрочем, и в этих сферах свобода личности одних стала чётко ограничиваться свободой личности других, и она (судебная защита) является гарантом такого баланса. Кроме того, появились и новые объекты судебной защиты, например, осуществляется защита прав детей от ограничений в пользовании информационной техникой, которые устанавливаются родителями и т.п. Поэтому, возможно, правы те, кто думает, что при разделении власти в правовом государстве судебная власть становится первой властью, а не является третьей, после законодательной и исполнительной, как думают многие, следуя не действительному положению вещей [1, с. 510]. Система органов, обеспечивающих надзор за соблюдением прав человека, включает в себя не только судебные институты. Во многих государствах создаётся специальная служба омбудсмена, возникновение которой происходит от королевского уполномоченного в Швеции XVII ст., а сегодня отвечает за своевременное и адекватное реагирование законодательной власти на обращения и жалобы граждан [2, с. 67]. Конституционный Суд Украины был создан в связи с принятием Конституции Украины, и, по нашему мнению, его деятельность должна стать гарантией для дальнейшего совершенствования механизма обеспечения прав и свобод человека и гражданина [3, с. 15–16]. На Украине институт импичмента как одно из средств, предусмотренных системой сдержек и противовесов, получил своё законодательное закрепление в статье 111 Основного Закона. В ней достаточно чётко определены основания для объявления импичмента – это совершение Президентом государственной измены или другого преступления. Однако в дальнейшем в этих основаниях желательно было бы добавить ещё и такие, как нарушение Конституции и законов, некомпетентность, невыполнение или ненадлежащее выполнение своей программы, моральное несоответствие должности, которую он занимает и т.д. К сожалению, и судебная ветвь власти не несёт никакой ответственности перед народом, поскольку Конституция Украины не предусматривает оснований для отстранения его от власти.

С целью обеспечения развития законодательного процесса на Украине, во избежание его безосновательного торможения целесообразно законодательно закрепить порядок, согласно которому принятый Верховной Радой

закон, вето Президента на который преодолено, подписывает и обнародует Председатель Верховной Рады Украины [4, с. 79]. Когда граждане включаются в решение вопросов местного значения и принятие соответствующих решений, они становятся соучастниками этих процессов. Привлекая каждого, кто причастен к проблемам территориальных общин, к их решению, руководители органов местного самоуправления уменьшают возможность возникновения конфликтов, противостояние между обществом и властью, осуществляют формирование коалиций, которые противостоят друг другу. Привлечение граждан к участию в решении вопросов местного значения даёт им возможность влиять на процесс принятия решений, связанных с охраной окружающей природной среды, а также лучше осознавать экологические риски, с которыми они сталкиваются.

Следующим гарантом политических прав и свобод граждан являются методы обеспечения участия населения в местном самоуправлении. Эти методы реализуются на четырёх уровнях:

1) информационная связь с гражданами: предоставление информации (теле- или радио интервью, освещение заседаний органов власти в средствах массовой информации, постоянные рубрики или ряд публикаций в прессе, рекламные материалы, пресс-конференции, торжественные мероприятия, местное кабельное телевидение, служба связей с общественностью, страница в Интернете);

2) обратная связь с гражданами: получение информации (акции протеста, привлечение общественных организаций, «горячие линии» и специальные листовки, приём граждан для предоставления им консультаций, опрос общественного мнения, общественные слушания, дни открытых дверей, дебаты);

3) диалог с гражданами: дискуссии, объединение жителей микрорайона, служба обеспечения участия граждан в решении вопросов местного значения, совместные официальные дискуссии;

4) общая ответственность: разработка конкретных рекомендаций (совещательные комиссии, комитеты и советы, наблюдательные комиссии, профильные комиссии, консультационные услуги экспертов, референдум).

Практика демократических стран свидетельствует о том, что там, где развито местное самоуправление, царит демократическое управление, государству и власти подконтрольны гражданам, а не наоборот [5]. Вопросы организации и деятельности органов самоорганизации населения как составляющей системы местного самоуправления определяются законодательством о местном самоуправлении [6, с. 124]. Мест-

