

**ДОНЕЦЬКИЙ ДЕРЖАВНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ СПРАВ
МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**

*Кваліфікаційна наукова
праця на правах рукопису*

НАЛИВАЙКО ІГОР ОЛЕГОВИЧ

УДК 349.3:340.12

**ДИСЕРТАЦІЯ
СОЦІАЛЬНІ СТАНДАРТИ ТА СОЦІАЛЬНІ ГАРАНТІЇ ЯК ОБ'ЄКТИ
ПРАВОВОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ АСПЕКТИ**

08 Право

081 Право

Подається на здобуття наукового ступеня доктора філософії

Дисертація містить результати власних досліджень. Використання ідей, результатів і текстів інших авторів мають посилання на відповідне джерело

_____ **І.О. Наливайко**

Науковий керівник: **Назимко Олена Вікторівна**, кандидат юридичних наук, доцент

Кропивницький – 2026

АНОТАЦІЯ

Наливайко І. О. Соціальні стандарти та соціальні гарантії як об'єкти правового забезпечення: теоретико-правові аспекти. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня доктора філософії за спеціальністю 081 – Право. – Донецький державний університет внутрішніх справ Міністерства внутрішніх справ України, Кропивницький, 2026.

Дисертація є однією із перших у вітчизняній науці, в якій здійснено комплексне теоретико-правове обґрунтування соціальних стандартів та соціальних гарантій як об'єктів правового забезпечення в умовах воєнного стану та євроінтеграції, розкрито сучасні проблеми та запропоновані науково обґрунтовані рекомендації щодо їх подолання, а також надані рекомендації, щодо підвищення якості та ефективності соціального забезпечення населення.

Соціальні стандарти та соціальні гарантії охарактеризовано як полісемантичні категорії, що функціонують у правовій доктрині, соціально-економічній теорії та публічному управлінні. Визначено поняття соціального стандарту та соціальної гарантії. Соціальний стандарт є нормативно закріпленим еталоном належного рівня задоволення потреб, що виконує функції оцінки та планування і може бути мінімальним або цільовим. Соціальна гарантія є юридично й організаційно закріпленим засобом, що забезпечує доступ до благ на рівні не нижче встановленого стандартом і робить цей рівень реально досяжним у правозастосуванні та бюджетуванні. Вироблено доктринальні моделі інтерпретації соціальних стандартів та гарантій: 1) еталонно-нормативна; 2) інституційно-процесуальна; 3) результативна; 4) правозахисна; 5) ресурсна.

Вперше запропоновано ввести поняття правової досяжності соціального стандарту як самостійну юридичну категорію. Правова досяжність соціального стандарту – це інтегральна характеристика стандарту, яка відображає його здатність бути реалізованим конкретною особою у конкретних правовідносинах

з публічною владою. Правова досяжність вимагає одночасної наявності чотирьох елементів: нормативної визначеності, процедурної здійсненності, ресурсної забезпеченості та захищеності.

Обґрунтовано формування соціальних стандартів як трирівневий процес, що включає: 1) ціннісно-орієнтаційний рівень, на якому визначається соціальна мета і мінімально прийнятний рівень забезпечення принципу гідності; 2) нормативно-параметричний рівень, на якому встановлюються кількісні та якісні показники таких стандартів; 3) процедурно-гарантійний рівень, на якому закріплюються юридичні способи реалізації соціального стандарту, захисту та відновлення порушеного становища. В результаті своєї генези, соціальні стандарти і гарантії постають як самостійний об'єкт правового забезпечення, що можна розкрити через внутрішню структуру (стандарт як міра належного, а гарантія як механізм його досягнення), принципи (визначеність, пропорційність, рівність, об'єктивність, значущість, функціонально обмежена дискреція) та критерії якості (визначеність, відтворюваність, контрольованість).

Доведено, що на сучасному етапі і Україні наявні ризики звуження соціальних прав і свобод людини і громадянина саме на стадії правозастосування. Сучасний стан соціальної державної політики в Україні запропоновано оцінювати через категорію нормативної та інституційної цілісності, а також через: її здатність забезпечити єдність і зрозумілість процедур, наявність механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів її забезпечення, а також дієвість судового відновлення соціальних стандартів. Сучасний стан соціальної політики України характеризується багатовекторністю, що підвищує ризик її фрагментарності. Ця проблема проявляється у множинності несистематизованих нормативно-правових актів, що не діють в єдності; розгалуженій системі суб'єктів забезпечення соціальної політики, яким бракує координації; недостатньому забезпеченню єдності правозастосовної практики, єдності процедур та однотипності підходів щодо ухвалення адміністративних рішень; зниженні якості соціальних стандартів та

гарантій на етапі реалізації процедурних вимог у межах дискреції та послабленні механізмів контролю і оскарження.

Зроблено висновок, що нормативно-правова основа забезпечення соціальних стандартів та гарантій визначена правовими нормами, що закріплені в Конституції та законах України, підзаконних нормативно-правових актах, міжнародних актах, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Судова практика Конституційного Суду України і Верховного Суду формує орієнтири для тлумачення і застосування чинного законодавства. Ключовою проблемою є недостатня узгодженість між вказаними рівнями нормативно-правового регулювання. Узгодженість системи джерел права у сфері забезпечення соціальних стандартів та гарантій має охоплювати ієрархічний, функціональний, фінансово-нормативний, темпоральний, інституційно-компетенційний та інтерпретаційний виміри. Проблему становить і непряме звуження соціальних гарантій на рівні підзаконного регулювання, коли законодавчі положення залишаються незмінними, а фактична доступність соціальних гарантій меншується. Необхідною є систематизація, узгодження і гармонізація нормативно-правового забезпечення соціальних стандартів та гарантій.

Визначено поняття об'єкту соціальних гарантій як нормативно визначеного блага або якісної умови життя, на забезпечення якої спрямоване зобов'язання держави і, яке має бути доступне конкретній особі на рівні не нижче встановленого соціального стандарту, через юридично визначену процедуру і за рахунок передбачених джерел фінансування. Об'єкти соціальних гарантій охоплюють як матеріальні блага, так і нематеріальні блага у формі доступу до послуг. Пропонуються наступні критерії класифікації та види об'єктів соціальних гарантій: *за змістом* (матеріальні (фінансові) і нематеріальні); *за сферою соціального забезпечення* (у сфері доходів і оплати праці, у сфері соціального страхування, у сфері соціальної допомоги, у сфері доступу до соціальних послуг); *за колом осіб* (універсальні і спеціальні); *за джерелами*

фінансування (за рахунок державного бюджету, за рахунок місцевого бюджету) та ін.

Констатовано, що персональні суб'єкти-отримувачі – це фізичні особи, які реалізують право на соціальні гарантії. Їх розмежовано за критерієм доступу до універсальних або спеціальних гарантій. Базові гарантії (прожитковий мінімум, мінімальна зарплата, мінімальна пенсія, безоплатна медицина і освіта) адресовані всім. Спеціальні адресовані окремим категоріям з урахуванням їхнього статусу (пенсіонери, особи з інвалідністю, сім'ї з дітьми, безробітні, військовослужбовці, ветерани війни та члени їх сімей, ВПО та інші постраждалі від війни категорії і багато ін.). Система суб'єктів-надавачів соціальних гарантій в Україні є розгалуженою і багаторівневою. Це структури, на які законом покладено обов'язок гарантувати соціальні права і свободи та реалізовувати соціальні гарантії. Вони виконують такі ключові функції, як нормотворча, організаційна, виконавча, контрольна та ін. Серед них: Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Кабінет Міністрів України, міністерства (Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України та ін.) та інші центральні органи виконавчої влади (Пенсійний фонд України та ін.); місцеві органи державної виконавчої влади; фонди страхування, державні і комунальні інституції, заклади, установи, служби; органи місцевого самоврядування; суди загальної юрисдикції та недержавні суб'єкти (благодійні організації, громадські об'єднання, недержавні пенсійні фонди, роботодавців та ін.). Важливим є забезпечення чіткого розмежування повноважень для уникнення недоліків реалізації гарантії – коли формально соціальна гарантія існує, але жоден конкретний орган не несе достатньої відповідальності за його реалізацію.

Здійснено класифікацію видів соціальних гарантій. Запропоновано наступні критерії класифікації та види соціальних гарантій: *за сферою суспільних відносин або предметом* (доходи населення, соціальне обслуговування, охорона здоров'я, освіта, житлово-комунальна сфера, транспортне обслуговування та зв'язок); *за суб'єктним складом* (загальні

(універсальні) та спеціальні гарантії); *за формою правового закріплення* (закріплені в Конституції України; закріплені в інших законах України та підзаконних нормативно-правових актах; закріплені в міжнародних актах); *за обсягом гарантій* (базові і додаткові); *за функціональним призначенням* (гарантії реалізації, гарантії охорони і гарантії захисту); *за джерелом походження* (національні та міжнародно-правові гарантії); *за темпоральним режимом дії* (гарантії звичайного режиму і надзвичайні (кризові, воєнні) гарантії).

Встановлено, що сучасна європейська система соціальних стандартів і гарантій базується на принципах пропорційності (стандарт має відповідати реальним потребам, а не бюджетним обмеженням); охоплення (система має включати всіх, хто піддається соціальному ризику, незалежно від форми зайнятості і правового статусу); здійсненності (право має бути не лише закріплено, а й реально доступне для адресата). Сучасний європейський підхід до забезпечення соціальних стандартів і гарантій доцільно описувати через поняття соціальної здійсненності права. Ця категорія фіксує відмінність між правом, що юридично закріплене, і правом, що реально досягне для конкретної особи. Для вітчизняної доктрини ця категорія є важливим теоретичним інструментом, що дозволяє оцінювати систему соціальних гарантій не за фактом нормативного закріплення, а за критерієм реальної досяжності.

Принципами адаптації європейського досвіду в Україні визначено: принцип функціональної відповідності, поступовість у поєднанні з своєчасністю та доказовість. Запозичення європейського досвіду для України потребує усвідомленого дотримання принципу функціональної відповідності. В Україні має відбуватися вдосконалення системи через паралельний розвиток сервісної складової і механізмів координації між різними видами підтримки. Актуальними для України напрямками освоєння європейського досвіду сьогодні є: перегляд методології встановлення мінімальних стандартів за критерієм пропорційності; законодавче розширення охоплення соціальним захистом нестандартно зайнятих і самозайнятих, чисельність яких значно зростає.

внаслідок війни; розвиток довготривалого догляду як самостійного правового інституту, зважаючи на масштаби реабілітаційних потреб; ратифікація механізму колективних скарг.

Обґрунтовано, що стратегічний розвиток системи соціальних стандартів і гарантій в Україні потребує не ізольованих реформ окремих елементів, а зміни архітектурної логіки всієї системи. Виокремлено наступні стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні:

- 1) кодифікація соціального законодавства та ухвалення Соціального кодексу України у форматі рамкового акту;
- 2) реформи методології встановлення соціальних стандартів, що включатиме перегляд споживчого кошика з наближенням до стандартів ВООЗ, запровадження механізму автоматичної індексації прожиткового мінімуму, поступове наближення офіційного прожиткового мінімуму до фактичного з чіткими строковими зобов'язаннями, зафіксованими у законодавстві);
- 3) розширення категорій населення охоплених системою соціального захисту;
- 4) розвиток сервісного виміру соціальних гарантій;
- 5) подальша цифровізація соціальної сфери для підвищення реальної доступності соціальних гарантій;
- 6) пенсійна реформа і забезпечення довгострокової фінансової стійкості системи соціальних гарантій.

Запропоновані стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні є взаємопов'язаними і утворюють цілісну систему, де кожен елемент підсилює решту.

Ключові слова: соціальні стандарти, соціальні гарантії, соціальний захист, соціальна допомога, соціальна держава, прожитковий мінімум, об'єкти соціальних гарантій, суб'єкти соціальних гарантій, внутрішньо переміщена особа, особа з інвалідністю, ветерани війни, працевлаштування, правова визначеність, воєнний стан, євроінтеграція.

SUMMARY

Nalyvaiko I. O. Social Standards and Social Guarantees as Objects of Legal Provision: Theoretical and Legal Aspects. – Qualifying scientific work on the rights of the manuscript.

Dissertation submitted for the degree of Doctor of Philosophy, speciality 081 – Law. – Donetsk State University of Internal Affairs of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine, Kropyvnytskyi, 2026.

The dissertation is among the first in domestic scholarship to provide a comprehensive theoretical and legal justification of social standards and social guarantees as objects of legal regulation under conditions of martial law and European integration. It identifies contemporary challenges and advances scientifically grounded recommendations for addressing them, as well as recommendations for improving the quality and effectiveness of social provision for the population.

Social standards and social guarantees are characterised as polysemantic categories that operate within legal doctrine, socio-economic theory, and public administration. Definitions of the concepts of social standard and social guarantee are established. A social standard is a normatively enshrined benchmark of an adequate level of needs satisfaction that performs functions of assessment and planning and may be either minimum or target-oriented. A social guarantee is a legally and organisationally entrenched instrument that ensures access to benefits at a level no lower than that established by the standard, rendering such a level genuinely attainable in legal enforcement and budgeting. Five doctrinal models of interpretation of social standards and guarantees are developed: 1) the benchmark-normative model; 2) the institutional-procedural model; 3) the outcomes-based model; 4) the rights-protective model; and 5) the resource-based model.

