

УДК 349.3

О. Я. Мельник*здобувач кафедри муніципального права
та адміністративно-правових дисциплін**Навчально-наукового інституту права імені Іонікія Малиновського
Національного університету «Острозька академія»*

КОНСТИТУЦІЯ УКРАЇНИ ТА ЇЇ РОЛЬ В УДОСКОНАЛЕННІ ДЖЕРЕЛ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: СУТНІСТЬ, НОВАЦІЇ, ТЕНДЕНЦІЇ

Серед проголошених в Україні пріоритетів розвитку суспільства та держави ключове місце належить соціальним реформам, які покликані забезпечувати не лише належний рівень соціальних перетворень, а й дієвість, ефективність та доступність системи соціальних прав [1; 2, с. 17–21]. Політико-правовою та соціально-правовою базою здійснення в Україні соціальних реформ є ухвалена Верховною Радою України ще 28 червня 1996 р. Конституція України як Основний закон нашої держави [3]. Доречно наголосити, що положення Основного закону України пронизують соціальні пріоритети розвитку суспільства і держави. Норми Конституції України (ст. 1), визнаючи Україну як демократичну, соціальну та правову державу, вказують на глибинність та фундаментальність соціальних чинників у функціонуванні держави та її інституцій. Очевидно, що такі фундаментальні положення визначають правову ідеологію щодо формування джерел права та джерел права соціального забезпечення. Зі змісту Основного закону України (ст. 3) випливає, що людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Конституція України також закріплює, що права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, яка відповідає перед людиною за свою діяльність. Крім того, у ній визначається, що утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави. Отже, можна констатувати, що Конституція України, по-перше, визначає та окреслює соціальну стратегію розвитку суспільства і держави; по-друге, визначає права та свободи людини основним соціальним орієнтиром держави, органів державної влади, їх посадових осіб; по-третє, визначає соціальні орієнтири розвитку національного законодавства та джерел права соціального забезпечення [4]. Конституційно-правові передумови новітнього розвитку системи джерел права соціального забезпечення пов'язані із тим, що Конституція України як Основний закон України, що має найвищу юридичну силу на території України, декларує принцип верховенства права, закладає підхід, за яким закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй (ст. 8). Професор А.П. Заєць

(відомий теоретик права) відзначає, що принцип верховенства права проявляється у таких власних регулятивних властивостях права: 1) у мінімальній достатності правового регулювання суспільних відносин та всезагальності права; 2) у позапартійності права, його відносній самостійності щодо політичних сил та деідеологізованості; 3) у відносній самостійності щодо судової та виконавчої влади; 4) у верховенстві Конституції та законів України [5, с. 15]. Також Конституція України визнає чинність на території України міжнародних договорів. Згідно з положеннями Конституції України чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (ст. 9). У такому розумінні міжнародні договори України є конституційно-правовою основою для розвитку внутрішніх актів законодавства про соціальне забезпечення [6]. З огляду на це можна погодитися з В.Л. Костюком, що Конституція України закладає основоположні соціальні орієнтири здійснення реформи соціального захисту, удосконалення права на соціальний захист, інших пов'язаних із ним прав, закладає новітні підходи до розвитку соціального законодавства, джерел права соціального забезпечення на основі національного та міжнародного досвіду [7, с. 376–380; 8, с. 252–259].

Метою наукової статті є науково-теоретичне дослідження ролі Конституції України у забезпеченні удосконалення джерел права соціального забезпечення. Сутнісні теоретико-правові проблеми щодо розуміння Конституції України у системі джерел права соціального забезпечення досліджувались у працях таких вчених, як В.М. Андріїв, Н.Б. Болотіна, С.В. Вишневецька, В.С. Венедіктов, С.В. Венедіктов, І.В. Зуб, М.І. Іншин, В.Л. Костюк, С.С. Лукаш, А.Р. Мацюк, Н.О. Мельничук, О.М. Обушенко, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, В.О. Процевський, О.І. Процевський, С.М. Синчук, О.В. Тищенко, Н.М. Хуторян, Л.П. Шумна, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко. Однак в умовах сьогодення дослідження норм Конституції України як Основного закону України має важливе значення з позицій розвитку її норм та положень, а також проведення соціальних реформ та розвитку джерел права соціального забезпечення відповідно до тенденцій розвитку суспільства, права і держави.

