

УДК 342.7

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.04.14>

ПРАВО НА СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ: АНАЛІЗ СУДОВОЇ ПРАКТИКИ КОНСТИТУЦІЙНОГО СУДУ УКРАЇНИ

Снігур М.,

*магістр права Чернівецького національного університету
імені Юрія Федьковича*

Снігур М. Право на соціальний захист: аналіз судової практики Конституційного Суду України.

Вказується, Конституція закріплює як універсальне право «кожен має право на соціальне забезпечення», яке захищає людей у ситуаціях нестачі або скорочення засобів до існування чи працездатності. Система соціального забезпечення передбачає необхідність реформування. Реформа повинна бути спрямована на створення доступних, прозорих і підзвітних систем соціального захисту в об'єднаних територіальних громадах, які використовують місцеві бюджети для усунення проблеми вразливості місцевого населення. Необхідно ще більше зміцнювати субнаціональну базу доходів, зокрема через посилення гнучкості в розробці місцевої політики оподаткування. Більша доступність стимулюватиме традиційно слабкий попит на соціальні послуги.

Зазначено, українська система соціального захисту потребує реформування для виправлення низького рівня охоплення та доступу найбідніших і соціально ізольованих осіб до засобів правового захисту, недостатньої якості соціальних послуг і недостатнього врахування ґендерних чинників соціальних послуг та зростання дефіциту фінансування. Соціальний захист є правом людини, як це визначено в Загальній декларації прав людини та Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права. Держави зобов'язані здійснювати повну реалізацію соціального захисту, використовуючи максимум наявних у них ресурсів. Ризики, які традиційно покриваються існуючими системами соціального захисту, знаходяться в рамках систем, які по-різному організовані в залежності від країни: здоров'я або хвороба; інвалідність, як від народження, так і набута на роботі чи поза роботою, або за віком; похилий вік; материнство і сім'я; безробіття. Умови реалізації права на соціальний захист у зв'язку з різними ризиками, що покриваються, можуть сильно відрізнятися залежно від конструкції відповідної системи.

Конституція та закони України виокремлюють певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави. У рішеннях Конституційного Суду

України зазначалося, що пільги, компенсації, гарантії є видом соціальної допомоги і необхідною складовою конституційного права на достатній життєвий рівень, тому звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за статтею 22 Конституції України не допускається. Одним із елементів верховенства права є принцип пропорційності, який у сфері соціального захисту означає, зокрема, що заходи, передбачені в нормативно-правових актах, повинні спрямовуватися на досягнення легітимної мети та мають бути співмірними з нею.

Ключові слова: соціальні права, права людини, соціальні ризики, європейські стандарти, судова практика, Конституційний Суд України.

Snigur M. The Right to Social Protection: Analysis of the Case Law of the Constitutional Court of Ukraine.

It is indicated that the Constitution enshrines as a universal right «everyone has the right to social security», which protects people in situations of lack or reduction of means of subsistence or work capacity. The social security system requires reform. The reform should be aimed at creating accessible, transparent and accountable systems of social protection in united territorial communities that use local budgets to eliminate the problem of vulnerability of the local population. It is necessary to further strengthen the subnational revenue base, in particular through increased flexibility in the development of local taxation policies. Greater accessibility will stimulate the traditionally weak demand for social services.

Ukraine's social protection system is in need of reform to address the low coverage and access to remedies for the poorest and most socially excluded, the poor quality of social services and the lack of gender mainstreaming in social services, and the growing funding gap. Social protection is a human right as defined in the Universal Declaration of Human Rights and the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights. States have an obligation to ensure the full realisation of social protection, using the maximum of their available resources. Risks traditionally covered by existing social protection systems are covered by

systems that are organised differently depending on the country: health or sickness; disability, whether from birth or acquired at work or outside work, or by age; old age; maternity and family; unemployment. The conditions for exercising the right to social protection in relation to the different risks covered can vary greatly depending on the design of the respective system.