For the first time, the concept of the legal attainability of a social standard is proposed as an independent legal category. The legal attainability of a social standard is an integral characteristic of the standard that reflects its capacity to be realised by a

specific individual within specific legal relations with public authorities. Legal attainability requires the simultaneous presence of four elements: normative determinacy, procedural feasibility, resource adequacy, and enforceability.

The formation of social standards is substantiated as a three-tier process comprising: 1) a value-orientational tier, at which social objectives and the minimally acceptable level of ensuring the principle of human dignity are determined; 2) a normative-parametric tier, at which quantitative and qualitative indicators of such standards are established; and 3) a procedural-guarantee tier, at which the legal mechanisms for implementing a social standard and for protecting and restoring a violated position are entrenched. As a result of their genesis, social standards and guarantees emerge as an independent object of legal regulation, which can be articulated through their internal structure (the standard as a measure of what is due, and the guarantee as the mechanism for its attainment), guiding principles (determinacy, proportionality, equality, objectivity, significance, and functionally constrained discretion), and quality criteria (determinacy, reproducibility, and controllability).

It is demonstrated that, at the present stage, Ukraine faces risks of narrowing social rights and freedoms at the law enforcement stage itself. The current state of social state policy in Ukraine is proposed to be assessed through the category of normative and institutional integrity, as well as through: its capacity to ensure the uniformity and clarity of procedures, the existence of mechanisms for challenging decisions, actions, or omissions of the actors responsible for its implementation, and the effectiveness of judicial restoration of social standards. The current state of social policy in Ukraine is characterised by a multi-directional orientation, which increases the risk of its fragmentation. This problem manifests in: a proliferation of unsystematised legal acts that do not operate in a unified manner; an extensive system of social policy actors lacking adequate coordination; insufficient assurance of uniform law enforcement practice, procedural uniformity, and consistency in approaches to administrative decision-making; a decline in the quality of social

standards and guarantees at the stage of implementing procedural requirements within the scope of discretion; and a weakening of oversight and appeal mechanisms.

It is concluded that the normative-legal framework for ensuring social standards and guarantees is defined by legal norms enshrined in the Constitution and laws of Ukraine, subordinate legislation, and international instruments whose binding nature has been consented to by the Verkhovna Rada of Ukraine. The jurisprudence of the Constitutional Court of Ukraine and the Supreme Court provides guidance for the interpretation and application of existing legislation. The key problem is the insufficient coherence among the aforementioned levels of legal regulation. The coherence of the system of sources of law in the field of ensuring social standards and guarantees must encompass hierarchical, functional, financial-normative, temporal, institutional-competence, and interpretive dimensions. A further concern is the indirect narrowing of social guarantees at the level of subordinate regulation, whereby legislative provisions remain unchanged while the actual accessibility of social guarantees diminishes. Systematisation, coordination, and harmonisation of the normative-legal framework governing social standards and guarantees are necessary.

The concept of the object of social guarantees is defined as a normatively determined benefit or qualitative condition of life towards the provision of which a state obligation is directed, and which must be accessible to a specific individual at a level no lower than the established social standard, through a legally defined procedure and from prescribed sources of funding. Objects of social guarantees encompass both material benefits and intangible benefits in the form of access to services. The following classification criteria and types of objects of social guarantees are proposed: by content (material (financial) and intangible); by sphere of social provision (income and remuneration, social insurance, social assistance, and access to social services); by scope of beneficiaries (universal and special); by sources of funding (state budget and local budget); and others.

It is established that personal recipient subjects are natural persons who exercise the right to social guarantees. They are differentiated according to the criterion of access to universal or special guarantees. Basic guarantees – comprising the

subsistence minimum, minimum wage, minimum pension, and free healthcare and education – are addressed to all persons. Special guarantees are addressed to specific categories in accordance with their status, including pensioners, persons with disabilities, families with children, the unemployed, military personnel, war veterans and their family members, internally displaced persons, and other categories affected by the war, among others. The system of social guarantee provider subjects in Ukraine is extensive and multi-tiered. These are entities upon which the law imposes the obligation to guarantee social rights and freedoms and to implement social guarantees. They perform such key functions as norm-setting, organisational, executive, and supervisory functions, among others. They include: the Verkhovna Rada of Ukraine; the Ukrainian Parliament Commissioner for Human Rights; the Cabinet of Ministers of Ukraine; ministries (the Ministry of Social Policy, Family and National Unity of Ukraine, and others) and other central executive bodies (the Pension Fund of Ukraine, and others); local state executive authorities; insurance funds; state and communal institutions, establishments, and services; local self-government bodies; courts of general jurisdiction; and non-state actors (charitable organisations, civil society associations, non-state pension funds, employers, and others). It is important to ensure a clear delineation of powers in order to avoid defects of guarantee feasibility – situations where a social guarantee formally exists but no specific authority bears sufficient responsibility for its implementation.

A classification of types of social guarantees is carried out. The following classification criteria and types of social guarantees are proposed: *by sphere of social relations or subject matter* (population income, social services, healthcare, education, housing and communal services, transport services and communications); *by subject composition* (general (universal) and special guarantees); *by form of legal entrenchment* (guarantees enshrined in the Constitution of Ukraine; guarantees enshrined in other laws of Ukraine and subordinate legislation; and guarantees enshrined in international instruments); *by scope of guarantees* (basic and additional); *by functional purpose* (guarantees of realisation, guarantees of protection, and guarantees of enforcement); *by origin* (national and international legal guarantees);

and *by temporal regime* (ordinary-regime guarantees and extraordinary (crisis, wartime) guarantees).

It is established that the contemporary European system of social standards and guarantees is founded upon the principles of proportionality (the standard must correspond to genuine needs rather than budgetary constraints), coverage (the system must encompass all those exposed to social risk, regardless of their form of employment or legal status), and feasibility (the right must not merely be legally enshrined but genuinely accessible to its addressee). The contemporary European approach to ensuring social standards and guarantees should appropriately be described through the concept of the social feasibility of a right. This category captures the distinction between a right that is legally enshrined and a right that is genuinely attainable by a specific individual. For domestic legal doctrine, this category represents a significant theoretical instrument that enables the assessment of the system of social guarantees not on the basis of normative entrenchment alone, but according to the criterion of genuine attainability.

The principles governing the adaptation of European experience in Ukraine are identified as: the principle of functional correspondence, gradualism combined with timeliness, and evidence-based policymaking. The incorporation of European experience in Ukraine requires a conscious adherence to the principle of functional correspondence. Ukraine should pursue system improvement through the parallel development of the service dimension and coordination mechanisms among different types of support. The currently relevant directions for Ukraine in assimilating European experience include: a review of the methodology for establishing minimum standards based on the proportionality criterion; legislative expansion of social protection coverage to non-standard and self-employed workers, whose numbers have grown significantly as a result of the war; the development of long-term care as an independent legal institution, in view of the scale of rehabilitation needs; and the ratification of the collective complaints mechanism.

It is substantiated that the strategic development of the system of social standards and guarantees in Ukraine requires not isolated reforms of individual

elements, but a transformation of the architectural logic of the system as a whole. The following strategic directions for the development of social standards and social guarantees in Ukraine are identified: 1) codification of social legislation and the adoption of a Social Code of Ukraine in the format of a framework act; 2) reform of the methodology for establishing social standards, encompassing a revision of the consumer basket in approximation to WHO standards, the introduction of an automatic indexation mechanism for the subsistence minimum, a gradual alignment of the official subsistence minimum with the actual subsistence minimum through clear time-bound commitments enshrined in legislation; 3) expansion of the categories of the population covered by the social protection system; 4) development of the service dimension of social guarantees; 5) further digitalisation of the social sphere to enhance the genuine accessibility of social guarantees; 6) pension reform and the assurance of the long-term financial sustainability of the system of social guarantees. The proposed strategic directions for the development of social standards and social guarantees in Ukraine are interrelated and constitute an integrated system in which each element reinforces the others.

Keywords: *social standards, social guarantees, social protection, social assistance, social state, subsistence minimum, objects of social guarantees, subjects of social guarantees, internally displaced person, person with a disability, war veterans, employment, legal certainty, martial law, European integration.*

СПИСОК ПУБЛІКАЦІЙ ЗДОБУВАЧА ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

Наукові праці, які відображають основні результати дисертації:

1. Наливайко І. О. Правові основи соціальних гарантій для молоді у сферах освіти та працевлаштування в Україні. *Український політико-правовий дискурс*. 2024. № 5. С. 1-17. URL : <https://ppdnz.com.ua/index.php/home/article/view/35/27>. DOI : <https://doi.org/10.5281/zenodo.14194137>.
2. Наливайко І. О. Еволюція соціальних стандартів та гарантій у правовій системі України: сучасні виклики та перспективи розвитку. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 42-47. URL : <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/10/7.pdf>. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.5>.
3. Наливайко І. О. Ефективність правового регулювання соціальних стандартів та гарантій: проблеми та перспективи. *Наукові перспективи. Серія: Право*. 2023. № 7(37). С. 494-509. URL : <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/download/5679/5711>. DOI : [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7\(37\)-494-509](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7(37)-494-509).
4. Наливайко І. О. Теоретико-правова характеристика соціального захисту учасників бойових дій в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 2. С. 179-186. URL : <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/282699>. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.30>.
5. Наливайко І. О. Роль держави у забезпеченні соціальних стандартів та гарантій: теоретико-правові аспекти та світовий досвід. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 2. С. 151-155. URL : <https://visnik.dduvs.edu.ua/index.php/visnyk/article/view/643/561>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-2-151-155>.
6. Nalyvaiko, I. (2023). The role of constitutional norms in the formation of social standards: aspects of American, European and Ukrainian law. *Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Special issue 1*, 60-66.

URL : <https://journals.indexcopernicus.com/search/article?articleId=3866226>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-5-53-59>.

7. Nalyvaiko, I. O. (2023). The influence of social standards and social guarantees on improving the quality of life of citizens: legal analysis and socio-economic consequences. *Philosophy, Economics and Law Review, Special issue 3*, 146-153. URL : <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/12247/1/15.pdf>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2786-491X-2023-2-146-153>.

Наукові праці, які відображають апробацію матеріалів дисертації:

1. Наливайко І. О. Соціальні стандарти в умовах зміни клімату: правові аспекти соціальної захищеності в епоху екологічних викликів. *Реалії та перспективи соціально-економічного розвитку під час війни*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Черкаси, 8 листопада 2024 р.). Черкаси : Східноєвропейський центр наукових досліджень, 2024. С. 124-126. URL : <https://researcheurope.org/wp-content/uploads/2024/11/re-08.11.24.pdf>.

2. Наливайко І. О. Соціальні стандарти в цифрову епоху: правові аспекти захисту соціальних прав в умовах цифровізації суспільства. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права*: матер. X Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кременчук, 5-7 грудня 2024 р.). Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 170-174. URL : <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/view/347/10394/23440-1>. DOI : <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-44>.

3. Наливайко І. О. Соціальні стандарти та гарантії для людей похилого віку в контексті старіння населення: правові виклики та перспективи. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави*: матер. XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 22 листопада 2024 р.). Вінниця : ХНУВС, 2024. С. 307-309. URL : http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/24460/1/Конференція_%20MBC_22.11.2024.pdf.

4. Наливайко І. О. Правове забезпечення соціальної справедливості: теоретичний аналіз та практичні висновки. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти*: матер. VII Міжнар. наук.-практ.

конф. (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.). Дніпро : ДДУВС, 2024. Ч. I. С. 212-213. URL : <https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/13060>. DOI : <http://doi.org/10.31733/15-03-2024/1/212-213>.

5. Наливайко І. О. Взаємодія соціальних стандартів та правового захисту громадянських прав під час воєнного стану: теоретико-правовий аналіз. *Права людини і громадянина під час дії воєнного стану*: матер. наук.-практ. конф. з нагоди 75-ї річниці Заг. декларації прав людини (м. Харків, 8 грудня 2023 р.). Харків : Право, 2023. С. 100-105.

6. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. *Наука в умовах воєнного стану: пошуки, проблеми, перспективи розвитку*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (м. Дніпро, 3 травня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 127-131. URL : <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/11655/5/Конф%2003.05.pdf>.

7. Наливайко І. Державна політика у сфері соціального захисту та соціального забезпечення: напрями реформування. *Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 28 лютого 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 318-321. URL : <https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/11801>.

8. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти*: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 17 березня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 177-179. URL : <https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/11404>. DOI : <http://doi.org/10.31733/17-03-2023-177-179>.