У юридичній літературі підкреслюється, що норми Конституції України, по-перше, є основою системи джерел національного права і, насамперед, джерел права соціального забезпечення; по-друге, є конституційно-правовою базою відносно усієї системи джерел права; по-третє, закладають основоположні засади та принципи, які покликані забезпечувати системну регламентацію суспільних відносин, ураховуючи пріоритетність прав та свобод людини; по-четверте, визначають механізми стабільності закладених у них засад та принципів. Отже, Конституція України є первинним та основоположним елементом у системі джерел права соціального забезпечення [4].

Варто підкреслити, що Конституція України, визначаючи засади системи законодавства про соціальне забезпечення, окрему увагу приділяє закону як ключовому нормативно-правовому акту парламенту, що ґрунтується на нормах Основного Закону України та міжнародно-правових актів, які формують міжнародні соціальні стандарти та впливають на стан і динаміку розвитку національного законодавства. Конституція України встановлює, що виключно законами визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства, виховання, освіти, культури і охорони здоров'я, екологічної безпеки (п. 6 ч. 1 ст. 92). За такою конституційно-правовою логікою виключно законом можуть встановлюватись норми та правила з зазначених питань, що забезпечуватиме відкритість, доступність, прозорість системи соціального захисту (соціального забезпечення).

Також норми Конституції України розкривають систему підзаконних нормативних актів у сфері соціального захисту (соціального забезпечення). Це, насамперед, стосується нормативних актів Президента та Кабінету Міністрів України. Основний закон України визначає, що Президент України на основі та для виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов'язковими до виконання на території України (ч. 3 ст. 106), а Кабінет Міністрів України в межах своєї компетенції видає постанови і розпорядження, які є обов'язковими до виконання (ст. 117). Доречно підкреслити, що акти Кабінету Міністрів України підписує Прем'єр-Міністр України. До того ж нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади підлягають реєстрації в порядку, встановленому законом. Також формально-декларативне значення у Конституції України відведено іншим підзаконним нормативним актам (наприклад, нормативним актам міністерств, відомств, місцевих органів влади тощо). В умовах сьогодення однією із фундаментальних

проблем залишається приведення у відповідність до норм Конституції України актів законодавства про соціальне забезпечення, особливо тих, які були ухвалені до її прийняття [9; 10].

Особливістю Конституції України є те, що у ній визначено механізми конституційного контролю щодо окремих актів законодавства про соціальне забезпечення. Основний закон України встановлює, що Конституційний суд України є єдиним органом конституційної юрисдикції в Україні, який вирішує питання про відповідність законів та інших правових актів до Конституції України і дає офіційне тлумачення Конституції України та законів України (ст. 147). Основоположність і фундаментальність Конституції України щодо до системи джерел права соціального забезпечення засвідчує те, що у ній визначено основні соціальні права людини та гарантії їх реалізації. Слід наголосити, що вони відповідають міжнародним та європейським стандартам з прав людини [11, с. 535–540].