The Constitution and laws of Ukraine identify certain categories of Ukrainian citizens who require additional guarantees of social protection from the state. The decisions of the Constitutional Court of Ukraine have stated that benefits, compensation and guarantees are a form of social assistance and a necessary component of the constitutional right to an adequate standard of living, and therefore, narrowing the content and scope of this right by adopting new laws or amending existing laws under Article 22 of the Constitution of Ukraine is not allowed. One of the elements of the rule of law is the principle of proportionality, which in the area of social protection means, in particular, that measures provided for in legal acts should be aimed at achieving a legitimate goal and should be proportionate to it.

Key words: social rights, human rights, social risks, European standards, case law, Constitutional Court of Ukraine.

Постановка проблеми. Конституція закріплює як універсальне право «кожен має право на соціальне забезпечення», яке захищає людей у ситуаціях нестачі або скорочення засобів до існування чи працездатності. Система соціального забезпечення передбачає необхідність реформування. Реформа повинна бути спрямована на створення доступних, прозорих і підзвітних систем соціального захисту в об'єднаних територіальних громадах, які використовують місцеві бюджети для усунення проблеми вразливості місцевого населення. Необхідно ще більше зміцнювати субнаціональну базу доходів, зокрема через посилення гнучкості в розробці місцевої політики оподаткування. Більша доступність стимулюватиме традиційно слабкий попит на соціальні послуги.

Стан опрацювання. Поняттю та суті соціального захисту присвячено досить уваги у наукових працях таких учених, як: І.К. Бондар, Н.Б. Болотіна, В.Я. Бурак, В.В. Жернаков, М.Л. Захаров, А.М. Колот, В.І. Куценко, Е.М. Лібанова, М.І. Матузова, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипка, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Н.М. Стаховська, Б.І. Сташків та ін. Емпіричною базою дослідження виступає аналіз юридичних позицій Конституційного Суду України.

Метою статті є дослідження на основі узагальнення судової практики критеріїв, якими характеризується поняття соціальних прав та механізму їх гарантування.

Виклад основного матеріалу. Соціальний захист – це система економічних, соціальних, правових, організаційних заходів, що забезпечує працездатній людині і громадянину відповідні умови для поліпшення свого добробуту за рахунок особистого трудового внеску, а непрацездатним та соціально вразливим верствам працездатного населення – гарантії у користуванні суспільними фондами споживання, матеріальну підтримку, зниження податків [6]. Змістом конституційного права людини і громадянина на соціальний захист є можливість гарантовано отримувати пенсії, інші соціальні виплати, соціальну допомогу за рахунок загальнообов'язкового державного страхування та бюджетних і інших джерел соціального забезпечення, користуватися мережею державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними та вимагати поновлення порушеного права і відшкодування збитків.

Поняття “соціальний захист” у широкому розумінні визначають як: діяльність держави, спрямовану на забезпечення формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення й нейтралізацію негативних факторів, що впливають на неї, створення умов для самовизначення і ствердження у житті. У вузькому розумінні соціальний захист визначають як: сукупність економічних і правових гарантій, що забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян, досягнення соціально прийняттого рівня життя [1, с. 36].

Відповідно до юридичної позиції Конституційного Суду України Конституція та закони України виокремлюють певні категорії громадян України, що потребують додаткових гарантій соціального захисту з боку держави (перше речення абзацу чотирнадцятого пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 11 жовтня 2005 року № 8-рп/2005).

За юридичними позиціями Конституційного Суду України зміст права на соціальний захист визначають як Конституція України, так і закони України [4].

Частиною першою статті 46 Конституції України встановлено, що „громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом”.

Водночас „інші складові права на соціальний захист, не конкретизовані в частині першій статті 46 Основного Закону України або в інших його статтях, визначає Верховна Рада України шляхом ухвалення законів, тому вона може змінити, скасувати або поновити їх при формуванні соціальної політики держави за умови

дотримання конституційних норм та принципів" (абзац четвертий пункту 5 мотивувальної частини Рішення Конституційного Суду України від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018).

Конституційний Суд України зауважує, що „гарантування державою конституційного права на соціальний захист є однією з необхідних умов існування особи і суспільства; рівень соціального забезпечення в державі має відповідати потребам громадян, що сприятиме соціальній стабільності, забезпечуватиме соціальну справедливість та довіру до держави. Гарантування державою цих прав, у тому числі права на пенсійне забезпечення як складової конституційного права на соціальний захист, має здійснюватися на основі Конституції України та у спосіб, що відповідає їй" (абзац шостий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 4 червня 2019 року № 2-р/2019).