LIST OF PUBLICATIONS OF THE APPLICANT BY DISSERTATION TOPIC

Scientific works reflecting the main results of the dissertation:

1. Nalyvaiko I. O. Legal foundations of social guarantees for young people in the fields of education and employment in Ukraine. *Ukrainian Political and Legal Discourse*. 2024. No. 5. P. 1-17. URL : <https://ppdnz.com.ua/index.php/home/article/view/35/27>. DOI : <https://doi.org/10.5281/zenodo.14194137>.
2. Nalyvaiko I. O. Evolution of social standards and guarantees in the legal system of Ukraine: current challenges and prospects for development. *Analytical and Comparative Jurisprudence*. 2024. No. 5. P. 42-47. URL : <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/10/7.pdf>. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.5>.
3. Nalyvaiko I. O. Effectiveness of legal regulation of social standards and guarantees: problems and prospects. *Scientific Perspectives. Series: Law*. 2023. No. 7(37). P. 494-509. URL : <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/download/5679/5711>. DOI : [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7\(37\)-494-509](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7(37)-494-509).
4. Nalyvaiko I. O. Theoretical and legal characteristics of social protection of combatants in Ukraine. *Analytical and Comparative Jurisprudence*. 2023. No. 2. P. 179-186. URL : <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/282699>. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.30>.
5. Nalyvaiko I. O. The role of the state in ensuring social standards and guarantees: theoretical and legal aspects and world experience. *Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*. 2023. No. 2. P. 151-155. URL : <https://visnik.dduvs.edu.ua/index.php/visnyk/article/view/643/561>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-2-151-155>.
6. Nalyvaiko, I. (2023). The role of constitutional norms in the formation of social standards: aspects of American, European and Ukrainian law. *Scientific*

Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Special issue 1, 60-66. URL : <https://journals.indexcopernicus.com/search/article?articleId=3866226>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-5-53-59>.

7. Nalyvaiko, I. O. (2023). The influence of social standards and social guarantees on improving the quality of life of citizens: legal analysis and socio-economic consequences. *Philosophy, Economics and Law Review*, Special issue 3, 146-153. URL : <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/12247/1/15.pdf>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2786-491X-2023-2-146-153>.

Scientific works reflecting the approbation of the dissertation materials:

1. Nalyvaiko, I. O. Social standards under climate change: legal aspects of social security in the era of environmental challenges. In: *Realities and Prospects of Socio-Economic Development during the War: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (Cherkasy, November 8, 2024)*. Cherkasy: East European Research Centre, 2024. P. 124-126. URL: <https://researcheurope.org/wp-content/uploads/2024/11/re-08.11.24.pdf>.

2. Nalyvaiko, I. O. Social standards in the digital age: legal aspects of the protection of social rights in the context of societal digitalization. In: *Theoretical and Practical Problems of the Implementation of Legal Norms: Proceedings of the 10th International Scientific and Practical Conference (Kremenchuk, December 5-7, 2024)*. Lviv – Toruń: Liha-Pres, 2024. P. 170-174. URL: <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/view/347/10394/23440-1>. DOI: <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-44>.

3. Nalyvaiko, I. O. Social standards and guarantees for the elderly in the context of population ageing: legal challenges and prospects. In: *Contemporary Problems of Legal, Economic and Social Development of the State: Proceedings of the 13th International Scientific and Practical Conference (Vinnytsia, November 22, 2024)*. Vinnytsia: KhNUIA, 2024. P. 307-309. URL: http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/24460/1/Конференція_%20МВС_22.11.2024.pdf.

4. Nalyvaiko, I. O. Legal provision of social justice: theoretical analysis and practical conclusions. In: International and National Security: Theoretical and Applied Aspects: Proceedings of the 7th International Scientific and Practical Conference (Dnipro, March 15, 2024). Dnipro: DSUIA, 2024. Part I. P. 212-213. URL: <https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/13060>. DOI: <http://doi.org/10.31733/15-03-2024/1/212-213>.

5. Nalyvaiko, I. O. Interaction of social standards and legal protection of civil rights during martial law: a theoretical and legal analysis. In: Human and Civil Rights during Martial Law: Proceedings of the Scientific and Practical Conference Dedicated to the 75th Anniversary of the Universal Declaration of Human Rights (Kharkiv, December 8, 2023). Kharkiv: Pravo, 2023. P. 100-105.

6. Nalyvaiko, I. O. Specific features of the regulation of social services in Ukraine and the European Union. In: Science under Martial Law: Searches, Problems, and Prospects for Development: Proceedings of the All-Ukrainian Scientific and Practical Conference of Young Scholars (Dnipro, May 3, 2023). Dnipro: DSUIA, 2023. P. 127-131. URL: <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/11655/5/Конф%2003.05.pdf>.

7. Nalyvaiko, I. State policy in the field of social protection and social security: directions of reform. In: Rule of Law: Doctrine and Practice in the Context of Contemporary Global Challenges: Proceedings of the International Scientific and Practical Conference (Dnipro, February 28, 2023). Dnipro: DSUIA, 2023. P. 318-321. URL: <https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/11801>.

8. Nalyvaiko, I. O. Specific features of the regulation of social services in Ukraine and the European Union. In: International and National Security: Theoretical and Applied Aspects: Proceedings of the 7th International Scientific and Practical Conference (Dnipro, March 17, 2023). Dnipro: DSUIA, 2023. P. 177-179. URL: <https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/11404>. DOI: <http://doi.org/10.31733/17-03-2023-177-179>.

ЗМІСТ

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ.....	21
ВСТУП	22
РОЗДІЛ 1. СУТНІСНИЙ АСПЕКТ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТИВ ТА СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ В УКРАЇНІ.....	35
1.1. Науково-теоретичні підходи до розуміння соціальних стандартів та соціальних гарантій як полісемантичних категорій	35
1.2 Теоретико-правові засади формування соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні.....	50
1.3 Сучасний стан соціальної державної політики в Україні	67
Висновки до розділу 1	85
РОЗДІЛ 2. ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЕЛЕМЕНТІВ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТИВ ТА СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ В УКРАЇНІ	89
2.1. Нормативно-правова основа забезпечення соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні.....	89
2.2. Об'єкти соціальних гарантій в Україні.....	103
2.3. Суб'єкти соціальних гарантій в Україні	116
2.4. Соціальні гарантії в Україні: критерії класифікації та види	132
Висновки до розділу 2	153
РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТИВ ТА СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ В УКРАЇНІ.....	158
3.1. Європейський досвід формування соціальних стандартів та соціальних гарантій і напрями його імплементації в Україні	158
3.2. Стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні	173
Висновки до розділу 3	203
ВИСНОВКИ.....	207
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	215
ДОДАТКИ.....	246

ПЕРЕЛІК УМОВНИХ ПОЗНАЧЕНЬ

КСУ – Конституційний Суд України

НСЗУ – Національна служба здоров'я України

ПМГ – Програма медичних гарантій

МСЕК – медико-соціальна експертна комісія

ВПО – внутрішньо переміщені особи

ВООЗ – Всесвітня організація охорони здоров'я

МКФ – Міжнародна класифікація функціонування

МОП – Міжнародна організація праці

ООН – Організація Об'єднаних Націй

ЄІССС – Єдина інформаційна система соціальної сфери

ЄС – Європейський Союз

ЄСВ – єдиний соціальний внесок

ЄСПЛ – Європейський суд з прав людини

абз. – абзац

р. – рік

ст. – стаття

п. – пункт

ч. – частина

ВСТУП

Обґрунтування вибору теми дослідження. В умовах воєнного стану в Україні відбувається трансформація соціальної політики, що зумовлює підвищену увагу до правового забезпечення соціальних стандартів і соціальних гарантій як засобів забезпечення прав людини і громадянина. Умови воєнного стану, економічна нестабільність, демографічні зміни та посилення соціальної вразливості населення зумовлюють необхідність комплексного переосмислення механізмів забезпечення соціальних прав, зокрема, через систему соціальних стандартів і соціальних гарантій.

Якість, ефективність та пропорційність соціальних стандартів та соціальних гарантій виступають важливими індикаторами втілення принципу соціальної держави, що проголошений в Конституції України. Водночас, у національному законодавстві та правозастосовній практиці наявні проблеми, що деструктивно впливають на рівень захисту соціальних прав і свобод населення. Процес реформування системи соціального забезпечення та приведення законодавства України у відповідність до права Європейського Союзу обумовлює потребу у науковому обґрунтуванні змін до законодавства у цій сфері. При цьому, наявність різних підходів щодо розуміння змісту, структури, значення, обсягу та співвідношення соціальних стандартів і соціальних гарантій у наукових працях свідчить про недостатній рівень їх теоретичного осмислення. У зв'язку з цим, важливо дослідити правову природу соціальних стандартів і соціальних гарантій як об'єктів правового забезпечення.

Актуальність теми зумовлена також практичною необхідністю забезпечення належної реалізації соціальних прав і свобод людини і громадянина через удосконалення механізмів їх забезпечення, зокрема, шляхом визначення змісту соціальних стандартів, закріплення соціальних гарантій у законодавстві та забезпечення їх виконання.

Отже, потреба у комплексному теоретико-правовому дослідженні соціальних стандартів і соціальних гарантій як об'єктів правового забезпечення, а також необхідність удосконалення законодавства у цій сфері зумовлюють вибір теми дисертації та визначають її актуальність.

Стан наукового опрацювання теми. Проблематика соціальних стандартів та гарантій є предметом наукового інтересу широкого кола вчених, представників різних галузей знань.

Теоретико-правові та конституційно-правові засади соціальної державності і соціальних прав і свобод розробляли Т. Бабкова, Л. Богачова, М. Козюбра, О. Кушніренко, Л. Рябовол, О. Турута, І. Щербатюк та ін., а також автори фундаментальних наукових праць із загальної теорії держави і права – Н. Крестовська, Л. Матвєєва, О. Петришин, П. Рабінович, М. Цвік та багато ін. Теорію соціального забезпечення і права на соціальний захист розвивали Н. Болотіна, Д. Кіблик, М. Клемпарський, Т. Колєсник, О. Назимко, П. Пилипенко, С. Синчук, Б. Сташків, М. Шумило, Г. Яковлєва, О. Ярошенко та ін. Питання соціальних гарантій у контексті права соціального забезпечення досліджували: А. Клименко, О. Резворович та ін.

Соціальні стандарти і гарантії як категорії публічного управління та соціально-економічної теорії є предметом досліджень В. Венцель, О. Головні, В. Гордієнка, В. Горина, І. Грицай, Г. Лопушняка, Н. Плахотнюк, О. Тищенко, Г. Христової та ін. Ресурсний вимір соціальних гарантій і проблематику бюджетного забезпечення соціальної функції держави досліджувалися В. Венцель, О. Дмитриком, Л. Козарезенком, О. Кукурудз, Н. Савченко та К. Токаревою та ін. Позитивні зобов'язання держави щодо соціальних прав у конституційно-правовій та правозахисній площині осмислювала Г. Христова та ін.

Методологію дослідження соціальних стандартів вивчали А. Гудіма, Р. Джабраїлов, К. Ковязіна, О. Москаленко, В. Устименко та ін. Соціальна безпека та індикатори якості життя як виміри соціальних гарантій є предметом досліджень О. Грішнєвої, Е. Лібанової, О. Сидорчука, Ю. Харазішвілі та ін.

Трудовий вимір соціальних стандартів та гарантій зайнятості розробляли О. Герасименко, І. Гнибіденко, О. Карпіщенко та А. Колот та ін. Питання соціальних стандартів у контексті євроінтеграції обґрунтовували І. Андрієнко, Н. Заболотна, О. Передерій та ін. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту в адміністративно-правовому контексті розкривали М. Кропивницький та ін.

У міжнародній науковій думці теоретичні засади соціальних прав і соціальної державності розробляли G. Esping-Andersen (режимна типологія держав добробуту), W. Korpi та J. Palme (парадокс перерозподілу і стратегії рівності), T. H. Marshall (концепція соціального громадянства), M. C. Nussbaum (парадигма спроможностей і реальних можливостей людини), A. Sen та ін.

Незважаючи на значний обсяг наукових напрацювань у суміжних галузях, у вітчизняній правовій науці відсутнє комплексне теоретико-правове дослідження соціальних стандартів і соціальних гарантій як самостійних об'єктів правового забезпечення. Зокрема, не розроблено інтегрованого юридичного інструмента, який дозволяв би відрізнити стандарт реально забезпечений і досяжний для конкретної особи від стандарту декларативного; не сформовано цілісного підходу до оцінки якості гарантії за критеріями нормативної визначеності, процедурної доступності, ресурсної забезпеченості і захищеності. Ця прогалина і визначила мету та завдання цього дослідження.

Теоретичною основою дисертації є наукові праці вітчизняних і зарубіжних дослідників, у яких розглядаються питання соціальних стандартів, соціальних гарантій, соціальної держави та правового забезпечення соціальних прав. Нормативно-правовим підґрунтям дослідження є міжнародні договори у сфері забезпечення соціальних прав і свобод, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України, Конституція України, а також система національних нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері соціального забезпечення населення, зокрема, в умовах воєнного стану. Інформаційну та емпіричну основу дисертації становлять аналітичні звіти

національних та міжнародних організацій, інформаційно-довідкові видання, судова практика, статистичні дані та ін.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертаційна робота виконана на кафедрі загальноправових дисциплін факультету підготовки фахівців для органів досудового розслідування національної поліції України Донецького державного університету внутрішніх справ, відповідно до плану науково-дослідних робіт кафедри та в межах тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2020-2024 роки (Наказ МВС України від 11 червня 2020 року № 454; Наказ МВС України від 26 грудня 2022 року № 848); тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2025-2029 роки (Наказ МВС України від 21 травня 2024 року № 326). А також відповідно до Закону України «Про пріоритетні напрями розвитку науки і техніки»; Національної стратегії у сфері прав людини (4. Стратегічні напрями), затвердженої Указом Президента України від 24 березня 2021 р. № 119/2021; Переліку пріоритетних тематичних напрямів наукових досліджень і науково-технічних розробок на період до 31 грудня року, наступного, після припинення або скасування воєнного стану в Україні, затверджених постановою Кабінету Міністрів України від 30 квітня 2024 р. № 476; Тематики наукових досліджень і науково-технічних (експериментальних) розробок на 2025-2029 роки, затвердженої Наказом Міністерства внутрішніх справ України від 21 травня 2024 р. № 326; Стратегії розвитку Національної академії правових наук України на 2021-2025 рр., затвердженої постановою загальних зборів НАПрН України від 26 березня 2021 р. № 12-21 (1.1. Правові механізми забезпечення і захисту прав та свобод людини).