Зокрема, Конституція України визначає право на соціальний захист (соціальне забезпечення) (ст. 46). За змістом цього права 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. Отже, право на соціальний захист покликане убезпечити кожного від можливості настання певних соціальних ризиків. Складність та внутрішня структура цього права полягає у тому, що законодавець не визначає вичерпність чи обмеженість таких ризиків. С.М. Синчук справедливо підкреслює, що у фаховій літературі соціальний ризик трактують як ту обставину, наслідки якої не можуть бути усунені особою самостійно або за допомогою членів сім'ї через зовнішні об'єктивні чинники, а не з будь-яких суб'єктивних причин [12, с. 73]. Їх перелік визначається та конкретизується на підставі закону, що дозволяє ураховувати різні чинники, які можуть негативно вплинути на людину, її здатність самостійно забезпечувати та гарантувати свою життєдіяльність. С.М. Прилипо наголошує, що право на соціальне забезпечення – це визнане Конституцією України, міжнародним співтовариством і гарантоване державою право людини на отримання соціальної допомоги та підтримки, задоволення фізіологічних, соціальних і духовних потреб в обсязі, необхідному для гідного життя, у тих випадках, якщо у зв'язку з впливом соціального ризику громадянин з незалежних від нього причин не має джерел та засобів для існування [13, с. 9].

Норми Основного закону України визначають, що право на соціальний захист гарантується у такі способи: а) загальнообов'язковим держав-

ним соціальним страхуванням коштом страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій; б) коштом бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; в) створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними; г) конституційною вимогою, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основними джерелами існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом [4].

Крім того, норми Конституції України декларують право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 48). Таке право є позитивно-декларативним, що окреслює соціальну спрямованість суспільства і держави у прагненні забезпечити належний рівень життя кожній особі. Основний закон України передбачає право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49). У цьому контексті охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм. Також держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно, а наявна мережа таких закладів не може бути скорочена. У такій ситуації держава сприяє розвиткові лікувальних закладів усіх форм власності. У юридичній літературі підкреслюється, що оскільки ст. 49 Конституції України закріплює право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, то суб'єктом правовідносин з медичного обслуговування є будь-яка людина (громадянин України, іноземець, особа без громадянства) [14, с. 11; 15].

Також Конституція України передбачає право кожного на освіту (ст. 53). У цьому аспекті Конституція України гарантує, що повна загальна середня освіта є обов'язковою, а держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам [16]. У прийнятому згідно зі ст. 53 Конституції України 5 вересня 2017 р. новому Законі України «Про освіту» передбачено таке: «Метою освіти є всебічний розвиток людини як особистості та найвищої цінності суспільства, її талантів, інтелектуальних, творчих і фізичних здібностей, формування цінностей і необхідних для успішної самореалізації компетентностей, ви-

ховання відповідальних громадян, які здатні до свідомого суспільного вибору та спрямування своєї діяльності на користь іншим людям і суспільству, збагачення на цій основі інтелектуального, економічного, творчого, культурного потенціалу українського народу, підвищення освітнього рівня громадян задля забезпечення сталого розвитку України та її європейського вибору» [16]. Цим Законом (ст. 19) передбачено, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування створюють умови для забезпечення прав і можливостей осіб з особливими освітніми потребами для здобуття ними освіти на всіх рівнях освіти з урахуванням їхніх індивідуальних потреб, можливостей, здібностей та інтересів. Водночас особам з особливими освітніми потребами освіта надається нарівні з іншими особами шляхом створення належного фінансового, кадрового, матеріально-технічного забезпечення та забезпечення розумного пристосування, що враховує індивідуальні потреби таких осіб, визначені в індивідуальній програмі розвитку.

До основоположних гарантій прав людини Конституція України відносить такі: усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах; права і свободи людини є невідчужуваними, невичерпними та непорушними; конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; у разі прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу прав і свобод; кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо у такому разі не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості; громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст.ст. 21–24) [4].

Також принагідно констатуємо, що Основний закон України також гарантує право кожного на захист своїх прав та свобод (ст. 55) [17]. Це стосується основоположних соціальних прав. Згідно зі змістом Конституції України права і свободи людини і громадянина захищаються судом. Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, а також право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини або до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна. Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних зазіхань. Важливо зазначити, що Конвенція Ради Європи про захист прав людини і основоположних свобод (ст. 6) гарантує, що кожен

має право на справедливий і публічний розгляд його справи упродовж розумного строку незалежним і безстороннім судом, встановленим законом, який вирішить спір щодо його прав та обов'язків цивільного характеру [18; 19; 20]. В умовах сьогодення, коли Україна йде шляхом долання системної соціально-економічної кризи, падіння рівня життя, низьких соціальних гарантій, захист прав у сфері соціального забезпечення є необхідним з позиції інтересів громадян, їх звернень до національних та міжнародних інституцій.

