

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ГРОМАДЯН УКРАЇНИ ЯК ОБ'ЄКТ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ

SOCIAL PROTECTION OF CITIZENS OF UKRAINE AS AN OBJECT OF CONSTITUTIONAL AND LEGAL REGULATION

Свистунова О.В., аспірантка кафедри конституційного,
адміністративного та трудового права

Національний університет «Запорізька політехніка»

У статті проведено комплексний аналіз проблемних правових питань із соціального захисту громадян як об'єкта конституційно-правового регулювання, розглянуто особливості правової природи конституційного права на соціальний захист, визначено правові проблеми щодо закріплення права на соціальний захист на національному рівні, досліджено правові гарантії забезпечення конституційного права на соціальний захист в Україні. На цій основі вироблено низку наукових висновків і пропозицій щодо правового забезпечення прав людини і громадянина в аспекті права на соціальний захист із позиції конституційного права.

Грунтуючись на результатах аналізу праць вітчизняних і закордонних науковців із конституційного права, автором підкреслено, що проблема визначення соціального захисту громадян України пов'язана із подальшим розробленням теорії соціальної держави, оскільки для формування правової основи сучасної соціальної держави слід ретельно досліджувати представлені у науковій літературі визначення соціального захисту як складника життєдіяльності соціальної держави. Іншою проблемою, з якою доводиться стикатися під час аналізу соціального захисту, є багатозначність самого терміну «соціальний». Ним позначаються тісно взаємопов'язані, але досить різні явища: соціальна політика, соціальна функція, соціальні відносини, соціальна діяльність та інші. Більше того, і держава за своєю природою є явищем соціальним та одним із основних соціальних інститутів. Така багатозначність терміну і множинність явищ, за допомогою якого вони визначаються, створює серйозні методологічні труднощі. Подолати їх можна тільки за умови з'ясування обсягу понять, охоплених терміном «соціальний», які додаються до того чи іншого явища і насамперед до соціальної сфери.

Конституція України як основний закон устанавлює лише загальні соціальні стандарти, залишаючи можливість для деталізації конституційних приписів на законодавчому рівні. Тому у змісті Конституції України не визначаються ані конкретні види соціального забезпечення, ані джерела їх покриття. Крім того, проголошуючи право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що містить достатнє харчування, одяг, житло, Конституція України водночас не визначає, який життєвий рівень для особи є достатнім. Тобто у цьому випадку автором підкреслено, що конституційні норми мають оціночний характер.

Акцентовано, що соціальний захист може реалізовуватися не лише задля задоволення соціально-економічних і соціально-культурних потреб суспільства, але і недопущення такого рівня поляризації у суспільстві, коли економічні та соціокультурні ресурси стають важкодоступними для переважної більшості населення. Теоретичне посилення на концепцію соціальної політики доцільно будувати на засадах досягнення соціально прийнятного життєвого рівня і врегулювання його гарантії відповідно до соціальних стандартів, визначених Конституцією України.

Ключові слова: соціальний захист, соціальна держава, соціальна політика, соціальна діяльність, конституційні норми.

The article provides a comprehensive analysis of problematic legal issues of social protection of citizens as an object of constitutional and legal regulation, considers the peculiarities of the legal nature of the constitutional right to social protection, identifies legal issues of national rights to social protection in Ukraine. On this basis, a number of scientific conclusions and proposals for the legal provision of human and civil rights in the aspect of the right to social protection from the standpoint of constitutional law.

Based on the results of the analysis of works of domestic and foreign scholars on constitutional law, the author emphasizes that the problem of defining social protection of Ukrainian citizens is related to further development of the theory of welfare state, because to form the legal basis of modern welfare state social protection as a component of the life of the welfare state. Another problem that must be faced in the process of analysis of social protection is the ambiguity of the term "social". It refers to closely interconnected, but at the same time, quite different phenomena: social policy, social function, social relations, social activities, etc. Moreover, the state by its nature is a social phenomenon and one of the main social institutions. Such ambiguity of the term and the multiplicity of phenomena by which they are defined, creates serious methodological difficulties. They can be overcome only by clarifying the scope of the concepts covered by the term "social", which are added to a phenomenon and, above all, to the social sphere.