Тему дисертації затверджено рішенням Вченої ради Донецького державного університету внутрішніх справ 28 листопада 2023 року (протокол № 6).

Мета і завдання дослідження. Метою дисертаційного дослідження є комплексний теоретико-правовий аналіз соціальних стандартів та соціальних

гарантій як об'єктів правового забезпечення, розробка авторської концепції їх розмежування і оцінки якості, а також обґрунтування стратегічних напрямів розвитку системи соціальних стандартів і гарантій в Україні з урахуванням європейського досвіду, вимог євроінтеграції і специфічних умов воєнного стану.

Для досягнення зазначеної мети у дисертації поставлено такі *завдання*:

- систематизувати науково-теоретичні підходи до розуміння соціальних стандартів та соціальних гарантій як полісемантичних категорій;
- розкрити теоретичні та правові засади формування соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні;
- охарактеризувати сучасний стан соціальної державної політики в Україні;
- проаналізувати нормативно-правову основу забезпечення соціальних стандартів і гарантій, виявити основні проблеми та окреслити перспективи її вдосконалення;
- визначити правову природу та охарактеризувати об'єкти соціальних гарантій в Україні;
- дослідити суб'єктний склад соціальних гарантій, встановити їх систему;
- охарактеризувати критерії класифікації та визначити види соціальних гарантій;
- дослідити європейський досвід формування соціальних стандартів та соціальних гарантій та можливості його імплементації в Україні в умовах євроінтеграції;
- визначити основні тенденції та стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні.

Об'єктом дослідження є суспільні відносини у сфері соціального забезпечення населення та реалізації соціальних прав і свобод людини і громадянина.

Предметом дослідження є теоретико-правова характеристика соціальних стандартів та соціальних гарантій як об'єктів правового забезпечення.

Методи дослідження. Для вирішення поставлених завдань і досягнення мети було використано комплекс загальнофілософських підходів, загальнонаукових, спеціальних та власних методів правознавства. Основним світоглядним методом став *діалектичний*, який дав змогу розкрити сутність соціальних стандартів і соціальних гарантій, простежити їх розвиток і взаємозв'язок, а також виявити особливості їх правового забезпечення. Його застосування дозволило послідовно перейти від загальних теоретичних положень до аналізу конкретних норм законодавства та практики їх реалізації. *Історико-правовий метод* використано для з'ясування становлення та розвитку соціальних стандартів і соціальних гарантій у законодавстві України та інших держав (підрозділи 1.1, 1.3, 3.1). *Системний метод* у поєднанні зі *структурно-функціональним аналізом* дав змогу розглянути соціальні стандарти і соціальні гарантії як елементи системи правового забезпечення, визначити їх функції, взаємозв'язки та місце у системі права (розділи 1, 2). *Порівняльно-правовий метод* застосовано для зіставлення національного законодавства у сфері соціальних стандартів і соціальних гарантій із законодавством інших держав та правом Європейського Союзу, що дозволило виявити спільні риси та відмінності, а також окреслити напрями вдосконалення (підрозділи 3.1, 3.2). *Формально-логічний (догматичний) метод* використано для аналізу змісту норм законодавства, що регулюють встановлення і реалізацію соціальних стандартів і соціальних гарантій, а також для формулювання висновків і пропозицій щодо їх удосконалення (підрозділ 1.3, Розділ 2). *Системно-структурний метод* забезпечив аналіз елементів соціальних гарантій, їх класифікації, а також структури правового забезпечення у цій сфері (підрозділи 2.2, 2.3, 2.4). *Метод юридичної герменевтики* застосовано для тлумачення норм законодавства, визначення змісту понять «соціальні стандарти» та «соціальні гарантії», а також для формулювання авторських визначень у межах дослідження (підрозділи 1.1., 1.2). *Метод аналізу та синтезу* дозволив узагальнити наукові підходи та сформулювати цілісне бачення соціальних стандартів і соціальних гарантій (підрозділи 1.1, 1.2).

Наукова новизна одержаних результатів полягає в тому, що дисертація є однією із перших у вітчизняній науці, в якій здійснено комплексне теоретико-правове обґрунтування соціальних стандартів та соціальних гарантій як об'єктів правового забезпечення в умовах воєнного стану та євроінтеграції, розкрито сучасні проблеми та запропоновані науково обґрунтовані рекомендації щодо їх подолання, а також надані рекомендації, щодо підвищення якості та ефективності соціального забезпечення населення. У результаті проведеного дослідження сформульовано та обґрунтовано низку нових наукових положень, висновків і пропозицій, зокрема:

вперше:

- обґрунтовано формування соціальних стандартів як трирівневий процес, що включає: 1) ціннісно-орієнтаційний рівень, на якому визначається соціальна мета і мінімально прийнятний рівень забезпечення принципу гідності; 2) нормативно-параметричний рівень, на якому встановлюються кількісні та якісні показники таких стандартів; 3) процедурно-гарантійний рівень, на якому закріплюються юридичні способи реалізації соціального стандарту, захисту та відновлення порушеного становища. Доведено, що в результаті своєї генези, соціальні стандарти і гарантії постають як самостійний об'єкт правового забезпечення, що можна розкрити через його внутрішню структуру, принципи та критерії якості;

- визначено поняття правової досяжності соціального стандарту як самостійної юридичної категорії. Правова досяжність соціального стандарту – це інтегральна характеристика стандарту, що відображає його здатність бути реалізованим конкретною особою у конкретних правовідносинах з публічною владою. Правова досяжність вимагає одночасної наявності чотирьох елементів: нормативної визначеності, процедурної здійсненості, ресурсної забезпеченості та захищеності.

- доведено, що на сучасному етапі в Україні наявні ризики звуження соціальних прав і свобод людини і громадянина саме на стадії правозастосування. Сучасний стан соціальної державної політики в Україні

запропоновано оцінювати через категорію нормативної та інституційної цілісності. Основні проблеми соціальної державної політики в Україні проявляються у множинності несистематизованих нормативно-правових актів, що не діють в єдності; розгалуженій системі суб'єктів забезпечення соціальної політики, яким бракує координації; недостатньому забезпеченню єдності правозастосовної практики, єдності процедур та однотипності підходів щодо ухвалення адміністративних рішень; зниженні якості соціальних стандартів та гарантій на етапі реалізації процедурних вимог у межах дискреції та послабленні механізмів контролю і оскарження. Вироблено етапи реформувати соціальної системи в умовах воєнного стану та запропоновані їх складові: 1) до завершення активної фази конфлікту; 2) у перші роки після завершення конфлікту; 3) у середньостроковій перспективі – досягти повноцінного розширення охоплення нестандартно зайнятих і сформувати розвинену мережу соціальних послуг відповідно до стандартів ЄС;

- виокремлено та обґрунтовано стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні: 1) кодифікація соціального законодавства; 2) реформи методології встановлення соціальних стандартів, що включатиме перегляд споживчого кошика з наближенням до стандартів ВООЗ, запровадження механізму автоматичної індексації прожиткового мінімуму, поступове наближення офіційного прожиткового мінімуму до фактичного з чіткими строковими зобов'язаннями, зафіксованими у законодавстві); 3) розширення категорій населення охоплених системою соціального захисту; 4) розвиток сервісного виміру соціальних гарантій; 5) подальша цифровізація соціальної сфери для підвищення реальної доступності соціальних гарантій; 6) пенсійна реформа і забезпечення довгострокової фінансової стійкості системи соціальних гарантій;

удосконалено:

- визначення поняття соціальних стандартів та соціальних гарантій як полісемантичних категорій, що функціонують у правовій доктрині, соціально-економічній теорії та публічному управлінні. Соціальний стандарт є

нормативно закріпленим еталоном належного рівня задоволення потреб, що виконує функції оцінки та планування і може бути мінімальним або цільовим. Соціальна гарантія є юридично й організаційно закріпленим засобом, що забезпечує доступ до благ на рівні не нижче встановленого стандартом і робить цей рівень реально досяжним у правозастосуванні та бюджетуванні. Вироблені доктринальні моделі інтерпретації соціальних стандартів та гарантій:

- 1) еталонно-нормативна;
- 2) інституційно-процесуальна;
- 3) результативна;
- 4) правозахисна;
- 5) ресурсна;

- систематизацію нормативно-правової основи забезпечення соціальних стандартів та гарантій. Узгодженість системи джерел права у сфері забезпечення соціальних стандартів та гарантій має охоплювати ієрархічний, функціональний, фінансово-нормативний, темпоральний, інституційно-компетенційний та інтерпретаційний виміри. Доведено, що необхідною є систематизація, узгодження і гармонізація нормативно-правового забезпечення соціальних стандартів та гарантій. Обґрунтовано ухвалення Соціального кодексу України та Стратегії розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні на 2026-2031 рр.;

- положення про критерії класифікації та види соціальних гарантій, зокрема, їх класифіковано: *за сферою суспільних відносин або предметом* (доходи населення, соціальне обслуговування, охорона здоров'я, освіта, житлово-комунальна сфера, транспортне обслуговування та зв'язок); *за суб'єктним складом* (загальні (універсальні) та спеціальні гарантії); *за формою правового закріплення* (закріплені в Конституції України; закріплені в інших законах України та підзаконних нормативно-правових актах; закріплені в міжнародних актах); *за обсягом гарантій* (базові і додаткові); *за функціональним призначенням* (гарантії реалізації, гарантії охорони і гарантії захисту); *за джерелом походження* (національні та міжнародно-правові гарантії); *за темпоральним режимом дії* (гарантії звичайного режиму і надзвичайні (кризові, воєнні) гарантії);

дістало подальшого розвитку:

- визначення поняття об'єкту соціальних гарантій як нормативно визначеного блага або якісної умови життя, на забезпечення якої спрямоване зобов'язання держави і, яке має бути доступне конкретній особі на рівні не нижче встановленого соціального стандарту, через юридично визначену процедуру і за рахунок передбачених джерел фінансування. Об'єкти соціальних гарантій класифіковано на види за наступними критеріями: *за змістом* (матеріальні (фінансові) і нематеріальні); *за сферою соціального забезпечення* (у сфері доходів і оплати праці, у сфері соціального страхування, у сфері соціальної допомоги, у сфері доступу до соціальних послуг); *за колом осіб* (універсальні і спеціальні); *за джерелами фінансування* (за рахунок державного бюджету, за рахунок місцевого бюджету) та ін. Обґрунтовано їх міжгалузевий характер та визначено ключові проблеми їх правового регулювання;

- визначення поняття суб'єкта соціальних гарантій як учасника соціально-правових відносин, наділеного спеціальною правосуб'єктністю, яка дозволяє йому реалізовувати право на соціальний захист (суб'єкт-отримувач) або виконувати обов'язки щодо надання такого захисту (суб'єкт-надавач). Персональних суб'єктів-отримувачів визначено як фізичних осіб, які реалізують право на соціальні гарантії. Їх розмежовано за критерієм доступу до універсальних або спеціальних гарантій. Обґрунтовано, що система суб'єктів-надавачів соціальних гарантій в Україні є розгалуженою і багаторівневою. Це структури, на які законом покладено обов'язок гарантувати соціальні права і свободи та реалізовувати соціальні гарантії. Вони виконують такі ключові функції, як нормотворча, організаційна, виконавча, контрольна та ін. Доведено необхідність забезпечення чіткого розмежування повноважень суб'єктів-надавачів соціальних гарантій; гарантування достатнього ресурсного забезпечення делегованих функцій органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту населення через; подальший розвиток залучення недержавних суб'єктів;

- положення про те, що сучасна європейська система соціальних стандартів і гарантій базується на принципах пропорційності; охоплення; здійсненності.

Визначальною рисою сучасної європейської моделі є системний перехід від виплатної до сервісної логіки соціальної гарантії. Вона вимагає паралельного розвитку доступу до послуг, механізмів активного включення і сервісної інфраструктури. Визначено принципи адаптації європейського досвіду в Україні, зокрема: функціональної відповідності, поступовість у поєднанні з своєчасністю та доказовість. Актуальними для України напрямами освоєння європейського досвіду сьогодні є: перегляд методології встановлення мінімальних стандартів за критерієм пропорційності; законодавче розширення охоплення соціальним захистом нестандартно зайнятих і самозайнятих осіб; розвиток довготривалого догляду як самостійного правового інституту; ратифікація механізму колективних скарг.