З огляду на зазначене можна констатувати, що Конституцію України як основоположний та фундаментальний закон у сфері соціального забезпечення характеризують такі ознаки: 1) вона визначає засади соціальної політики та соціального розвитку суспільства і держави; 2) визначає соціальні гарантії розвитку суспільства та держави; 3) є політико-правовою базою соціальних реформ, реформування соціального захисту, імплементації міжнародних, європейських соціальних стандартів; 4) має найвищу юридичну силу щодо інших актів законодавства у сфері соціального забезпечення; 5) визначає право на соціальний захист (соціальне забезпечення) та інші пов'язані із ним соціальні права; 6) визначає основоположні соціальні та правові гарантії реалізації та захисту соціальних прав; 7) визначає засади та принципи розвитку системи джерел права соціального забезпечення; 8) є базою кодифікації законодавства про соціальне забезпечення.

Подальший процес удосконалення Конституції України передбачає посилення соціального вектора розвитку суспільства, держави і законодавства, підвищення гарантій соціальних прав.

Література

1. Про Стратегію сталого розвитку «Україна – 2020»: Указ Президента України від 12.01.2015 р. №5/2015. Урядовий кур'єр. 2015. № 6.
2. Іншин М.І., Сіроха Д.І. Соціальна держава: сутність і перспективи. Актуальні проблеми соціального права: збірник матеріалів учасників всеукраїнських соціальних програм (заходів) ВГОІ «Інститут реабілітації та соціальних технологій» у 2014 р. / за заг. ред. М.І. Іншина, В.Л. Костюка, В.О. Попелюшка. К.: ПВГОІ «ІР СТ Україна», 2015. С. 17–21.
3. Конституція України: Закон України від 28 червня 1996 р. № 254к/96-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.
4. Мельник О.Я. Конституція України як основне джерело права соціального забезпечення: сутність, ознаки та перспективи. Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». 2015. №2 (12). URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2015/n2/15moyotr.pdf>.
5. Заєць А.П. Правова держава в Україні: концепція і механізми реалізації: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.01; Київ. ун-т ім. Тараса Шевченка. К., 1999. 36 с.
6. Мельник В.П., Мельник О.Я. Роль міжнародних договорів України у правовому регулюванні соціального захисту осіб з інвалідністю. Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право». 2017. № 1 (15). URL: <https://lj.oa.edu.ua/articles/2017/n1/17mvpozi.pdf>.
7. Костюк В.Л. Реформа соціального захисту осіб з інвалідністю у контексті сьогодення: проблеми, виклики та перспективи. Напрями розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення: матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції, присвяченої 25-річчю кафедри трудового та господарського права Харківського національного університету внутрішніх справ (м. Харків, 3 листопада 2017р.) / за заг. ред. К.Ю. Мельника. Харків: Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2017. С. 376–380.
8. Костюк В.Л. Конституційне право на соціальний захист в умовах сьогодення: науково-правовий аспект. Публічне право. 2015. № 2 (18). С. 252–259.
9. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 5 листопада 1991 р. №1788-ХІІ / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1992. № 3. Ст. 10.
10. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21 березня 1991 р. № 875-ХІІ / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 21. Ст. 252.
11. Костюк В.Л., Мельник О.Я. Європейський кодекс соціального забезпечення у контексті новітньої моделі джерел права: проблеми та тенденції. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 19 травня 2017 р.): у 2-х т. Т. 1 / відп. ред. Г.О. Ульянова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 535–540.
12. Синчук С.М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти: монографія. Львів: ЛНУ імені Івана Франка. 2015. 422 с.
13. Прилипко С.М. Предмет права соціального забезпечення: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: 12.00.05; Нац. юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого. Х., 2007. 47 с.
14. Солопова І.В. Медичне обслуговування як форма соціального захисту населення України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Х., 2009. 20 с.
15. Основи законодавства про охорону здоров'я: Закон України від 19 листопада 1992 р. № 2801-ХІІ / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 4. Ст. 19.
16. Про освіту: Закон України від 5 вересня 2017 року № 2145-VIII / Верховна рада України. Відомості Верховної Ради України. 2017. № 38–39. Ст. 380.
17. Про судоустрій і статус суддів: Закон України від 2 червня 2016 р. №1402-VIII / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2016. № 31. Ст. 545.
18. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 4 листопада 1950 р. Урядовий кур'єр. 17.11.2010. №215.
19. Про ратифікацію Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 17.07.1997 р. № 475/97-ВР / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 1997. № 40. Ст. 263.
20. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23 лютого 2006 р. №3477-IV / Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України. 2006. № 30. Ст. 260.

