

РОЗДІЛ 2

КОНСТИТУЦІЙНЕ ПРАВО; МУНІЦИПАЛЬНЕ ПРАВО

УДК 342:364.6(045)
DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-2/16>

КОНСТИТУЦІЙНЕ ЗАКРІПЛЕННЯ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ: ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

THE RIGHT TO SOCIAL PROTECTION GUARANTEED BY THE CONSTITUTION: COMPARATIVE AND LEGAL ASPECT

Денисенко К.В., к.н. з держ. упр.,
доцент кафедри теорії та історії держави і права, конституційного права
Академія Державної пенітенціарної служби України

У статті здійснено аналіз порівняльно-правового закріплення конституційного права на соціальний захист (соціальне забезпечення) на прикладі України, Італійської Республіки, Республіки Польща та Литовської Республіки.

Особливе місце в системі прав людини відводиться праву на соціальний захист, що зумовлено його особливим значенням у процесі життєдіяльності та забезпечення соціальної безпеки людини. У сучасних умовах глобалізаційних та інших кризових викликів матеріальне становище наших співвітчизників, які зазнали соціального ризику чи перебувають у складних життєвих обставинах через втрату чи відсутність засобів до існування і потребують соціального захисту, перебуває на незадовільному рівні й супроводжується динамікою до поглиблення соціальної нерівності в суспільстві, зокрема обсяг державних і страхових соціальних виплат не задовольняє потреби незапрацездатних і вразливих верств населення, якість соціальних послуг не відповідає міжнародним стандартам їх надання.

Досліджено змістове наповнення статті 46 Конституції України, зокрема щодо частини 3 вказаної статті зроблено висновок, що держава має встановлювати такий розмір прожиткового мінімуму, який справді слугуватиме індикатором платоспроможності соціально вразливих категорій громадян. У протилежному випадку практична цінність прив'язки розміру соціальних виплат на конституційному рівні до прожиткового мінімуму зводиться нанівець й нічим не виправдовується.

Констатовано, що на сучасному етапі державотворення Україна суттєво поступається європейським країнам за рівнем життя, обсягом надання соціального захисту та якістю надання соціальних послуг вразливим категоріям громадян.

Загалом положення статті 46 Конституції України, попри деякі дефекти правового регулювання, порівняно з конституційними соціально-захисними нормами Італійської Республіки, Республіки Польща та Литовської Республіки, є найбільш людиноцентричними. Змістове наповнення не завжди посилює дію конституційної норми. Критерієм визначення ефективності конституційного права на соціальний захист (соціальне забезпечення) перш за все є економічні можливості держави, рівень поступу держави та економічно активного населення до вразливих верств населення.

Ключові слова: соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальна підтримка, конституція, права людини, громадянин, прожитковий мінімум, соціальний ризик, складні життєві обставини.

In the article the author analyzes the comparative and legal aspect of the right to social protection guaranteed by the Constitution in Ukraine, the Italian Republic, the Republic of Poland and the Lithuanian Republic.

The right to social protection (social security) is given a special place in the system of human rights. It is explained by its special value in the process of vital activity and ensuring human social protection. In the present-day conditions of global and other crisis challenges the economic conditions of our compatriots who suffered social risk or live in complicated living circumstances due to the loss or absence of means of livelihood and need social protection are at the unsatisfactory level and lead to deepening social inequality in the society. Specifically, the amount of state and insurance social payments doesn't meet the requirements of the unemployed and vulnerable sections of the population, the quality of social services doesn't correspond to the international standards.

The author researches the content of Article 46 of the Constitution of Ukraine. Specifically, as to Part 3 of the mentioned article the author makes the conclusion that the state is to fix the living wage that will be really the indicator of the paying capacity of socially vulnerable categories of citizens. Otherwise, the practical value of connecting the amount of social payments to the living wage reduces to nothing at the Constitutional level and can't be justified.

The author states that at the present-day stage of state formation Ukraine yields greatly to the European countries in the level of life, in the amount of social protection and the quality of social services given to the vulnerable sections of the population.

As a whole provisions of Article 46 of the Constitution of Ukraine, are the most person-centered despite some drawbacks of the legal regulation and in comparison with the constitutional social and protective norms of the Italian Republic, the Republic of Poland and the Lithuanian Republic. The content does not always strengthens the constitutional norm. The criterion of defining the efficiency of the constitutional right to social protection (social security) is, first of all, the economic possibilities of the state, the level of state and economically active people yielding to vulnerable sections of the population.