Практичне значення одержаних результатів полягає у можливості їх використання:

– у науково-дослідній сфері – для подальшого дослідження теоретико-правових засад соціальної державності, розвитку доктрини позитивних зобов'язань держави у соціальній сфері, порівняльно-правових досліджень систем соціального захисту;

– в освітньому процесі – при викладанні навчальних дисциплін «Теорія держави і права», «Конституційне право України», «Право Європейського Союзу», а також при підготовці підручників, навчальних посібників і методичних матеріалів з цих дисциплін (акт впровадження у освітній процес та науково-дослідну діяльність Навчально-наукового інституту гуманітарних і соціальних наук Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» від 4 березня 2026 р. № 12);

– у сфері правозастосування – для підвищення ефективності захисту соціальних прав громадян в адміністративному і судовому порядку; запропоновані критерії правової досяжності та чотири критерії якості гарантії можуть використовуватися судами при оцінці правомірності відмов у наданні соціальної підтримки (акт впровадження у практичну діяльність

Дніпропетровського окружного адміністративного суду від 13 березня 2026 р. № 1);

– у сфері правотворчості – при розробці проєктів нормативно-правових актів про соціальні стандарти і гарантії, Соціального кодексу України, внесенні змін до Бюджетного кодексу у частині захищених соціальних видатків, а також при гармонізації вітчизняного законодавства з вимогами ЄС у рамках переговорного процесу щодо членства;

– у практичній сфері – у діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування під час реалізації заходів щодо соціального забезпечення населення (акт впровадження у практичну діяльність Департаменту соціального захисту населення Дніпропетровської обласної державної адміністрації від 19 березня 2026 р. Вих. № 1851/0/192-26).

Апробація результатів дослідження. Основні теоретичні положення, висновки та пропозиції дисертації оприлюднено в доповідях на таких науково-практичних конференціях: «Реалії та перспективи соціально-економічного розвитку під час війни» (Черкаси, 2024); «Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права» (Кременчук, 2024); «Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави» (Вінниця, 2024); «Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти» (Дніпро, 2024); «Права людини і громадянина під час дії воєнного стану» (Харків, 2023); «Наука в умовах воєнного стану: пошуки, проблеми, перспективи розвитку» (Дніпро, 2023); «Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів» (Дніпро, 2023); «Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти» (Дніпро, 2023).

Публікації. Основні положення, теоретичні висновки та практичні рекомендації, що містяться у дисертації, висвітлені у 15 публікаціях, з яких 7 – наукових статей, надруковані у фахових виданнях України з юридичних наук; 8 – тез доповідей у збірниках матеріалів міжнародних та всеукраїнських науково-практичних конференцій.

Структура та обсяг дисертації. Дисертація складається зі вступу, трьох розділів, що включають дев'ять підрозділів, висновків, списку використаних джерел та додатків. Загальний обсяг дисертації становить 261 сторінок, з них основного тексту – 193 сторінки. Список використаних джерел налічує 300 найменувань і займає 30 сторінок. Додатки розміщено на 16 сторінках.

РОЗДІЛ 1. СУТНІСНИЙ АСПЕКТ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ ТА СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ В УКРАЇНІ

1.1. Науково-теоретичні підходи до розуміння соціальних стандартів та соціальних гарантій як полісемантичних категорій

Наукова дискусія щодо соціальних стандартів і соціальних гарантій у сучасній літературі розгортається на перетині правової доктрини, соціально-економічної теорії та публічного управління. Ці поняття функціонують одночасно у різних наукових традиціях і практичних контекстах, що і породжує варіативність дефініцій та підходів, а разом з тим створює ризики термінологічної підміни у нормотворчій та управлінській практиці. Українські дослідники неодноразово наголошували на тому, що ці категорії є полісемантичними і потребують чіткої методологічної рамки для коректного розмежування, бо семантична розмитість безпосередньо впливає і на рівень правової визначеності, і на зміст позитивних зобов'язань держави, і на можливість ефективного захисту соціальних прав у правозастосуванні.

У правовій науці відправною точкою для осмислення цих категорій слугують законодавчі дефініції. Але, доктринальний рівень демонструє що єдиного, концептуально впорядкованого підходу до розуміння їх співвідношення досі не вироблено. У частині досліджень стандарт ототожнюється з результатом забезпечення, а гарантія зводиться до загальної соціальної або політичної декларації, і внаслідок цього розмиваються межі обов'язковості державних зобов'язань та ускладнюється юридична оцінка фактичного виконання соціальних прав. Тому, методологічно доцільним є систематизувати доктринальні моделі інтерпретації соціальних стандартів і гарантій як необхідну передумову подальшого аналізу нормативного регулювання, правозастосовної практики та механізмів захисту соціальних прав.

Основою для дослідження проблематики соціальних стандартів і гарантій стали роботи таких українських та зарубіжних вчених як В. Венцель, О. Головня, В. Гордієнко, В. Горин, А. Колот, Е. Лібанова, Г. Лопушняк, О. Москаленко, О. Назимко, Н. Плахотнюк, О. Тищенко, Г. Христова, а також G. Esping-Andersen, International Labour Organization, W. Korpi, T. H. Marshall, M. C. Nussbaum, J. Palme, A. Sen та інші. Ці напрацювання сформували змістовну базу для розуміння еталонної природи стандартів і механізмів забезпечення, але динаміка соціальних ризиків, зміни бюджетних умов і зростання ролі правозастосування вимагають подальших досліджень спрямованих на впорядкування підходів і вироблення інтегрованого юридичного інструментарію.

Отже, важливо впорядкувати наявний науковий дискурс через систематизацію підходів до розуміння соціальних стандартів і соціальних гарантій, уточнити їх співвідношення та виявити прогалини, пов'язані з відсутністю інтегрованого юридичного інструмента оцінювання стандартів за критеріями правової забезпеченості та досяжності для особи.

Аналіз доцільно розпочати з фіксації тієї понятійної рамки від якої відштовхується подальше дослідження. Українські дослідники неодноразово підкреслювали багатозначність категорій «соціальний стандарт» і «соціальна гарантія» і необхідність чіткої методологічної рамки для їх розведення, аби не допустити підміни понять у нормотворчій та управлінській практиці [269, с. 100–101]. Що стосується базового розуміння цих категорій, то соціальний стандарт виступає як еталон належного стану блага, тобто як міра і критерій для оцінювання рівня забезпечення потреб. Соціальна гарантія ж розуміється як юридичний та організаційний механізм, що забезпечує досягнення цього еталона у фактичному житті людини. Такий підхід і дозволяє пов'язати ціннісний вимір гідності та справедливості з правовим виміром позитивних зобов'язань і з економічним виміром ресурсної спроможності держави [145, с. 53–55].

Законодавчі дефініції тут слугують відправною точкою для подальшого аналізу. Державні соціальні стандарти визначаються як соціальні норми і нормативи або їх комплекси, на основі яких встановлюються рівні основних державних соціальних гарантій. Державні соціальні гарантії – це мінімальні розміри виплат і забезпечення, що мають унеможливити падіння рівня життя нижче встановленого порога. Стаття 1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» фіксує саме таку базову зв'язку між еталоном і обов'язком, і цю зв'язку слід використовувати як методологічний фільтр у наукових дискусіях [190, с. 1].

Однак, навіть при наявності цієї законодавчої зв'язки у доктрині та практиці виникає проблема семантичної розмитості. У практиці нормотворення та управління досить часто ототожнюють суміжні терміни: стандарт, норматив і гарантія. Це призводить до підміни еталонів обіцянками і навпаки. Г. Лопушняк показує, що довільність вживання термінів у регуляторних актах ускладнює проектування політики, і, тому потрібен чіткий термінологічний поділ [127, с. 75–76]. В оглядових працях трапляється і такий підхід, за яким державні соціальні стандарти описують як гарантії високого рівня і якості життя, тобто функцію гарантій переносять у площину стандартів. Це лише підтверджує полісемантичність і потребу методологічної дисципліни [127, с. 75].

Проблема семантичної розмитості стає ще відчутнішою, коли мова заходить про ресурсний вимір гарантій. Правознавці пропонують оцінювати соціальні гарантії крізь призму реальної фінансової спроможності. Н. Плахотнюк наголошує, що правові обіцянки без бюджетного покриття не утворюють ефективної гарантії у матеріальному сенсі, і наполягає на узгодженні гарантій з макроекономічними можливостями, бо лише тоді гарантія перетворюється на захищений обов'язок, а не залишається декларацією [177, с. 80–81]. Ця теза корелюється із позицією Е. Лібанової, яка вважає що розширення кола зобов'язань без ресурсного підкріплення породжує розрив між намірами та результатами і підриває довіру до інституту гарантій. Висновок з

цього такий: стандарти повинні встановлюватися як орієнтири, які держава спроможна захищати фінансово та організаційно [125, с. 147–149].

Конкретним проявом цього зв'язку між стандартом і ресурсним забезпеченням є прожитковий мінімум. З економічної точки зору він виконує роль базового еталона, від якого відштовхуються гарантійні виплати та маршрути доступу до послуг. Через нього і матеріалізується логіка «стандарт → гарантія»: спочатку визначається нижня межа належного, потім встановлюється обсяг і канали забезпечення. В українській літературі прожитковий мінімум трактують як універсальний індикатор рівня життя і довідкову базу для розрахунку ключових видів допомоги та мінімальних виплат [140, с. 48–49].

Але прожитковий мінімум є лише одним із видів стандартів, і для повноти аналізу необхідно розмежувати мінімальні та цільові соціальні стандарти, які виконують різні функції у системі правового і соціального регулювання. Мінімальні стандарти – це порогові нормативи, що визначають суспільно прийнятний рівень задоволення фундаментальних потреб і забороняють зниження рівня соціального забезпечення нижче цієї межі. Вони фіксують базові вимоги до добробуту і формують мінімально допустимі умови життєдіяльності, які мають бути гарантовані відповідними правовими механізмами. Цільові стандарти натомість орієнтовані на стратегічний вплив. Вони описують бажаний рівень задоволення потреб що перевищує базову межу, і виконують функцію норми спрямованості, що дозволяє формулювати довготермінові цілі державної політики у сфері підвищення якості життя і розширення соціальних можливостей.

Розмежування мінімальних і цільових соціальних стандартів має безпосереднє значення для розуміння того, як працюють соціальні гарантії. У таких координатах вони виступають як багаторівневий механізм реалізації соціальних стандартів і поєднують два виміри. По-перше, гарантії забезпечують доступ до мінімальних стандартів і створюють юридично обов'язкові умови для реалізації базових прав. По-друге, вони формують організаційні, процедурні та

бюджетні передумови для поступового наближення до цільових стандартів, яких держава має прагнути відповідно до стратегічних орієнтирів. Такий поділ дозволяє уникнути термінологічної плутанини і забезпечує послідовність законодавчого та управлінського забезпечення соціальних прав.

Цю понятійну конструкцію підтверджує і міждисциплінарний дискурс, де гарантії послідовно описуються саме як механізм втілення стандартів. В. Горин наголошує, що гарантії є необхідним елементом системи соціальної безпеки демократичної правової держави та матеріальним вираженням зобов'язань держави забезпечувати життєзабезпечення людини на належному рівні [60, с. 69–70]. О. Головня пов'язує гарантії з відповідальністю держави за забезпечення економічної активності населення та показує їх прикладний характер на тлі еталонної природи стандартів [58, с. 41–42]. В розрізі економіки праці А. Колот демонструє, що стандарти та нормативи задають рамку оцінювання умов і результатів праці, а інструменти захисту забезпечують неприпустимість падіння нижче цієї рамки [108, с. 47–48]. У публічному управлінні держава розглядається як суб'єкт, який не лише формує стандарти, а й забезпечує їх практичну досяжність через організацію, фінансування та контроль [59, с. 5, 8].

На підставі проведеного аналізу понятійного апарату, авторське визначення можна сформулювати так. Соціальний стандарт є нормативно закріпленим еталоном належного рівня задоволення потреб, що виконує функції оцінки та планування і може бути мінімальним або цільовим. Соціальна гарантія є юридично й організаційно закріпленим засобом, що забезпечує доступ до благ на рівні не нижче встановленого стандартом і робить цей рівень реально досяжним у правозастосуванні та бюджетуванні. Підвищення стандарту без посилення гарантій залишається декларативним, а розбудова гарантій без чіткого стандарту втрачає цільовий характер. Саме це розрізнення еталона і механізму, дозволяє узгодити цілісну методологічну конструкцію і відрізняє запропонований підхід від тих, що зводять соціальні стандарти і гарантії до одного рівня або ототожнюють їх.

Зафіксувавши понятійну рамку і авторське визначення, можна перейти до систематизації тих доктринальних моделей, через які наукова спільнота інтерпретує соціальні стандарти та гарантії. Порівняльний аналіз показує, що ці категорії осмислюються через кілька взаємодоповнених моделей, які по-різному відтворюють зв'язок між еталонами належного, механізмами забезпечення та фактичними результатами для людини. В українській правничій науці склалися принаймні п'ять таких моделей: 1) еталонно-нормативна; 2) інституційно-процесуальна; 3) результативна; 4) правозахисна; 5) ресурсна.

У міжнародному сегменті кожна з них має відповідний аналог або доповнення, і нижче моделі розглядаються разом із тими міжнародними рамками, які їх уточнюють [146, с. 492–493].