У рішенні Конституційного Суду від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011, Суд зазначив, що передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства. Крім того, такі заходи можуть бути обумовлені необхідністю запобігання чи усунення реальних загроз економічній безпеці України, що згідно з частиною першою статті 17 Конституції України є найважливішою функцією держави. Водночас зміст основного права не може бути порушений, що є загальновизнаним правилом, на що вказав Конституційний Суд України у Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 у справі про постійне користування земельними ділянками. Неприпустимим також є встановлення такого правового регулювання, відповідно до якого розмір пенсій, інших соціальних виплат та допомоги буде нижчим від рівня, визначеного в частині третій статті 46 Конституції України, і не дозволить забезпечувати належні умови життя особи в суспільстві та зберігати її людську гідність, що суперечитиме статті 21 Конституції України [2].

Отже, зміна механізму нарахування певних видів соціальних виплат та допомоги є конституційно допустимою до тих меж, за якими ставиться під сумнів сама сутність змісту права на соціальний захист.

Державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії можуть бути визначені як законами України, так і іншими нормативно-правовими актами, зокрема актами Кабінету Міністрів України [3]. Конституційний Суд України виходить з того, що надання Верховною Радою України права Кабінету Міністрів України встановлювати у випадках, передбачених законом,

порядок та розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, пов'язується з його функціями, визначеними в пунктах 2, 3 статті 116 Конституції України. Отже, Кабінет Міністрів України регулює порядок та розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідно до Конституції та законів України.

Таким чином, в аспекті конституційного подання положення частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116 Конституції України треба розуміти так, що повноваження Кабінету Міністрів України щодо розробки проекту закону про Державний бюджет України та забезпечення виконання відповідного закону пов'язані з його функціями, в тому числі щодо реалізації політики у сфері соціального захисту та в інших сферах. Кабінет Міністрів України регулює порядок та розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету України, відповідно до Конституції та законів України.

У соціальній державі людська гідність є стрижнем формування державою соціальної політики, яка має здійснюватися задля забезпечення людини від бідності та гарантування їй у зв'язку з цим базового соціального захисту, мінімальним стандартом якого є прожитковий мінімум, що має реально забезпечувати людині достатній і гідний рівень життя [5]. Конституційний Суд України наголошував, що „обов'язковою складовою людської гідності є доступ людини до мінімальних соціальних благ, здатних забезпечити їй достатній і гідний життєвий рівень. Верховна Рада України, формуючи соціальну політику держави, повинна гарантувати ефективну реалізацію права на повагу до людської гідності, зокрема, шляхом забезпечення пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги для осіб, які потребують соціального захисту" (друге, третє речення абзацу четвертого пункту 4 мотивувальної частини Рішення від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018); „людську гідність необхідно трактувати як право, гарантоване статтею 28 Конституції України, і як конституційну цінність, яка наповнює сенсом людське буття, є фундаментом для усіх інших конституційних прав, мірилом визначення їх сутності та критерієм допустимості можливих обмежень таких прав" (перше речення абзацу шостого підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 22 травня 2018 року № 5-р/2018).

З огляду на наведене Конституційний Суд України вважає, що відповідно до приписів статей 1, 3, 8, 21, 28, 46, 48, пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України у їх взаємозв'язку соціальна держава відповідальна за захист людської гідності, забезпечення достат-

нього і гідного рівня життя людини та задля цього зобов'язана створювати належні та дієві національні юридичні механізми реалізації конституційних прав на соціальний захист і достатній життєвий рівень для неї і її сім'ї, зокрема, гарантувати в повному обсязі на законодавчому рівні прожитковий мінімум як мінімальний стандарт базового соціального захисту людини від бідності, який є непорушним і належить до складників сутнісного змісту вказаних конституційних прав у соціальній державі, оскільки спрямований на задоволення ключових потреб людини для гідного і достатнього рівня її життя. Людську гідність буде заперечено, якщо держава не забезпечить людині принаймні мінімальних соціальних вигод.