The Constitution of Ukraine, as the basic law, establishes only general social standards, leaving room for detailing constitutional requirements at the legislative level. Therefore, the content of the Constitution of Ukraine does not define any specific types of social security or sources of their coverage. Also proclaiming the right of everyone to a sufficient standard of living for himself and his family, which includes adequate food, clothing, housing, the Constitution of Ukraine does not specify which standard of living is sufficient for a person. That is, in this case, the author emphasizes that the constitutional norms are evaluative in nature.

It is emphasized that social protection can be implemented not only to meet the socio-economic and socio-cultural needs of society, but also to prevent such a level of polarization in society, if economic and socio-cultural resources become difficult for the vast majority of the population. It is expedient to build the theoretical premise of the concept of social policy on the basis of achieving a socially acceptable standard of living and regulating its guarantees in accordance with social standards defined by the Constitution of Ukraine.

Key words: social protection, social state, social policy, social activity, constitutional norms.

Проголошення України соціальною державою вимагає розроблення певної стратегії соціальної політики держави як основного напрямку її діяльності. Основним завданням держави у соціальній сфері має стати забезпечення соціального захисту соціальних та економічних прав людини, створення належних цивілізованих умов для існування її у сучасному світі. З огляду на реальну економічну та політичну ситуацію, що склалась у нашій державі, доцільно розглянути проблемні аспекти питання, що виникають у конституційно-правовому регулюванні соціального захисту громадян України. Держава не повинна уникати

виконання соціальних функцій, оскільки людина є головним надбанням суспільства; саме завдяки її праці створюються духовні та матеріальні багатства країни. Тим більше, що у ст. 3 Конституції України проголошується: людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю [1].

Здійснений аналіз юридичної літератури, в якій так чи інакше розглядаються проблеми соціального захисту громадян, виявив різноманіття підходів авторів до них. Теоретичну основу цього дослідження становили праці таких

науковців, як Л.М. Булкат, В.В. Лаврухіна, У.І. Моторнюка, О.Ю. Раневич, Ю.А. Тихомирова, А.О. Селіванова, М.В. Туленкова та інші.

Звісно, ми не ставимо перед собою всеосяжного завдання створити універсальну теорію соціального захисту громадян, хоча слід зазначити, що це дослідження носить переважно концептуальний характер. Основною метою наукової роботи є теоретичне обґрунтування проблемних правових питань соціального захисту громадян як об'єкта конституційно-правового регулювання, а також розроблення відповідних пропозицій щодо їх вирішення.

Задля розуміння терміну «соціальний захист» потрібно з'ясувати визначення таких термінів: «соціальна держава», «соціальна політика» та «соціальне право». Зокрема, у проєкті Закону України «Концепція соціальної держави України» від 02 квітня 2008 року №2312, одержаного Верховною Радою України, під соціальною державою розуміють високорозвинену, правову, демократичну державу, яка визначає людину найвищою соціальною цінністю, забезпечує її права і свободи, гідні умови існування, безпеку і добробут, вільний розвиток і волевиявлення, самореалізацію творчого (трудового) потенціалу шляхом політичної та ідеологічної багатоманітності, соціальної спрямованості економіки, проведення активної соціальної політики на принципах громадянського суспільства, соціальної справедливості, рівності, солідарності та відповідальності [2]. Крім того, для розуміння змісту цих понять ми звернемо увагу на низку наукових досліджень у цій сфері. Зокрема, соціальну політику науковці розглядають як системну єдність двох взаємозалежних і взаємодоповнюючих напрямів дій, а саме: соціального розвитку і соціального захисту. На думку У. І. Моторнюка, концепції захисної функції соціальної політики доцільно будувати на засадах досягнення соціально прийняттого життєвого рівня і врегулювання його гарантій відповідно до соціальних стандартів і нормативів [3, с. 26]. На переконання Ю.А. Тихомирова, соціальне право призначене для реалізації і захисту не тільки індивідуальних прав громадян, але і їхньої сукупної охорони. Водночас науковцем запропоновано до переліку галузей права, які становлять соціальне право, віднести трудове, екологічне, земельне і підприємницьке право [4, с. 345-346].