Еталонно-нормативна модель визначає стандарт як мірило, у вигляді соціальної норми чи нормативу і ув'язує з ним мінімальні рівні основних гарантій. В українській доктрині це, насамперед, прожитковий мінімум від якого розраховуються ключові виплати. Логіка моделі полягає у фіксації порога, нижче якого рівень забезпечення прав не повинен опускатися, а також у тому, щоб чітко відокремити еталон від механізмів його досягнення [146, с. 491–493]. У міжнародній площині ця модель корелює з концепцією соціального громадянства Т. Маршалла, яка трактує соціальні права як складову повноправного громадянства і робить мінімальні стандарти невід'ємним елементом статусу особи; гарантії тут наповнюють права матеріальним змістом, а стандарти виступають критеріями достатності [21, р. 8].

Інституційно-процесуальна модель зміщує фокус на те, як держава організовує забезпечення еталонів: через які суб'єкти, процедури, бюджетні цикли, механізми моніторингу і відповідальності. У правничих дослідженнях гарантії описують як комплекс мінімумів і процесуальних засобів, що роблять соціальні права здійсненими на практиці [59, с. 8–9], причому без реальних фінансових можливостей держави ці гарантії перетворюються на декларації [53, с. 50–51]. У міжнародній літературі інституційному ракурсу відповідають

режимні типології соціальної держави. Поділ Г. Еспінг-Андерсена на ліберальний, консервативно-корпоративний і соціал-демократичний режими показує як зв'язки «держава – ринок – сім'я» конструюють різні набори прав і різну конфігурацію гарантій та стандартів [12, р. 13–14, 21–23].

Результативна модель оцінює стандарти і гарантії через призму досяжних і необхідних результатів: зниження бідності, зменшення нерівності, поліпшення якості життя. Це переводить дискурс з площини «що обіцяно» у площину, «що реально забезпечено». Українські економісти-демографи наголошують, що розрив між задекларованими стандартами та фактичними ресурсами підриває ефективність усього інституту гарантій, тому еталон має бути захищеним інституційно і фінансово, а результат вимірюваним індикаторами добробуту домогосподарств [125, с. 8–9]. Цей аспект підсилюється парадигмою спроможностей, запропонованою А. Сена і М. Нуссбаум, що пропонує вимірювати не лише ресурси, а й реальні можливості людей діяти і бути, задаючи рамку для цільових стандартів, що виходять за межі мінімумів [26, р. 12, 18–19; 24, р. 28, 101].

Правозахисна модель прив'язує гарантії до матеріального змісту соціальних прав людини і акцентує захищеність мінімумів у судовій та адміністративній практиці. Методологічно вона вимагає щоб стандарти були сформульовані як критерії оцінювання виконання позитивних зобов'язань, а гарантії слугували процедурою їх забезпечення [278, с. 16–18].

Ресурсна модель підкреслює економічні межі соціальних зобов'язань і відстоює узгодженість стандартів і гарантій з бюджетними можливостями. Гарантії тут інтерпретуються як «обіцянки з ціною» [53, с. 50–51]. Ресурсний чинник не є зовнішнім обмеженням соціальних прав, а є внутрішнім елементом юридичної конструкції гарантій. Стандарт, що не підтримано реалістичним механізмом фінансування не може вважатися юридично забезпеченим, навіть якщо він закріплений у нормативному акті. Це принципово відрізняє запропонований підхід від тих, де ресурсні обмеження подаються лише як зовнішнє пояснення.

Доповнює зазначені моделі і міжнародна парадигма «гідної праці» МОП, де соціальний стандарт описує належні умови зайнятості, соціального захисту, прав на роботі та соціального діалогу, а соціальні гарантії подаються як інститути, що роблять ці атрибути реальністю на ринку праці. Мінімальні гарантії доходу переплітаються з гарантіями умов праці, а оцінювання проводиться через систему індикаторів, що добре узгоджується з українською двокомпонентною моделлю «мінімальні плюс цільові стандарти» [17, р. і–іі, 7–8]. Дискусія про універсалізм і таргетування має прямі наслідки для типології гарантій. В. Корпі та Й. Пальме показали, що системи з ширшими універсальними та спеціальними компонентами здатні краще знижувати бідність і нерівність, ніж вузько націлені схеми, бо формують ширші коаліції підтримки і більші бюджети [19, с. 661–662, 672–673].

Описані моделі не є взаємовиключними, і це принципово для методології дослідження. Кожна з них висвітлює окремий аспект єдиної конструкції «соціальний стандарт – соціальна гарантія». Еталонно-нормативна визначає мірило належного, а інституційно-процесуальна показує якими суб'єктами та через які процедури воно має реалізовуватися. Результативна відповідає на питання, що змінюється для людини. Правозахисна модель окреслює зміст позитивних обов'язків держави у сфері соціального захисту. Ресурсна модель зосереджує увагу на тому, що соціальні гарантії мають бути фінансово забезпеченими. Міжнародні підходи обґрунтовують стратегічні принципи і критерії оцінювання соціальних стандартів і гарантій, не підмінюючи національний підхід. Сукупне застосування вказаних підходів дозволяє оцінювати як нормативний зміст соціальних стандартів, так і фактичну дієвість соціальних гарантій, і встановлювати, на якому рівні еталон набуває або втрачає статус практично здійсненого права.

Від моделей інтерпретації логічно перейти до підходів щодо типології, що дозволяють поділити стандарти і гарантії за конкретними параметрами. Таких підходів можна виділити п'ять.

Перший підхід передбачає поділ стандартів і гарантій на статичні і динамічні типи. Перші фіксують величини на певний період, другі мають вбудовані правила індексації або перегляду з урахуванням інфляції, структури споживання і продуктивності. Українська практика довго тяжіла до статичного формування прожиткового мінімуму, і це породжувало розрив між законодавчо закріпленими та фактичними мінімумами [101, с. 62–63; 234, с. 3–4].

Другий передбачає типологізацію стандартів і гарантій на універсальні та диференційовані. Універсальні забезпечують рівний мінімум для всіх, диференційовані враховують специфіку статусних груп і соціальних ризиків. Порівняльна соціальна політика схильна припускати, що універсалізм у поєднанні з теорією прав людини може забезпечити кращі доктринальні результати у обґрунтуванні перспектив скорочення бідності, ніж вузьке цільове врахування, оскільки це генерує ширшу громадську підтримку та більш стійкі бюджети [19, с. 661–662].

Третій підхід передбачає поділ стандартів і гарантій на прямі та опосередковані. Прямі – грошові або натуральні виплати і послуги. Опосередковані – правила і стимули, що впливають на доступність благ: індексація доходів, податкові пільги, обов'язкове страхування, регулювання мінімальних умов праці. У вітчизняних дослідженнях у площині соціальної безпеки пропонують оцінювати такі гарантії через ризики і індикатори стійкості [277, с. 158–160; 250, с. 82–83].

Четвертий підхід – на мінімальні та цільові стандарти (про функціональне розмежування яких детально йшлося вище при визначенні понятійної рамки). Мінімальні – передбачають недопущення регресу, цільові – окреслюють бажаний рівень забезпечення. Гарантії тут виконують подвійну роль, а саме підводять до мінімуму і створюють умови для наближення до цільового рівня. В українській літературі пропонується поєднувати модернізацію методики прожиткового мінімуму з переходом до ширшого набору показників якості життя [31, с. 11–12, 18–19]. В теорії економіки праці підкреслюється, що

стандарти задають рамку оцінювання умов і результатів праці, а гарантії забезпечують неприпустимість падіння нижче цієї рамки [95, с. 142–143].

П'ятий підхід – на первинні та вторинні гарантії. Первинні забезпечують базовий рівень життєзабезпечення, наприклад, мінімальна заробітна плата, мінімальна пенсія. Вторинні створюють ті процесуальні та інституційні умови, що роблять первинні гарантії дієвими (індексаційні механізми, право на оскарження, страхові фонди, стандарти якості послуг). У європейській політиці ці виміри відслідковуються системою індикаторів і цільових еталонів [17, с. 3].

Моделі та підходи щодо типології, розглянуті вище, дозволяють запропонувати інтегративну схему, що сприяє подоланню фрагментарності існуючих підходів і допомагає пов'язати їх у єдину аналітичну конструкцію. Суть її полягає у тому, що стандарт виконує роль еталона оцінювання і планування; мінімальні стандарти закріплюють заборону регресу, цільові – формулюють траєкторію зростання якості життя [145, с. 53-58]. Гарантія – це комплекс правових, фінансових і організаційних засобів, що роблять стандарт фактично досяжним для конкретної особи. Універсалізм і закріплені соціальні права формують несучу конструкцію системи соціальних гарантій, а таргетування застосовується як допоміжний інструмент у межах ресурсних обмежень. Оцінювання їх дієвості здійснюється за результатами фактичної реалізації правових спроможностей людини та у вимірах забезпечення гідної праці, а не тільки за фінансовими показниками.

Для національного контексту такий підхід передбачає кілька конкретних аспектів: уточнення методик розрахунку прожиткового мінімуму, інституційне посилення процедур забезпечення соціальних гарантій, поступовий перехід до більшої універсалізації базових соціальних прав і розбудову системи індикаторів, що прив'язують стандарт до реальних результатів для домогосподарств. Оптимальною видається траєкторія, за якої мінімальні стандарти є юридично визначеними, захищеними і прямо пов'язаними з бюджетним забезпеченням. Цільові стандарти вибудовуються паралельно, що оцінюються через індикатори багатовимірного добробуту та якості праці. За

такого підходу соціальні гарантії перестають бути декларативними і починають виконувати свою ключову функцію – перетворення нормативного еталона на відчутний результат у повсякденному житті.

На підставі проведеного аналізу можна сформулювати ряд узагальнень які, мають значення не лише для впорядкування наукового дискурсу, а й для подальшого практичного вдосконалення правового регулювання у сфері соціальних прав.

Полісемантичність соціальних стандартів і гарантій є об'єктивною, і вона зумовлена міждисциплінарним характером об'єкта і тим, що ці поняття одночасно існують у різних наукових і практичних контекстах. Сама по собі ця багатозначність не є вадюю, але вона потребує методологічного впорядкування, бо термінологічна розмитість впливає і на правову визначеність, і на зміст позитивних обов'язків держави, і на можливість захисту соціальних прав. Завданням юридичної науки є не усунення багатозначності, а її впорядкування через розмежування нормативного, інституційного, процедурного, результативного і правозахисного рівнів аналізу. Найбільш продуктивним способом такого впорядкування є послідовне розрізнення стандарту як еталона належного і гарантії як засобу його забезпечення, причому це розрізнення повинно проводитися на кожному з названих рівнів, а не лише на рівні дефініцій.

Пропонуються наступні доктринальні моделі інтерпретації соціальних стандартів та гарантій: 1) еталонно-нормативна; 2) інституційно-процесуальна; 3) результативна; 4) правозахисна; 5) ресурсна. Вони відображають різні аспекти єдиної правової конструкції, а їх сукупне застосування дозволяє комплексно оцінити нормативний зміст соціальних стандартів і фактичну дієвість соціальних гарантій, а також встановити на якому рівні нормативний еталон набуває або втрачає статус практично здійсненого права. Отож, жодна з цих моделей окремо не є достатньою для повноцінної юридичної оцінки стану соціальних стандартів і гарантій. Еталонно-нормативна визначає мірило належного, а інституційно-процесуальна показує якими суб'єктами та через які

процедури воно має реалізовуватися. Результативна відповідає на питання: що змінюється для людини. Правозахисна модель окреслює зміст позитивних обов'язків держави у сфері соціального захисту. Ресурсна модель зосереджує увагу на тому, що соціальні гарантії мають бути фінансово забезпеченими. Міжнародні підходи обґрунтовують стратегічні принципи і критерії оцінювання соціальних стандартів і гарантій, не підміняючи національний підхід. Сукупне застосування вказаних підходів дозволяє оцінювати як нормативний зміст соціальних стандартів, так і фактичну дієвість соціальних гарантій, і встановлювати, на якому рівні еталон набуває або втрачає статус практично здійсненого права.

На доктринальному рівні стандарти і гарантії часто аналізуються без чіткого функціонального розмежування: стандарт ототожнюється з результатом забезпечення, гарантія зводиться до декларації. Наслідки такої підміни конкретні і практично значущі, оскільки розмиваються межі позитивних зобов'язань, ускладнюється юридична оцінка виконання соціальних прав, послаблюються правові підстави для контролю й захисту. Уникнення практики такого ототожнення є необхідною передумовою будь-якого подальшого наукового аналізу у цій сфері. Саме з цією метою запропоновано авторські визначення обох категорій. Соціальний стандарт є нормативно закріпленим еталоном належного рівня задоволення потреб, що виконує функції оцінки та планування і може бути мінімальним або цільовим. Соціальна гарантія є юридично й організаційно закріпленим засобом, що забезпечує доступ до благ на рівні не нижче встановленого стандартом і робить цей рівень реально досяжним у правозастосуванні та бюджетуванні. Принципова відмінність цих визначень від існуючих полягає у тому, що вони побудовані на чіткому функціональному розмежуванні, де стандарт відповідає на питання «що має бути забезпечено», а гарантія на питання «яким чином це забезпечується і чи може конкретна особа цим скористатися». Підвищення соціального стандарту без посилення соціальної гарантії залишається декларативним, а розбудова гарантій без чіткого стандарту втрачає цільовий характер. Саме це

функціональне розрізнення, а не просто термінологічне уточнення, дозволяє узгодити ціннісну, правову та економічну логіки в цілісній конструкції.