Анотація

Мельник О. Я. Конституція України та її роль в удосконаленні джерел права соціального забезпечення: сутність, новації, тенденції. – Стаття.

У статті розкрито загальні теоретико-правові аспекти Конституції України у системі джерел права соціального забезпечення. Відзначено важливість системного реформування соціальної політики та соціального забезпечення. Акцентовано увагу на соціальних засадах розвитку суспільства і держави. Розкрито основні сутнісні ознаки Конституції України як Основного закону нашої держави. Наголошено на основних конституційних системних зв'язках Конституції України та інших актів законодавства. Підкреслено важливість міжнародних та європейських соціальних стандартів у контексті розвитку джерел права соціального забезпечення. Розкрито основні конституційні права людини. Зроблено висновки та пропозиції.

Ключові слова: соціальне забезпечення, Конституція України, соціальна держава, право на соціальний захист, соціальні права, право на освіту, закон, міжнародний договір, міжнародні соціальні стандарти, джерела права соціального забезпечення, кодифікація законодавства про соціальне забезпечення.

Аннотация

Мельник О. Я. Конституция Украины и ее роль в усовершенствовании источников права социального обеспечения: сущность, новации, тенденции. – Статья.

В статье раскрыты общие теоретико-правовые аспекты Конституции Украины в системе источников права социального обеспечения. Отмечена важность системного реформирования социальной политики и социального обеспечения. Акцентируется внимание на социальных принципах развития общества и государства. Раскрыты основные сущностные признаки Конституции Украины как Основного закона нашего государства. Отмечено основные конституционные

системные связи Конституции Украины и других актов законодательства. Подчеркнута важность международных и европейских социальных стандартов в контексте развития источников права социального обеспечения. Раскрыты основные конституционные права человека. Сделаны выводы и предложения.

Ключевые слова: социальное обеспечение, Конституция Украины, социальное государство, право на социальную защиту, социальные права, право на образование, закон, международный договор, международные социальные стандарты, источники права социального обеспечения, кодификация законодательства о социальном обеспечении.

Summary

Melnik O. Ya. The Constitution of Ukraine and its role in improving the sources of social security law: essence, innovations, trends. – Article.

The article reveals the general theoretical and legal aspects of the Constitution of Ukraine in the system of sources of law for social security of social protection of persons with disabilities in certain EU member states. The importance of systematic reform of social policy and social security was noted. The emphasis is on social principles of development of society and state. The main essential features of the Constitution of Ukraine as the Basic Law of our state are revealed. The main constitutional system links of the Constitution of Ukraine and other legislative acts are emphasized. The importance of international and European social standards in the context of the development of sources of social security law is emphasized. The basic, constitutional social rights of a person are revealed. Conclusions and suggestions are made.

Key words: social security, Constitution of Ukraine, social state, the right to social protection, social rights, the right to education, law, international agreement, international social standards, sources of social security law, codification of legislation on social security.