

УДК 342.52
DOI

Н. Ю. Королевська
кандидат економічних наук
orcid.org/0000-0002-9736-9175

УКРАЇНА ЯК СОЦІАЛЬНА ДЕРЖАВА: КОНСТИТУЦІЙНИЙ ВИМІР

У дослідженні сучасних напрямів подальшого розвитку Української держави і суспільства значна увага приділяється підвищенню ефективності реалізації положення Конституції України 1996 року, відповідно до якого Україна проголошується соціальною державою (стаття 1). З моменту появи поняття «соціальна держава» воно було доволі контroversійним, розглядалося під різними кутами, з різних точок зору, із застосуванням різних методологічних позицій та в контексті різноманітних доктрин. По відношенню до України найбільший інтерес представляють напрацювання національної юридичної науки та практики з цього питання.

Метою статті є аналіз рішень Конституційного Суду України, в яких є положення щодо уточнення визначення поняття «соціальна держава».

У мотивувальній частині Рішення від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 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 Конституційний Суд України продемонстрував ухильний підхід, який полягає в тому, що попри аналіз поняття «соціальна держава» по відношенню до сучасних українських реалій, цей аналіз не був повним, визначення не було сформульовано. Навряд чи можна прийняти подібну практику єдиного органу конституційної юрисдикції, особливо враховуючи доволі незначну кількість справ, яку щорічно розглядає цей орган (у порівнянні з українськими судами загальної юрисдикції). Перспективи подальших досліджень полягають в аналізі й інших рішень Конституційного Суду України, положення яких можуть відповісти на запитання «Що уявляє собою соціальна держава в контексті сучасних українських реалій?».

Ключові слова: соціальна держава, соціальні права, права людини, конституційна юстиція, Конституційний Суд України.

Korolevska N. Yu. UKRAINE AS A SOCIAL STATE: A CONSTITUTIONAL DIMENSION

In the study of the current directions of further development of the Ukrainian state and society, considerable attention is paid to improving the implementation of the Constitution of Ukraine of 1996, according to which Ukraine is proclaimed a welfare state (Article 1). Since the emergence of the concept of "social state", it has been quite controversial, viewed from different angles, from different points of view, using different methodological positions and in the context of various doctrines. In relation to Ukraine, the greatest interest is the development of national legal science and practice on this issue.

The purpose of the article is to analyze the decisions of the Constitutional Court of Ukraine, which contain provisions to clarify the definition of "social state".

In the motivating part of the Decision of January 25, 2012 № 3-rp / 2012 in the case on the constitutional submission of the Board of the Pension Fund of Ukraine on the official interpretation of the provisions of Article 1, parts one, two, three of Article 95, part two of Article 96, paragraphs 2, 3, 6 of Article 116, part two of Article 124, part one of Article 129 of the Constitution of Ukraine, paragraph 5 of part one of Article 4 of the Budget Code of Ukraine, paragraph 2 of part one of Article 9 of the Code of Administrative Procedure of Ukraine in systematic connection with certain provisions of the Constitution evasive approach, which is that despite the analysis of the concept of "social state" in relation to modern Ukrainian realities, this analysis was not complete, the definition was not formulated. Such a practice of a single body of constitutional jurisdiction is hardly to be welcomed, especially given the rather small number of cases heard annually by this body (compared to Ukrainian courts of general jurisdiction). Prospects for further research lie in the analysis of other decisions of the Constitutional Court of Ukraine, the provisions of which may answer the question "What is a social state in the context of modern Ukrainian realities?"

Key words: social state, social rights, human rights, constitutional justice, Constitutional Court of Ukraine.

Постановка проблеми. У дослідженні сучасних напрямів подальшого розвитку Української держави і суспільства значна увага приділяється підвищенню ефективності реалізації положення Конституції України 1996 року, відповідно до якого Україна проголошується соціальною державою (стаття 1). З моменту появи поняття «соціальна держава» воно було доволі контroversійним, розглядалося під різними кутами, з різних точок зору, із застосуванням різних методологічних позицій та в контексті різноманітних доктрин.

По відношенню до України найбільший інтерес представляють напрацювання національної юридичної науки та практики з цього питання.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика соціальної держави є доволі популярною в українській юридичній літературі. Дослідники звертаються до питань конституційних основ соціальної держави (дивись, наприклад, [1]), поняття «соціальна держава» в контексті аналізу такого соціального права, як право на працю (дивись, наприклад, [2]), право на охорону здоров'я та медичну допомогу (дивись, наприклад,

[3]), і навіть у контексті місцевого самоврядування (дивись, наприклад, [4]). Проте доволі незначна кількість учених аналізує вибрану нами тематику – юридичні позиції єдиного органу конституційної юрисдикції України з вказаного питання. Одною з небагатьох публікацій, присвячених подібній тематичі, є тези доповіді В. Сокурєнка на науково-практичній онлайн-конференції Конституційного Суду України «Доктринальні підходи в діяльності Конституційного Суду України» на тему «Принципи соціальної держави в ракурсі деяких актів конституційного Суду України» [5]. Водночас тема потребує подальших досліджень.