Розмежування мінімальних і цільових соціальних стандартів, також, має не тільки класифікаційне, а й практичне значення для правового регулювання. Мінімальні стандарти закріплюють заборону регресу і формують ту межу, нижче якої рівень забезпечення не повинен опускатися; вони мають бути юридично забезпеченими, прямо пов'язаними з бюджетним забезпеченням і придатними до судового захисту. Цільові стандарти формулюють траєкторію зростання якості життя і слугують орієнтиром для стратегічного планування; їх досяжність оцінюється через систему індикаторів багатовимірного добробуту. Принциповою помилкою, яка зустрічається у доктрині є застосування до цільових стандартів тієї ж логіки обов'язковості, що і до мінімальних, або навпаки зведення мінімальних стандартів до рівня побажань. Мінімальний стандарт є юридичним зобов'язанням, а цільовий стандарт є нормативним орієнтиром; обидва підлягають правовій оцінці, але за різними критеріями і з різними правовими наслідками.

Окремо слід зупинитися на питанні ресурсного чинника. У значній частині досліджень, фінансово-економічні обмеження подаються як зовнішня обставина, що пояснює, чому стандарти не дотримуються і гарантії не працюють. Такий підхід потребує переосмислення. Ресурсне забезпечення є не зовнішнім обмеженням, а виступає внутрішнім елементом юридичної конструкції гарантій. Соціальний стандарт, що не забезпечено реалістичним механізмом фінансування не може вважатися юридично забезпеченим, навіть, якщо він закріплений у нормативно-правовому акті найвищої юридичної сили. Із цього випливає важливий практичний наслідок – юридична якість соціального стандарту повинна оцінюватися не за фактом його нормативного проголошення, а за наявністю ресурсного підкріплення, процедурної здійсненності та засобів правового захисту. Без такого підходу відмінність між реальним стандартом і декларативним стандартом залишається невидимою для правової системи.

Систематизація підходів виявила ключову прогалину правової доктрини, що полягає у відсутності інтегруючого юридичного інструментарія, здатного поєднати нормативну визначеність стандарту, процедурну здійсненність гарантій, ресурсне забезпечення та механізми правового захисту в єдину конструкцію. У доктрині не запропоновано чітких юридичних критеріїв, що дозволяли б відрізнити лише нормативно проголошений стандарт від стандарту, що може бути реалізований конкретною особою та захищений у процесі правозастосування. Як наслідок, неможливо точно встановити, на якому етапі соціальне право втрачає реальність – на рівні норми, процедури, фінансування чи захисту.

Для заповнення цієї прогалини пропонується ввести поняття правової досяжності соціального стандарту як самостійну юридичну категорію. Правова досяжність соціального стандарту – це інтегральна характеристика стандарту, що відображає його здатність бути реалізованим конкретною особою у конкретних правовідносинах з публічною владою. На відміну від поняття «правова забезпеченість», яке у літературі нерідко зводиться до факту нормативного закріплення, правова досяжність вимагає одночасної наявності чотирьох елементів: нормативної визначеності (стандарт має бути достатньо конкретним, щоб слугувати підставою для правовідносин і, щоб особа могла зрозуміти, на що саме вона має право), процедурної здійсненності (має існувати зрозумілий і доступний порядок реалізації права на рівні не нижче стандарту, включаючи строки, компетентні органи та вимоги до заявника), ресурсної забезпеченості (стандарт має бути забезпечений бюджетними та організаційними ресурсами достатніми для його фактичного виконання) та захищеності (особа повинна мати реальну можливість захистити своє право у разі порушення стандарту через адміністративні або судові процедури).

Значення цього поняття полягає у тому, що воно перетворює питання «чи існує стандарт» на питання «чи може конкретна людина ним скористатися». Якщо хоча б один із чотирьох елементів відсутній, стандарт не є юридично досяжним, тому мають прояви різні ступені декларативності. Наприклад,

стандарт може бути нормативно визначеним і навіть процедурно оформленим, але, якщо ресурсне забезпечення відсутнє – його правова досяжність не гарантована. Або стандарт може бути забезпечений ресурсами, але якщо процедура доступу до його реалізації є настільки складною, що пересічна особа не може нею скористатися – досяжність теж є фіктивною. Правнича наука і практика повинна розрізняти ці ситуації, а поняття правової досяжності дає для цього необхідний інструмент.

Категорія правової досяжності також дозволяє по-новому оцінити співвідношення соціальних стандартів і гарантій. Якщо стандарт є юридично досяжним, то це означає, що гарантії виконують свою функцію і працюють як реальні засоби забезпечення. Якщо ж соціальний стандарт юридично недосяжний, то гарантії або є відсутніми, або є дефектними, тому потрібно встановити на якому саме рівні (нормативному, процедурному, ресурсному чи захисному) відбувається розрив. Отож, правова досяжність стає тим інтегрованим юридичним інструментом, відсутність якого і було зафіксовано як ключову прогалину доктрини.

Запропонована інтегруюча схема, що об'єднує авторські визначення соціального стандарту і соціальної гарантії та їх функціональне розмежування, позицію щодо ресурсного чинника як внутрішнього елемента конструкції, а також поняття правової досяжності утворює методологічну основу для подальшого аналізу. Отримані наукові результати сприяють виробленню рекомендацій щодо удосконалення національної практики, зокрема такими напрямками є: уточнення методик розрахунку прожиткового мінімуму з переходом від статичного до динамічного формування, інституційне посилення процедур виконання гарантій, поступовий перехід до більшої універсалізації базових соціальних прав і розбудову системи індикаторів, що прив'язують стандарт до реальних результатів для домогосподарств. За такого підходу гарантії перестають бути декларативними і починають виконувати ту функцію, заради якої вони і існують – перетворення нормативного еталона на відчутний результат у повсякденному житті конкретної людини.

Апробація поняття правової досяжності в правотворчості та правозастосовній практиці, а також перевірка дієвості запропонованих критеріїв становить головне завдання подальшого дослідження.

1.2 Теоретико-правові засади формування соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні

Соціальні стандарти та соціальні гарантії належать до тих правових явищ, у яких найбільш виразно проявляється здатність права перетворювати загальні соціальні орієнтири держави на чіткі правила поведінки та обов'язки публічної влади, що підлягають юридичній перевірці. Їх значення зумовлюється тим, що вони поєднують матеріальний вимір соціальної достатності з формальною визначеністю правового регулювання, а тому виступають ключовими елементами юридичного забезпечення соціальної державності. Саме через стандарти та гарантії відбувається перехід від загального визнання соціальних прав до конкретного визначення того, який рівень забезпечення визнається мінімально допустимим, які умови відкривають доступ до цього рівня, які процедури забезпечують стабільність правил і, якими юридичними засобами може бути відновлений порушений стан.

Наукова увага до цієї проблематики пояснюється ще й тим, що сфера соціальних стандартів і гарантій є вразливою до розриву між нормативною рамкою та фактичною здійсненністю. Якщо стандарт зафіксований, але не підкріплений прозорими критеріями оцінки, юридично визначеним порядком обчислення та процедурою застосування, він перетворюється на декларацію. Це не гарантує достатнього рівня передбачуваності для особи і не забезпечує однаковості адміністративної практики. Але, за умови належної юридичної конструкції, стандарти і гарантії здатні виконувати роль правового засобу, що дозволяє оцінювати рішення держави не лише як соціально бажані або фінансово можливі, а як такі, що відповідають вимогам соціальної справедливості, рівності та правової визначеності.

Закон «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» діє з 2000 року, але механізм формування стандартів залишається значною мірою залежним від підзаконного регулювання. Прожитковий мінімум протягом тривалого часу формувався статично і не відображав реальну вартість його елементів, а процедурна забезпеченість гарантій суттєво відрізняється між секторами соціальної політики.

Основою пізнання проблематики формування соціальних стандартів і соціальних гарантій стали роботи таких українських та зарубіжних вчених, як: А. Бадида, О. Бортнік, В. Венцель, Р. Гайдамака, О. Головня, В. Гордієнко, В. Горин, О. Грішнова, Р. Джабраїлов, К. Ковязіна, М. Козюбра, А. Колот, Ю. Кривицький, Е. Лібанова, Г. Лопушняк, Л. Мальуга, Д. Манько, Ю. Матвєєва, О. Москаленко, О. Панкевич, Н. Плахотнюк, П. Рабінович, О. Сидорчук, Г. Ситник, О. Тищенко, В. Устименко, Ю. Харазішвілі, Г. Христова, Л. Чеханюк, С. Шевченко, а також А. Atkinson, G. Esping-Andersen, International Labour Organization, W. Korpi, T. H. Marshall, M. C. Nussbaum, J. Palme, J. Rawls, A. Sen, R. Titmuss, P. Townsend та інші. Наявні напрацювання сформували змістовну базу для розуміння еталонної природи стандартів і механізмів їх формування, однак динаміка соціальних ризиків, зміни бюджетних умов і зростання ролі правозастосування актуалізують потребу подальших досліджень, спрямованих на впорядкування підходів і вироблення інтегрованого юридичного інструментарію.

Дослідження варто розпочати з обґрунтування соціальних стандартів і соціальних гарантій як самостійних елементів механізму правового регулювання з урахуванням специфіки їх формування в Україні, а також визначення засадничих вимог до їх встановлення, зміни і застосування. Для цього важливо уточнити співвідношення стандарту і гарантії як двох рівнів правового впливу, розкрити їх роль у переході від нормативної моделі до реальної здійсненності соціального права.

Соціальні стандарти і соціальні гарантії є правовими інструментами подвійної дії, що одночасно виступають нормативною мірою соціального

забезпечення та юридичним критерієм реалізації позитивних обов'язків держави. Межі державної дискреції у соціальному регулюванні мають реалізовуватися у правових формах, що забезпечують передбачуваність, обґрунтованість та юридичну контрольованість.

Отож, важливо розмежовувати два взаємопов'язаних, але не тотожних рівня. Перший рівень – стандарти як нормативні параметри достатності, якості та доступності соціальних благ. Другий рівень – гарантії як юридичні засоби переведення стандартів у стан реальної здійсненності для конкретної особи, включно з процедурою набуття, підтвердження, одержання, збереження та відновлення відповідного соціального забезпечення [89, с. 129]. Таке розмежування виправдане саме з позицій механізму правового регулювання, бо правовий вплив не вичерпується наданням нормативного орієнтира, а охоплює перехід від норми до юридичних фактів, виникнення правовідносин, їх реалізацію та забезпечення виконання через спеціальні юридичні засоби [272, с. 239-240]. Соціальні стандарти і гарантії логічно розташовуються у різних сегментах одного механізму. Стандарти закріплюють належний соціальний результат, тоді як гарантії організують юридичний шлях до цього результату та визначають наслідки, що настають у разі його недосягнення.

З огляду на це формування соціальних стандартів у правовій системі слід описувати як процес юридичної об'єктивації соціальних цінностей і соціальних потреб, який здійснюється через норми, що встановлюють вимірювані або принаймні порівнювані критерії соціальної достатності. Формування соціальних гарантій доцільно розуміти як нормативно-правове конструювання мінімального обсягу благ, які забезпечує держава і яких потребує особа, а також як процес конструювання відповідних процедур, функцій, завдань і меж відповідальності суб'єктів публічної влади, що на практиці впроваджують їх в життя. Це дозволяє відмежувати соціальні стандарти і гарантії від ширшої категорії соціальних прав.

Соціальні права і свободи вказують на напрями утвердження соціальної справедливості і закріплюють суспільні очікування на соціально-економічну

підтримку держави. Соціальні стандарти задають параметри того, що саме визнається достатнім або мінімально необхідним. Гарантії визначають юридичні інструменти перетворення таких параметрів на реальний результат у правовідносинах.

Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» визначає стандарти як соціальні норми і нормативи, або їх комплекси, на основі яких, встановлюються рівні забезпечення основних соціальних гарантій. Гарантії ж визначаються як мінімальні розміри виплат та іншого матеріального забезпечення, що мають унеможливити зниження рівня життя нижче встановленого порогу. Але на практиці ця конструкція працює недосконало. Прожитковий мінімум як базовий соціальний стандарт тривалий час формувався за статичною методикою, яка не відображала реальної вартості споживчого кошика. Розрив між законодавчо закріпленим і фактичним прожитковим мінімумом ставав предметом критики і у наукових дослідженнях, і у правозастосовній практиці, і в громадському секторі. Значна частина нормативних меж соціальних виплат встановлена на підзаконному рівні, де вони визначаються постановами Кабінету Міністрів.

Однак, соціальні стандарти в сучасній правовій системі України не обмежуються внутрішнім законодавчим та підзаконним регулюванням. Вони перебувають у постійному синергетичному зв'язку з міжнародними та регіональними правовими рамками соціальної політики. На міжнародному рівні вже тривалий час є вироблені універсальні, уніфіковані підходи щодо реалізації мінімально прийнятного змісту соціальних прав і свобод. У межах європейського правового простору стандартизація соціальної сфери відбувається через поєднання правових зобов'язань, програмних підходів і критеріїв оцінки, що фактично задають державам орієнтир на розроблення внутрішніх соціальних стандартів як правового інструменту реалізації соціальної функції [133, с. 86]. Тому, осмислення процесу формування соціальних стандартів в Україні неодмінно потребує включення порівняльно-правового методу. Імплементация міжнародного досвіду не може відбуватися у

форматі механічного запозичення, а має орієнтуватися на еталонні підходи, в яких національна модель соціальної політики може бути оцінена за критеріями достатності, стабільності та недискримінаційності.