Конституційний Суд України, характеризуючи позитивний обов'язок держави у сфері соціального захисту, наголошує, що „до основних обов'язків держави належить забезпечення реалізації громадянами соціальних, культурних та економічних прав; гарантування державою конституційного права на соціальний захист є однією з необхідних умов існування особи і суспільства; рівень соціального забезпечення в державі має відповідати потребам громадян, що сприятиме соціальній стабільності, забезпечуватиме соціальну справедливість та довіру до держави. Гарантування державою цих прав, у тому числі права на пенсійне забезпечення як складової конституційного права на соціальний захист, має здійснюватися на основі Конституції України та у спосіб, що відповідає їй“ (абзац шостий підпункту 3.1 пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 4 червня 2019 року № 2-р/2019); „позитивні обов'язки держави у сфері соціального захисту полягають, зокрема, у належному вноормуванні відносин у цій сфері. <...> Гарантоване статтею 46 Основного Закону України право на соціальний захист ґрунтується на тому, що розміри пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають бути визначені з урахуванням потреб людини, людської гідності та інших конституційних цінностей“ (абзаци перший, третій підпункту 5.4 пункту 5 мотивувальної частини Рішення від 23 грудня 2022 року № 3-р/2022) [5].

Конституційний Суд України звертає увагу на те, що „право громадянина на соціальний захист визначене в Конституції України і включає право на соціальне забезпечення у передбачених частиною першою статті 46 Конституції України випадках, а саме: повної втрати працездатності; часткової втрати працездатності; тимчасової втрати працездатності; втрати годувальника; безробіття з незалежних від громадянина обставин; у старості, тобто досягнення пенсійного віку, визначеного законом“; це означає, що держава зобов'язана „піклуватися про кож-

ного громадянина у разі настання одного з цих випадків та надавати йому постійні соціальні виплати (соціальну допомогу), які мають систематично виплачуватися протягом певних періодів, визначених законом, та у розмірі, який не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом для відповідної категорії осіб, за умови, що пенсія чи інший вид соціальних виплат або соціальної допомоги є основним джерелом існування такої особи. У всіх зазначених випадках держава не може відмовитися від взятих на себе зобов'язань та скасувати жоден із цих видів соціального забезпечення, оскільки кожний із них передбачений Конституцією України“ [абзац перший пункту 3 мотивувальної частини Рішення від 22 квітня 2020 року № 3-р(І)/2020].

Висновки. Отже, проблематика аналізу конституційного права людини і громадянина на соціальний захист, його поняття, зміст та забезпечення реалізації постійно знаходиться у полі зору науковців та суддів, що досліджують назване право в системі соціальних прав і свобод. З урахуванням сучасних реалій правового статусу особи дослідження конституційного права на соціальний захист як самостійного конституційного права має важливе теоретичне і практичне значення для юридичної науки.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Болотіна Н. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. *Право України*. 2000, № 4. С. 36.
2. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 49 народних депутатів України, 53 народних депутатів України і 56 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII „Прикінцеві положення“ Закону України „Про Державний бюджет України на 2011 рік“ від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011.
3. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012.

4. Рішення у справі за конституційними скаргами Водолагіна Сергія Миколайовича, Некрилова Володимира Вікторовича щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 2 розділу I Закону України «Про внесення змін до Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ щодо підвищення рівня пенсійного забезпечення окремих категорій осіб» від 29 червня 2021 року № 1584–IX, частини третьої статті 54 Закону України „Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи“ від 28 лютого 1991 року № 796–XII URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/4_r_1_2024.pdf.
5. Рішення Конституційного Суду України від 22 березня 2023 року № 3-р(II)/2023 у справі за конституційною скаргою Лазуренка Ігоря Олександровича щодо відповідності Конституції України (конституційності) приписів абзаців четвертого, п'ятого частини другої статті 70 Закону України „Про виконавче провадження“, абзаців третього, четвертого частини другої статті 50 Закону України „Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування“ (щодо гарантованості пенсії, що є основним джерелом існування, не нижче прожиткового мінімуму).
6. Чорна М. Сутність прав громадян на соціальний захист. *Підприємництво, господарство і право*. № 4/2019. URL: <http://pgp-journal.kiev.ua/archive/2019/4/29.pdf>.