Проблема визначення соціального захисту громадян України пов'язана із подальшим розробленням теорії соціальної держави, оскільки для формування правової основи сучасної соціальної держави слід ретельно дослідити представлені у науковій літературі визначення соціального захисту як складника життєдіяльності соціальної держави. Зокрема, більшість дослідників розуміє під соціальним захистом сукупність відповідних заходів, дій, програм, стратегій тощо. Крім того, у певних дослідженнях соціальний захист розглядається як система відповідних гарантій, суспільних відносин, державна політика, соціальний інститут тощо. М. Туленков характеризує соціальний захист як систему, певну інтегровану цілісність, яка складається із таких елементів, як соціальне страхування, соціальна допомога, соціальне забезпечення і соціальні гарантії, орієнтовану на сталий людський розвиток. Згідно із проведеним ним аналізом перед цією системою стоять широкі стратегічні завдання, пов'язані із розвитком політичної, економічної, соціальної сфер сучасного суспільства, завдяки чому вона істотним чином впливає не тільки на соціальну стабільність, але і на розвиток людських ресурсів шляхом підтримки визначеного рівня добробуту, стимулювання споживання, розширення номенклатури соціальних послуг тощо [5, с. 40].

Л. Булкат стверджує, що поняття «соціальний захист» виходить за межі змісту частини першої статті 46 Конституції України і не може розглядатися тільки у межах її диспозиції. Отже, конституційне право на соціальний захист охоплює фактично всі соціальні права людини, перед-

бачені у приписах Основного Закону України, зокрема і право на соціальне забезпечення, що виступає його базовим складником [6, с. 10]. Іншою проблемою, з якою доводиться стикатися під час аналізу соціального захисту, є багатозначність самого терміну «соціальний». Ним позначаються тісно взаємопов'язані, але водночас досить різні явища: соціальна політика, соціальна функція, соціальні відносини, соціальна діяльність та інші. Більше того, і держава за своєю природою є явищем соціальним та одним із основних соціальних інститутів. Така багатозначність терміну і множинність явищ, за допомогою яких він визначається, створює серйозні методологічні труднощі. Подолати їх можна тільки за умови з'ясування обсягу понять, охоплених терміном «соціальний», які додаються до того чи іншого явища і насамперед до соціальної сфери. Широке тлумачення терміну «соціальний» означає «суспільний, тобто той, що відноситься до життя людей і до їх відносин у суспільстві» [7, с. 71]. Поряд із цим існує і більш вузьке розуміння терміну «соціальний»: той, що має відношення до сфери взаємостосунків, пов'язаний із задоволенням певних потреб, із відносинами, що складаються із приводу задоволення будь-яких потреб. Вирішуючи питання про співвідношення соціального захисту та соціальної політики, доводиться стикатися із певною методологічною важкістю, пов'язаною насамперед із тим, що і соціальний захист, і соціальна політика конструюються через поняття «діяльність».

Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності та відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які із незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї. Конституційно-правове регулювання соціального захисту громадян здійснюється за допомогою норм Конституції України і відповідних законодавчих актів, що визначають механізми реалізації конституційних положень. Згідно із Конституцією України держава забезпечує соціальну спрямованість економіки (частина четверта статті 13), що є основою для реалізації соціальних прав громадян, зокрема на соціальний захист і достатній життєвий рівень. Відповідно до Основного Закону України «кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що містить достатнє харчування, одяг, житло» (стаття 48), «пенсії, інші види соціальних виплат і допомог, які є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом» (частина третя статті 46). Положення цих статей Основного Закону України конкретизують конституційне визначення України як соціальної держави, що передбачає участь суспільства в утриманні тих осіб, які через непрацездатність або з інших незалежних від них причин не мають достатніх засобів для існування.

У світлі сьогодення конституційні положення все більше набувають соціального характеру. Це передусім проявляється у їх тлумаченні через призму сучасних суспільних відносин, динамічних процесів розвитку останніх, а також зміни соціальних потреб і пріоритетів людини. Як наслідок, відбувається розширення соціальної функції держави, забезпечення нею соціальних інтересів людини у правотворчій, правозастосовній і правоохоронній діяльності, що має на меті збереження нормальних умов суспільного життя і захист осіб у випадку настання соціальних ризиків [8, с.45]. Тим більше, що право є одним із соціальних регуляторів суспільних відносин, що впливає на поведінку суб'єктів, які у своїй діяльності передбачають забезпечення власних інтересів і досягнення мети [9, с. 3].