Метою статті є аналіз рішень Конституційного Суду України, в яких є положення щодо уточнення визначення поняття «соціальна держава».

Основний текст. Одним із рішень, яке привертає увагу з цієї точки зору, є Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 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.

Справа, в якій було прийнято це Рішення, була ініційована правлінням Пенсійного фонду України. Варто зазначити, що цей суб'єкт права на конституційне подання поставив перед єдиним органом конституційної юрисдикції низку питань. З точки зору вибраної тематики цієї статті важливим є перше з них: чи повноважна держава встановлювати зміст та обсяг соціальних виплат залежно від її соціально-економічних можливостей?

Приймаючи рішення в цій справі, Конституційний Суд України виходив з низки положень Основного Закону України 1996 року, викладених у цьому нормативно-правовому акті (перелік статей розміщено у п. 2 мотивувальної частини Рішення). Наскільки це можливо в обсязі статті, варто поміркувати над тим, як же на сучасному етапі розвитку суспільства та держави розуміється поняття «соціальна держава».

Слід почати з аналізу пункту другого мотивувальної частини згаданого Рішення. Одразу після розміщення в ньому посилань на ті статті Конституції України, до яких звертався єдиний орган конституційної юрисдикції, розміщуються положення щодо того, як же саме розуміється поняття «соціальна держава». Власне, визначення (дефініція) не сформульовано.

«2.1. Україна як соціальна держава визнає людину найвищою соціальною цінністю, розподіляє

суспільне багатство згідно з принципом соціальної справедливості та піклується про зміцнення громадянської злагоди в суспільстві» [6] (курсив наш – Н.К.).

Слід зазначити, що перше речення аналізованого пункту мотивувальної частини згаданого Рішення мало що пояснює з точки зору розуміння сутності поняття «соціальна держава», взятого по відношенню до України. Воно не надає відповіді на запитання «що ж таке соціальна держава?» в контексті сучасних національних реалій, натомість викликає низку додаткових запитань:

- що означає «найвища соціальна цінність», які показники свідчать про конкретну реалізацію цього положення?

- яке саме багатство визнається «суспільним», як здійснити його грошову оцінку, з якою періодичністю її проводять та хто проводить?

- який зміст принципу соціальної справедливості в контексті сучасних українських реалій?

- що таке «громадська злагода» (у контексті сучасних українських реалій), та на підставі яких саме змін можна буде зробити висновок про її зміцнення?

- який саме орган (органи) публічної влади опікуються проблемами зміцнення громадської злагоди та в яких формах?

Другий абзац пункту 2.1. мотивувальної частини аналізованого Рішення є майже аналогічним за ступенем конкретизації. А саме:

«Основними завданнями соціальної держави є створення умов для реалізації соціальних, культурних та економічних прав людини, сприяння самостійності і відповідальності кожної особи за свої дії, надання соціальної допомоги тим громадянам, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї» [6] (курсив наш. – Н.К.).

Враховуючи, що для прийняття рішення в аналізованій справі для його обґрунтування Конституційний Суд України мав урахувати, що ж таке «соціальна держава» по відношенню до України, подібні розпливчасті формулювання навряд чи є доречними в тексті Рішення. Адже суб'єкт права на конституційне подання, скоріше за все, тому й звернувся до єдиного органу конституційної юрисдикції, що в тому числі з тексту Основного Закону 1996 року не зрозумів, що ж таке «соціальна держава».

Абзац третій цього пункту є доволі значним за обсягом, а тому доцільно проаналізувати його по частинах.

На початку цього абзацу йдеться про те, що *«Згідно з Конституцією України держава забезпечує соціальну спрямованість економіки (частина четверта статті 13), що є основою для реалізації соціальних прав громадян, зокрема на соціальний захист та достатній життєвий рівень» [6] (курсив наш. – Н.К.).*

З цього випливає висновок, що соціальна держава – це держава, в якій одночасно дотримуються дві умови:

- 1) Соціальна спрямованість економіки;
- 2) Реалізація соціальних прав громадян.

І знов-таки, навряд чи це формулювання можна вважати відповіддю на запитання «Що ж таке соціальна держава в сучасних українських реаліях?».

Незрозумілим є, яка саме спрямованість економіки є «соціальною», як її виміряти (у відсотках тощо) та взагалі – як відрізнити соціально спрямовану економіку від соціально неспрямованої?