ное самоуправление – это долговременное явление в социальной и политической жизни человечества, и его истоки восходят к общественному и племенному самоуправлению в государстве [7, с. 21–22]. Давняя история развития местного самоуправления и в Украине. Так, во времена Киевской Руси приобретает развитие общественное самоуправление, в основу которого положены производственный и территориальный признаки, т.е. общины, которые сами организовались, сформировались на производственной (общины купцов, ремесленников и др.) или территориальной основе (сельская, городская и региональная общины) [8, с. 97]. Органы местного самоуправления, будучи распределёнными, действуют не хаотично, а системно, то есть в порядке, определяемом процедурами их образования, взаиморганизации и при взаимоотношениях, обеспечивающих достижение их общих целей [9, с. 166]. Одним из факторов, приведшим к ненадлежащему законодательному регулированию субъективных политических прав человека в целом и права человека на жизнь в частности, является несовершенство представительной (законодательной) ветви власти, которая является определяющей, «первой среди равных». Отсутствие парламентского большинства, разграничение Верховной Рады на два полярных лагеря – левых и правых, является результатом подобного раскола всего общества, поскольку расстановка сил в парламенте – в идеале – это проявление воли, настроений, политических позиций и политической ориентации – запад или восток, а также проблемы со своевременным проявлением законодательной инициативы [10, с. 72]. По нашему мнению, одной из важнейших задач экономических и социальных преобразований в современной Украине является сбалансирование свободы рыночной экономики с обеспечением социальной защищённости человека, защитой и обеспечением её социально-экономических прав. Социальная функция может полностью реализоваться лишь при условии высокого уровня экономического развития, что позволит эффективно перераспределять средства и ресурсы, сохраняя при этом свободу рыночных отношений и предпринимательства. Система этих мер должна быть направлена на прекращение массового обнищания населения и последующей резкой поляризации общества, а также на постепенный подъём общего уровня обеспеченности. В то же время функции по созданию надлежащих условий для реализации субъективных политических прав и свобод человека и гражданина выполняют не только органы государственной власти.

Соответствующую роль играют также органы местного самоуправления и объединения граждан. Особое место в этой системе занимает Президент Украины как гарант прав и свобод человека и гражданина (ст. 102). Деятельность Верховной Рады Украины направлена на осуществление защиты прав и свобод человека и гражданина, на соответствующую законодательную деятельность (ст. 92). Этот государственный орган назначает на должность и освобождает от должности Уполномоченного Верховной Рады Украины по правам человека (ст. 101). Кабинет Министров Украины принимает меры по обеспечению прав и свобод человека и гражданина (ст. 116).

В обществе в отношении отдельных граждан режим законности должен в равной степени касаться как должностного лица, так и отдельных граждан. Однако должностные лица должны нести более суровую ответственность за несоблюдение и невыполнение законов. К тому же чем выше должность, которую занимает человек, тем выше должна быть и её ответственность. Анализируя вышеуказанные точки зрения, касающиеся социального государства как гаранта субъективных политических прав граждан в Украине, можно предложить следующие меры:

1) разработку и принятие научной концепции развития украинского законодательства, в которой необходимо предусмотреть механизм переориентации действующего законодательства на правовое обеспечение политических прав человека и приведение его в соответствие с международными стандартами прав человека;

2) подготовку и официальное принятие комплексной Концепции государственной политики в сфере политических прав и свобод человека;

3) подготовку и одобрение Программы обеспечения политических прав и свобод личности, подготовку общенациональной (всеукраинской) декларации прав и свобод человека.

Для решения всего комплекса проблем необходимо осуществлять соответствующие изменения и в экономической базе Украины, т.е. обеспечивать рост производства, переориентировать экономику на общесоциальные нужды, обеспечивать её стабильность и в целом сочетать рыночные преобразования с социальной политикой государства.

#### Список литературы

1. Венгеров А.Б. Теория государства и права: учебник для юридических вузов. – 3-е изд. – М.: Юриспруденция, 2000. – 528 с.
2. Бойцова В.В. Народный правозащитник. Статус и функционирование. Опыт сравнительного изучения (с авторскими комментариями). – Ч. 1-2. – Тверь, 1994.
3. Аграновская Е.В. Правовая культура и обеспечение прав личности / отв. ред.: Лукашева Е.А. – М.: Наука, 1988. – 144 с.

4. Силенко Л.М. Система стримувань і противаг як політична гарантія забезпечення прав і свобод людини та громадянина // Конституційні гарантії захисту людини у сфері правоохоронної діяльності: Матеріали науково-практичної конференції (24–25 вересня 1999 року). – Дніпропетровськ: Дніпропетровський юридичний інститут МВС України, 1999. – 420 с.