На думку В. Лаврухіна, нинішня система соціального захисту населення є не досить ефективною і призводить до багатруства держави, чий фінансові можливості не відповідають соціальним зобов'язанням. Можна констатувати,

що нині не забезпечується повною мірою виконання Конституції України, в якій Україна визначається як соціальна держава, адже відбувається суттєве зниження життєвого рівня основної маси населення. Слід визнати, що нині актуальною метою соціального захисту є виживання соціально незахищених верств населення і першочерговий захист окремих категорій громадян (військовослужбовців, вимушених переселенців, постраждалих тощо). Як перспективну потрібно розглядати мету, що відповідає міжнародним актам, ратифікованим нашою країною, згідно з якими кожен член суспільства має право на такий життєвий рівень, який необхідний для підтримки здоров'я і добробуту його самого і сім'ї, а також право на забезпечення його самого і сім'ї у випадку втрати засобів до існування із незалежних від нього причин [10, с. 90]. Але, на нашу думку, Конституція України як основний закон установлює лише загальні соціальні стандарти, залишаючи можливість деталізації конституційних приписів на законодавчому рівні. Тому у змісті Конституції України не визначаються ані конкретні види соціального забезпечення, ані джерела їх покриття. Окрім того, проголошуючи право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що містить достатнє харчування, одяг, житло, Конституція України водночас не визначає, який саме життєвий рівень для особи є достатнім. Тобто у цьому випадку можна стверджувати, що конституційні норми мають оціночний характер. Ми не погоджуємось із думкою В. Лаврухіна про те, що нині не забезпечується повною мірою виконання Конституції України у контексті

реалізації громадянами права на соціальний захист. Зрозуміло, що Конституція України як акт найвищої юридичної сили, що має загальний характер, не може врегулювати всі питання соціального захисту, а визначає лише загальні вектори законодавчого регулювання суспільних відносин. Зокрема, визначивши право громадянина на соціальний захист (стаття 46), Основний Закон передбачає, що основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення мають визначатися на рівні відповідних законодавчих актів (пункт 6 частини першої статті 92).

Отже, соціальний захист може реалізовуватися не лише задля задоволення соціально-економічних та соціально-культурних потреб суспільства, але і недопущення такого рівня поляризації у суспільстві, коли економічні та соціокультурні ресурси стають важкодоступними для переважної більшості населення. Це означає, що соціальний захист у сучасних умовах пов'язаний із правовим гарантуванням соціальної безпеки як такого стану суспільства, в якому кожен, хто перебуває на території держави, може розраховувати на допомогу і підтримку через часткову або повну дезадаптацію. Іншими словами, можна зазначити, що соціальну політику сучасної держави слід розглядати як системну єдність двох взаємозалежних і взаємодоповнюючих напрямів діяльності, а саме соціального розвитку і соціального захисту. Теоретичне посилення концепції соціальної політики доцільно будувати на засадах досягнення соціально прийняттого життєвого рівня і врегулювання його гарантій відповідно до соціальних стандартів, визначених Конституцією України.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254 к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
2. Концепція соціальної держави України: Проект Закону України від 02 квітня 2008 року №2312. URL: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/JF1S800A.html (дата звернення: 15.10.2021).
3. Моторнюк У.І. Соціальна політика як необхідна умова функціонування соціальної держави. *Економіка та держава*. 2016. № 12. С. 23-26.
4. Тихомиров Ю. А. Публичное право: учебник для вузов. Москва : БЕК, 1995. 496 с.
5. Туленков М.В. Соціальний захист у соціологічному вимірі : монографія. Київ : ІПК ДСЗУ, 2010. 178 с.
6. Булкат Л.М. Конституційно-правові основи соціального захисту в Україні: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.02. Київ, 2016. 239 с.
7. Халипов В.Ф. Кратология как система наук о власти. Москва : Республика, 1999. 302 с.
8. Ранєвич О. Ю. Конституційні засади права соціального забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05. Львів, 2019. 206 с.
9. Селіванов А.О. Реалії конституційного права України. Київ : Логос, 2015. 84 с.
10. Лаврухін В. Напрями модернізації механізмів соціального захисту населення в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування*. 2015. Вип. 1(24). С. 89–97.