Також незрозумілим є й те, чому двома прикладами конкретних соціальних прав вибрані право на соціальний захист та право на достатній життєвий рівень (а, приміром, не право на працю)?

Наступна частина абзацу третього аналізованої частини Рішення є прямим цитуванням положень Конституції України 1996 року, а саме, що «*відповідно до Основного Закону України «кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло» (стаття 48), «пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом» (частина третя статті 46)*» [6] (курсив наш – Н.К.). Важко оцінити необхідність переносу положень Основного Закону України до Рішення, скоріше за все, це можливо було б і не робити.

Завершує абзац третій таке речення: «*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*» [6] (курсив наш – Н.К.).

Знов-таки і це речення не є дуже чітким.

По-перше, Конституція України 1996 року не надає визначення поняття «соціальна держава» (попри зміст процитованого вище речення). Це міг би зробити Конституційний Суд України, навіть і в цьому Рішенні. Однак цього зроблено не було. У резолютивній частині Рішення лише зазначено, що «однією з ознак України як соціальної держави є забезпечення загальносуспільних потреб у сфері соціального захисту за рахунок коштів Державного бюджету України, виходячи з фінансових можливостей держави, яка зобов'язана справедливо і неупереджено розподіляти суспільне багатство між громадянами і територіальними громадами та прагнути до збалансованості бюджету України» [6].

По-друге, утримання «*тих осіб, які через непрацездатність або з інших незалежних від них*

причин не мають достатніх засобів для існування» покладається, виходячи з вищенаведеної цитати, незрозуміло на кого, але здійснюється за «участю суспільства». Якого саме суспільства (українського? громадянського?), за якою саме участю – все це знов-таки залишається незрозумілим.

Подальші абзаци аналізованого пункту 2.1 містять посилання на інші рішення Конституційного Суду України, в яких містяться положення щодо України як соціальної держави, а саме на:

– рішення від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011 у справі за конституційними поданнями 49-ти народних депутатів України, 53-х народних депутатів України і 56-ти народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік»;

– рішення від 8 жовтня 2008 року № 20-рп/2008 у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень підпункту «б» підпункту 4 пункту 3 статті 7 Закону України «Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності», пункту 1, абзацу третього пункту 5, пункту 9, абзаців другого, третього пункту 10, пункту 11 розділу I Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (справа про страхові виплати).

Висновки. У мотивувальній частині Рішення від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012 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 Конституційний Суд України продемонстрував ухильний підхід, який полягає в тому, що, попри аналіз поняття «соціальна держава» по відношенню до сучасних українських реалій, цей аналіз не був повним, визначення не було сформульовано. Навряд чи можна прийняти подібну практику єдиного органу конституційної юрисдикції, особливо враховуючи доволі незначну кількість справ, яку щорічно розглядає цей орган (у порівнянні

з українськими судами загальної юрисдикції). Перспективи подальших досліджень полягають в аналізі й інших рішень Конституційного Суду України, положення яких можуть відповісти на запитання «Що уявляє собою соціальна держава в контексті сучасних українських реалій?».

Література

1. Косович В.В. Конституційні основи соціальної держави. *Приватне та публічне право*. 2019. № 1. С. 18–22.
2. Прилипко О. Право на працю в системі прав людини. *Право України*. 2014. № 6. С. 102–110.
3. Mishyna N., Surilova O. Constitutional and Administrative Aspects of the Ukrainian Medical Code. *Wiadomosci Lekarskie*. 2020. № 1. P. 191–195.
4. Mishyna N. Ukrainian Municipal Reform: Constitutional Basis. *Конституційно-правові академічні студії*. 2020. № 3. P. 85–91.
5. Сокурєнко В. Принципи соціальної держави в ракурсі деяких актів конституційного Суду України. *Доктринальні підходи в діяльності Конституційного Суду України* : зб. матеріалів і тез наук.-практ. онлайн-конф. (м. Київ, 28 жовтня 2020 р). Київ : Ваіте, 2020. С. 76–82.
6. 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 : Рішення Конституційного Суду України від 25 січня 2012 року № 3-рп/2012. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v003p710-12>
7. 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» : рішення Конституційного Суду України від 26 грудня 2011 року № 20-рп/2011. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-11>
8. У справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень підпункту «б» підпункту 4 пункту 3 статті 7 Закону України «Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності», пункту 1, абзацу третього пункту 5, пункту 9, абзаців другого, третього пункту 10, пункту 11 розділу I Закону України «Про внесення змін до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (справа про страхові виплати) : рішення Конституційного Суду України від 8 жовтня 2008 року № 20-рп/2008. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v020p710-08>