5. Андросюк Б. Через самоврядування – до громадянського суспільства // Урядовий кур'єр. – 1999. – 21 лип.

6. Чистоколяний Я.В. Демократичні інститути місцевого самоврядування. Вісник Дніпропетровського державного університету. – Серія Правознавство. – 1999. – № 5. – 243 с.

7. Хоменець Р. Участь населення у вирішенні питань місцевого значення // Право України. – 2000. – № 7. – С. 21–22.

8. Принципи Європейської хартії місцевого самоврядування : навч. посіб. / М. Пітцик, Е.С. Мальто, В. Кравченко, Б. Фонштейн, В. Черніков та ін. / за ред. канд. юрид. наук доцента Кравченка В.В. – К.: Наукова думка, 2000. – 120 с.

9. Местное самоуправление: учебное пособие и научно-практическое пособие / В.И. Васильев. – М.: Юринформцентр, 1999. – 453 с.

10. Порошок С.Д., Онуфрієнко О.В. Соціально-правова держава в Україні: співвідношення конституційної декларації і ступеня практичного втілення. С. 67–74 // Конституційні гарантії захисту людини у сфері правоохоронної діяльності: Матеріали науково-практичної конференції (24–25 вересня 1999 року). – Дніпропетровськ: Дніпропетровський юридичний інститут МВС України, 1999. – 420 с.

#### References

1. Vengerov A.B. Teorija gosudarstva i prava: uchebnik dlja juridicheskikh vuzov. 3-e izd. M.: Jurisprudencija, 2000. 528 p.
2. Bojцова V.V. Narodnyj pravozashhitnik. Status i funkcionirovanie. Opyt sravnitel'nogo izucheniya (s avtorskimi kommentarijami). Ch. 1-2. Tver', 1994.
3. Agranovskaja E.V. Pravovaja kul'tura i obespechenie prav lichnosti / отв. red.: Lukasheva E.A. M.: Nauka, 1988. 144 p.
4. Silenko L.M. Sistema strimuvan' i protivag jak politichna garantiya zabezpechennja prav i svobod ljudini ta громадянина // Konstitucijni garantiї zahistu ljudini u sferi pravoohoronnoї dijāl'nosti: Materiali naukovopraktichnoї konferencії (24–25 veresnja 1999 roku). – Dnipropetrovs'k: Dnipropetrovs'kij juridichnij institut MVS Ukraїni, 1999. 420 p.
5. Andresjuk B. Cherez samovrjaduvannja – do gromadjans'kogo suspil'stva // Urjadovij kur'er. 1999. 21 p.
6. Chistokoljanij Ja.V. Demokratichni instituti misceвого samovrjaduvannja. Visnik Dnipropetrovs'kogo derzhavnogo universitetu. Serija Pravoznavstvo. 1999. no. 5. 243 p.
7. Homenec' R. Uchast' naselennja u virishenni pitan' misceвого znachennja // Pravo Ukraїni. 2000. no. 7. pp. 21–22.
8. Principi Evropejs'koї hartiї misceвого samovrjaduvannja : navch. posib. / M. Pitcik, E.S. Mal'to, V. Kravchenko, B. Fonshtejn, V. Chernikov ta in. / za red. kand. jurid. nauk docenta Kravchenka V.V. K.: Naukova dumka, 2000. 120 p.
9. Mestnoe samoupravlenie: uchebnoe posobie i nauchnoprakticheskoe posobie / V.I. Vasil'ev. M.: Jurinformcentr, 1999. 453 p.
10. Poroshuk S.D., Onufrienko O.V. Social'no-pravova derzhava v Ukraїni: spivvidnoshennja konstitucijnoї deklaracії j stupenja praktichnogo vtilennja. pp. 67–74 // Konstitucijni garantiї zahistu ljudini u sferi pravoohoronnoї dijāl'nosti: Materiali naukovopraktichnoї konferencії (24–25 veresnja 1999 roku). Dnipropetrovs'k: Dnipropetrovs'kij juridichnij institut MVS Ukraїni, 1999. 420 p.

#### Рецензенты:

Пушкина Е.В., д.ю.н., доцент, зав. кафедрой права Днепропетровского университета имени Альфреда Нобеля, г. Днепропетровск;  
 Наливайко Л.Р., д.ю.н., профессор, зав. кафедрой общеправовых дисциплин Днепропетровского государственного университета внутренних дел, г. Днепропетровск.  
 Работа поступила в редакцию 04.04.2014.