Key words: social protection, social security, social support, Constitution, human rights, citizen, minimum living wage, social risk, complicated living circumstances.

Постановка проблеми. Після того, як міжнародне співтовариство усвідомило необхідність закріплення прав і свобод людини та громадянина, вказаний правовий інститут набув нового осмислення. В. Орленко та Л. Орленко підкреслюють, що інститут прав людини та громадянина закріплює свободу народу і кожної людини від свавілля державної влади і є серцевиною конституційного ладу [1, с. 89]. Особливе місце в системі прав людини відводиться праву на соціальний захист, що зумовлено його особливим значенням у процесі життєдіяльності та забезпечення соціальної безпеки людини.

У сучасних умовах глобалізаційних та інших кризових викликів матеріальне становище наших співвітчизників, які зазнали соціального ризику чи перебувають у складних життєвих обставинах через втрату чи відсутність засобів до існування і потребують соціального захисту, перебуває на незадовільному рівні й супроводжується динамікою до поглиблення соціальної нерівності в суспільстві, зокрема обсяг державних і страхових соціальних виплат не задовольняє потреби незапрацездатних і вразливих верств населення, якість соціальних послуг не відповідає міжнародним стандартам їх надання.

У контексті вищезазначених викликів постає необхідність дослідження конституційно-правового регулювання підвалин реалізації права на соціальний захист, зокрема досвіду зарубіжних країн у частині закріплення вказаного права на найвищому конституційному рівні.

Стан наукової розробки. У різні часи особливості закріплення й проблеми реалізації конституційного права на соціальний захист (соціальне забезпечення) досліджували такі вчені, як В.В. Андрієв, М.Д. Бойко, Н.Б. Болотіна, К.В. Бориченко, О.В. Епель, Ю.В. Кириченко, А.Ю. Олійник, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, С.М. Синчук, Б.І. Сташків, Г.І. Чанишева тощо. Водночас з огляду на кризові тенденції поширення осіб, які потребують соціального захисту та низького рівня їх життєзабезпечення, здійснення таких досліджень не втрачає своєї актуальності.

Метою статті є аналіз порівняльно-правового закріплення конституційного права на соціальний захист (соціальне забезпечення) на прикладі України, Італійської Республіки, Республіки Польща та Литовської Республіки.

Виклад основного матеріалу. К.В. Бориченко визначає поняття «право на соціальний захист» як: закріплену національними та міжнародними нормативно-правовими актами, договірними актами міру можливої поведінки, спрямовану на задоволення інтересу щодо отримання комплексу матеріальних благ та/або нематеріальних заходів для подолання чи пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків шляхом реалізації обов'язків соціально зобов'язаними суб'єктами всіх форм власності та господарювання [2, с. 308].

Г.О. Яковлева відзначає, що конституційне право людини на соціальний захист – це закріплене в Конституції України та міжнародних правових документах, а також поширені в інших нормативно-правових актах України беззаперечні права людини на отримання від держави того чи іншого виду безповоротної матеріальної допомоги (або допомоги, що не має матеріального характеру), що спрямована на забезпечення гідного рівня життя особи, яка з тих чи інших життєвих обставин потребує такої допомоги [3, с. 103].

Статтею 46 Конституції України закріплено право на соціальний захист [4]. Правова природа права на соціальний захист полягає у тому, що воно тісно переплітається та взаємодіє з іншими соціальними, економічними та трудовими конституційними правами, які розкриваються у статтях 43, 47, 48, 49 Конституції України.

Змістове наповнення проголошеного в Основному Законі права на соціальний захист неодноразово знавало критичного осмислення науковою спільнотою. Так, стаття 46 складається з трьох частин, де: у частині 1 надано перелік соціальних ризиків, у разі настання яких у громадян виникає право на соціальний захист. Зі змісту зазначеної частини випливає, що суб'єктом цього права є «громадяни». Фахівці-конституціоналісти констатують, що як невід'ємна частина громадянського суспільства кожна людина рівноправна з усіма іншими людьми, а як частина політичного суспільства вона рівноправна лише з тими, хто так само, як і вона, належить до конкретної держави [5, с. 110].

Й донині не втратила актуальності думка класика юридичної науки М.П. Рабіновича, який акцентує увагу на необхідності уточнення кола носіїв прав, свобод та обов'язків, передбачених Конституцією України, шляхом їх розширення порівняно з тим, яке визначено у нинішньому тексті, де замість терміна «громадянин» («громадяни») вживатиметься слово «людина» [6, с. 99].

У другій частині статті 46 Основного Закону окреслено гарантії та інституційний і фінансовий механізми реалізації конституційного права на соціальний захист. Ю.В. Кириченко пропонує частину 2 статті 46 Конституції України переформулювати й викласти так: «Це право

гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням і створенням мережі закладів для соціального обслуговування непрацездатних. Заохочується добровільне соціальне страхування, створення додаткових форм соціального забезпечення та благодійна допомога непрацездатним» [7, с. 53–54].

Висловлена позиція не безпідставна, оскільки в сучасних умовах система добровільного страхування та соціального обслуговування непрацездатних у приватних закладах є мало затребуваною. Тому з практичної точки зору трактування вищезазначеної норми крізь призму словосполучення «заохочується добровільне соціальне страхування» видається переконливим.

У частині 3 статті 46 Основного Закону визначено, що розмір соціальних виплат має забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Нами було встановлено, що наявні розміри прожиткового мінімуму є свідченням неналежного виконання державою взятих на себе зобов'язань щодо забезпечення соціального захисту населення, яке зазнало соціального ризику чи опинилось у складних життєвих обставинах [8, с. 37].

Держава має встановлювати такий розмір прожиткового мінімуму, який справді слугуватиме індикатором платоспроможності соціально вразливих категорій громадян. У протилежному випадку практична цінність прив'язки розміру соціальних виплат на конституційному рівні до прожиткового мінімуму зводиться нанівець й нічим не виправдовується.

Без перебільшень можемо констатувати, що на сучасному етапі державотворення Україна суттєво поступається європейським країнам за рівнем життя, обсягом надання соціального захисту та якістю надання соціальних послуг вразливим категоріям громадян. З огляду на вищезазначені доводи, видається доцільним здійснення аналізу щодо конституційного закріплення досліджуваного права в зарубіжних країнах.

Італійська Республіка. У статті 38 Конституції Італійської Республіки вказується, що кожний непрацездатний і такий, у кого відсутні належні засоби існування, має право на підтримку і соціальне забезпечення. Ті, хто працюють, мають право на забезпечення матеріальними засобами, які відповідають життєвим потребам, що виникають у зв'язку з нещасним випадком, хворобою, інвалідністю, похилим віком і незалежним від них безробіттям. Неповнолітні і особи без професійної підготовки мають право на освіту і професійну підготовку. Положення цієї статті реалізуються органами та інституціями, утвореними або контрольованими державою. Приватна благодійність є вільною [9, с. 28]. Примітно, що соціально-правоможними носіями цього права є «кожен», тобто будь-яка особа. Показовим є те, що обсяг соціального забезпечення орієнтований на забезпечення життєвих потреб непрацездатних та осіб, у яких відсутні засоби до існування.

Крім зазначеного, італійський законодавець оперує правом на «підтримку» і «соціальне забезпечення», а не соціальний захист. Доцільно відзначити, що дискусії щодо доцільності закріплення у Конституції України категорії соціально забезпечення, а не соціальний захист у науковому середовищі тривають багато років. Щодо цього питання категоричну позицію висловлює С.М. Синчук, яка зазначає, що з огляду на міжнародно-правові договори з прав людини, об'єктом конституційного регулювання має бути право на соціальне забезпечення [10, с. 35]. Протилежну точку зору висловлює П.Д. Пилипенко, який стверджує, що якщо виходити із змісту статті 46 Конституції України, то неважко переконатися, що право на соціальне забезпечення є одним зі складових елементів соціального захисту [11, с. 53].

Польська Республіка. У статті 67 Конституції Польської Республіки закріплено, що громадянин має право

на соціальне забезпечення у разі непрацездатності внаслідок хвороби або інвалідності, а також у разі досягнення пенсійного віку. Обсяг і форми соціального забезпечення визначаються законом. Громадянин, який залишився без роботи з незалежних від нього обставин і без інших засобів існування, має право на соціальне забезпечення, обсяг і форми якого визначаються законом [12, с. 30].

Аналіз вищезазначеного дає змогу зробити такі узагальнення: по-перше, у Конституції Польської Республіки, як і в Конституції Італійської Республіки, питання щодо життєзабезпечення вразливих верств позначаються категорією соціальне забезпечення; по-друге, зазначене право поширюється на громадян Польської Республіки; по-третє, перелік соціальних ризиків, за яких громадянин має право на соціальне забезпечення, представлено досить фрагментарно й не охоплює безробіття і втрати годувальника; по-четверте, відсутня вказівка щодо визначення обсягу соціального забезпечення.

Литовська Республіка. Статтею 52 Конституції Литовської Республіки проголошено, що держава гарантує право громадян на пенсії за віком та інвалідністю, на соціальну підтримку у разі безробіття, хвороби, вдовства, втрати годувальника та інших передбачених законом випадках [13]. Зазначена стаття соціально-забезпечувального харак-

теру представлена досить вузько у загальному вигляді. У такому разі відмінною рисою є закріплення права на соціальну підтримку, а не соціальний захист чи соціальне забезпечення, як у попередніх випадках.

Має місце відсутність механізму реалізації права на соціальну підтримку, а також визначення чітко видів соціальних ризиків, за яких виникає зазначене право. Примітно, що законодавець оперує такими соціальними ризиками, як вдовство та втрата годувальника, які своєю чергою тісно переплітаються й накладаються один на одного.

Отже, на основі вищевикладеного та власних міркувань щодо досліджуваного питання можемо зробити такі висновки. Загалом положення статті 46 Конституції України, попри деякі дефекти правового регулювання, порівняно з конституційними соціально-захисними нормами Італійської Республіки, Республіки Польща та Литовської Республіки, є найбільш людиноцентричними. Дослідження в зазначеній царині дає змогу стверджувати, що змістове наповнення не завжди посилює дію конституційної норми. Критерієм визначення ефективності конституційного права на соціальний захист (соціальне забезпечення) перш за все є економічні можливості держави, рівень поступу держави та економічно активного населення до вразливих верств населення.

ЛІТЕРАТУРА

1. Орленко В., Орленко Л. Еволюція прав і свобод людини. *Вісник Київського національного торговельно-економічного університету*. 2011. № 3. С. 89–100.
2. Бориченко К.В. Поняття права на соціальний захист. *Університетські наукові записки*. 2016. № 3. С. 301–309.
3. Яковлева Г. Зміст конституційного права людини на соціальний захист. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 100–104.
4. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
5. Кириченко В.М., Куракін О.М. Порівняльне конституційне право: модульний курс : навчальний посібник. Київ : «Центр учбової літератури», 2012. 256 с.
6. Рабінович П.М. Конституційне забезпечення прав людини і громадянина в Україні: основні напрями удосконалення. *Наукові праці Одеської національної юридичної академії*. 2008. Т. VII. С. 94–101.
7. Кириченко Ю. Право на соціальне забезпечення в конституційних нормах України та зарубіжних держав: порівняльно-правовий аналіз. *Научно-практическое правовое издание Республики Молдова «Национальный юридический журнал: теория и практика»*. 2014. № 6. С. 51–55.
8. Денисенко К.В. Проблемні питання реалізації державної політики у сфері пенсійного забезпечення в реаліях сучасності. *Право та державне управління*. 2018. № 3 (32). Т. 2. С. 36–40.
9. Конституція Італійської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). Київ : Москаленко О.М., 2018. 62 с.
10. Синчук С.М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти : монографія. Львів : ЛНУ імені Івана Франка, 2015. 422 с.
11. Право соціального забезпечення : навчальний посібник для студентів юридичних спеціальностей вищих навчальних закладів / П.Д. Пилипенко, В.Я. Буряк, С.М. Синчук та ін. ; за ред. П.Д. Пилипенка. Київ : Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. 496 с.
12. Конституція Польської Республіки (з передмовою Володимира Шаповала). Київ : Москаленко О.М., 2018. 84 с.
13. The Constitution of the Republic of Lithuania. URL: <https://www.lrs.lt/home/Konstitucija/Constitution.htm> (дата звернення: 16.03.2020).