У теорії права, соціальна держава розглядається як такий різновид організації публічної влади, в якому забезпечення гідного рівня життя набуває і ціннісного і нормативного значення, держава бере на себе не лише зобов'язання щодо охорони соціальних прав і свобод, але й щодо активного їх забезпечення. У спеціальних дослідженнях соціальної держави акцентується увага на необхідності поєднання соціальної цілі з правовими інструментами її досягнення, включно з нормативно-правовим забезпеченням процедур її реалізації та механізмів позитивної відповідальності публічної влади [55, с. 41]. Так, Конституція України у статті 1 проголошує Україну соціальною і правовою державою, а у статтях 46 і 48 закріплює право на соціальний захист і право на достатній життєвий рівень [113]. Але між конституційним проголошенням принципів соціальної держави і фактичним станом механізму формування соціальних стандартів існує розрив, який і потребує теоретико-правового осмислення. Формування соціальних стандартів і гарантій є не другорядним технічним елементом соціальної політики, а одним з тих правових механізмів через які соціальна держава набуває реального змісту.

Сучасні трансформації концепції соціальної державності додатково ускладнюють цю проблему. Соціальні ризики стають мобільними, економічні коливання швидко впливають на ресурсну спроможність, а воєнний стан створює екстраординарне навантаження на всю систему соціального захисту. У наукових працях присвячених соціальній державі в умовах глобалізації наголошується, що поєднання соціальної функції з економічною відкритістю потребує посилення правових механізмів балансу, а верховенство права і правова визначеність стають умовами збереження соціальної функції [36, с. 27]. В Україні значна частина соціальних стандартів у період воєнного стану була фактично «заморожена» через бюджетні обмеження, і виникає питання: чи відбулося це заморожування у правовій формі з дотриманням принципів

пропорційності і захисту легітимних очікувань, чи через ситуативні адміністративні рішення без належного обґрунтування.

У цьому зв'язку доцільно запропонувати структурне уточнення самого процесу формування стандартів і гарантій як теоретико-правової конструкції. Формування соціальних стандартів слід розуміти як трирівневий процес. Він включає: 1) ціннісно-орієнтаційний рівень, на якому визначається соціальна мета і мінімально прийнятний рівень забезпечення принципу гідності; 2) нормативно-параметричний рівень, на якому встановлюються кількісні та якісні показники таких стандартів; 3) процедурно-гарантійний рівень, на якому закріплюються юридичні способи реалізації соціального стандарту, захисту та відновлення порушеного становища. В українській практиці проблеми виникають переважно на другому і третьому рівнях: нормативні параметри або недостатньо конкретні, або нечітко здійснюються на рівні підзаконного регулювання без чітких критеріїв, а процедурні механізми доступу до соціального захисту суттєво відрізняються, залежно від сектору соціальної політики.

Окремого теоретико-правового підсилення потребує принцип правової визначеності у сфері соціальних стандартів і гарантій. Якщо стандарт задає нормативну міру, а гарантія забезпечує інструмент доступу, то обидва елементи мають відповідати підвищеним вимогам ясності, однозначності, передбачуваності та доступності. Особливо, коли йдеться про норми, що визначають права, обов'язки і відповідальність особи. У теоретичних розробках принципу правової визначеності підкреслюється, що саме чіткість формулювань та узгодженість регулювання є передумовою реалізації прав, а нечіткість допустима лише у виняткових випадках, причому рівень чіткості має корелювати зі сферою регулювання та колом адресатів [135, с. 135]. Це означає, що правова рамка має забезпечувати для особи можливість зрозуміти умови доступу до соціальної гарантії, передбачити її правові наслідки, а також ефективно оскаржити відмову або зменшення обсягу відповідного забезпечення.

Звідси випливає ще один важливий висновок. У сфері соціальних стандартів правова визначеність обумовлює чіткість і зрозумілість кількісних і якісних показників, належного рівня їх нормативної конкретизації, яка або безпосередньо встановлює кількісні параметри, або містить прозору формулу їх розрахунку, або закріплює вичерпний перелік змінних, що можуть впливати на результат. Для соціальних гарантій визначеність має проявлятися у процедурній точності та передбачуваності, тобто у чітко встановлених підставах, строках, вимогах щодо доказування, компетенція уповноваженого органу, порядку перегляду та оскарження його рішень.

Стан дотримання принципу правової визначеності дозволяє оцінити чому одна й та ж сама соціальна норма може бути юридично коректною як соціальний стандарт, але юридично слабкою як соціальна гарантія. В національній практиці це частіше проявляється, наприклад, у тому, що прожитковий мінімум як стандарт має числове вираження, але порядок його перегляду і механізм прив'язки до нього конкретних виплат є розпорощеними по нормативно-правових актах різного рівня, що створює невизначеність для адресатів.

Важливим методологічним орієнтиром для аналізу є міжнародно-правовий підхід до реалізації позитивних зобов'язань держави щодо забезпечення мінімально допустимого рівня соціальних прав. У доктрині Комітету ООН з економічних, соціальних і культурних прав наголошується, що навіть за умов поступової реалізації, держава має базові обов'язки забезпечити мінімальний сутнісний рівень кожного права, а відсутність необхідних заходів потребує особливо переконливого обґрунтування [30, р. 2]. Формування соціальних стандартів в Україні не може бути зведено до факультативного політичного процесу. Має існувати нормативно визначений мінімум щодо забезпечення соціальних прав, що буде підлягати юридичному контролю. Цю позицію підтверджує і Загальний коментар № 19 Комітету, присвячений праву на соціальне забезпечення, де наголошується, що держава зобов'язана забезпечити доступ до мінімально необхідного рівня соціального захисту,

включаючи базове медичне обслуговування, елементарне житло та найнеобхідніші умови існування [29, р. 59-60].

З огляду на це, обґрунтованим є підхід, за яким забезпечення мінімально допустимого рівня соціальних прав має фіксуватися у формі соціальних стандартів, а не лише у формі декларативних правових приписів, оскільки саме стандарти забезпечують юридичну вимірюваність і контрольованість. Соціальні гарантії у свою чергу мають розглядатися як юридична конструкція, що запобігає перетворенню встановленого мінімуму на формальність через процедурні бар'єри, дискреційні відмови або нестабільність адміністративної практики.

У теорії права соціальні стандарти та гарантії доцільно розглядати як нормативні конструкції, що функціонують у межах загальної системи правового регулювання та підпорядковуються вимогам правової державності. Їх специфіка полягає у поєднанні матеріального аспекту (який визначає належний або мінімально прийнятний рівень забезпечення) й організаційно-процедурного аспекту (що забезпечує реальну доступність цього рівня для конкретної особи). Але, саме розуміння їх засадничих принципів дозволяє зробити висновок, чи набувають соціальні стандарти та гарантії юридичної сили як елементи правової системи, чи залишаються набором декларацій, що залежать від ситуативних управлінських рішень.

Верховенство права як інтегративний принцип задає загальну рамку для оцінки стандартів і гарантій, бо поєднує вимоги до якості правового регулювання, передбачуваності правових наслідків та обмеження дискреції публічної влади. Мірило верховенства права акцентує, що юридична визначеність як його складова потребує доступності та достатньої ясності правил, а також здатності правових актів спрямовувати поведінку суб'єктів у передбачуваних координатах [50, с. 22]. Ця теза має принципове значення для осмислення соціальних стандартів, оскільки носій соціального права повинен мати можливість зрозуміти, які саме параметри визначають соціальний стандарт, які змінні впливають на його розрахунок, які умови відкривають

доступ до відповідної соціальної гарантії та, у який спосіб держава перевіряє підстави для його надання, збереження або припинення забезпечення.

Юридична визначеність у соціальній сфері має розкриватися не як формальна вимога до нормативного тексту, а як комплексна характеристика нормативної моделі, що включає структурну узгодженість положень, відсутність внутрішніх колізій, логічну взаємодію норм права різного рівня і передбачувану практику їх застосування. Особливо показовими є ситуації, коли закон формально проголошує стандарт, але порядок доступу до нього розпоршується у підзаконних актах та адміністративних практиках без належної нормативної якості. Стандарт тоді фактично існує як символ, але не діє як юридичний засіб.

В Україні це простежується на прикладі окремих видів соціальної допомоги, де базовий стандарт визначено законом, але конкретні умови призначення, їх розмір і порядок надання встановлюються постановами Кабінету Міністрів України, що змінюються з високою частотою і без системної логіки. Тому, ми підтримуємо підхід, за яким юридичну визначеність соціального стандарту слід оцінювати як властивість нормативної моделі в цілому, тобто як здатність стандарту бути відтворюваним у правозастосуванні без додаткових неформалізованих пояснень, інструкцій чи ситуативних роз'яснень.

З вимогою юридичної визначеності тісно пов'язане питання дотримання уповноваженими суб'єктами меж дискреції та заборона свавілля. Соціальна сфера об'єктивно передбачає наявність державного розсуду, бо саме держава визначає перелік соціально значущих потреб, обирає інструменти їх забезпечення, конструює моделі фінансування. Але, у правовій системі такий розсуд має бути юридично обмеженим. Інакше, доступ до реалізації соціального права стає ілюзорним, а соціальний стандарт перетворюється на мінливий показник, залежний від політичної кон'юнктури.

Венеційська комісія підкреслює, що здійснення повноважень повинно бути підконтрольним і несвавільним, а дискреційні рішення мають ухвалюватися на основі закону та підлягати перевірці [51, с. 13].

Заборона свавілля уповноважених суб'єктів проявляється у трьох напрямках контролю їх дій. Нормативний контроль здійснюється на рівні правового регулювання та передбачає закріплення достатніх критеріїв оцінки діяльності уповноважених суб'єктів у нормативно-правовому акті відповідного рівня. Процесуальний контроль здійснюється в процесі правозастосування та вимагає обов'язку уповноважених суб'єктів обґрунтовувати і передбачати наслідки своїх рішень. Судовий контроль має ретроспективний характер та забезпечує можливість оцінки законності ухвалених рішень судом на основі правових принципів. Отож, дискреція у сфері забезпечення соціальних стандартів є функціонально обмеженою, оскільки її межі мають встановлюватися не лише правовими нормами, а й вимогою збереження мінімально достатнього рівня соціального забезпечення.

Проблема корекції соціальних стандартів і гарантій концентрується у ситуаціях звуження, замороження або перегляду параметрів соціальних виплат. Тут виникає конфлікт між обмеженими ресурсами держави та необхідністю дотримання принципів соціальної державності. У доктрині пропорційності цей конфлікт вирішується через підхід, що поєднує перевірку придатності, необхідності та співмірності соціального забезпечення і спрямований на запобігання надмірному втручанню у сферу соціальних прав людини [178, с. 105]. Для соціальних стандартів пропорційність означає, що рішення про зміну параметрів соціальних гарантій мають оцінюватися не лише через загальну мету, а й через оцінку співвідношення індивідуального становища особи і публічного інтересу. Недостатність бюджетних засобів держави не може автоматично легітимізувати регресивні зміни в соціальній сфері, без пошуку альтернатив і без оцінки їх впливу на базовий рівень соціальної безпеки. Це питання набуло актуальності у зв'язку з фактичним замороженням прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати у період воєнного

стану, коли зміна параметрів відбувалася переважно через бюджетний закон і без розгорнутого аналізу їх пропорційності.

Пропорційність виконує у соціальній сфері функцію обґрунтування диференціації, бо соціальні гарантії нерідко розрізняються залежно від соціального статусу, віку, стажу роботи, рівня доходів, наявності інвалідності та інших критеріїв. Різниця у доступі повинна бути виправданою, релевантною меті і не призводити до дискримінації, яка фактично заперечує соціальний характер держави. Отож, пропонується застосовувати принцип пропорційності не лише для обґрунтування рішення про обмеження доступу до соціальних гарантій, а для обґрунтування рішення про встановлення соціального стандарту нижчого, ніж мінімально достатній. В останньому випадку має місце перенесення соціального ризику з держави на особу, що суперечить принципам соціальної держави.

Від принципу пропорційності логічно перейти до принципу рівності та недискримінації, який у сфері формування соціальних стандартів і гарантій має самостійне значення. Соціальні стандарти за своєю природою мають забезпечувати рівний мінімум для осіб, що перебувають у однакових ситуаціях. Якщо соціальний стандарт або гарантія сконструйовані таким чином, що доступ до них фактично залежить від місця проживання, адміністративної спроможності конкретної громади або від наявності цифрових навичок у заявника тощо, то виникає проблема прихованої дискримінації, навіть за умов належного правового регулювання. В Україні ця проблема загострюється в умовах реформи децентралізації влади, коли різні територіальні громади мають різну інституційну спроможність забезпечувати одні й ті ж самі соціальні гарантії. Крім того, в умовах цифровізації публічних послуг, перехід до електронних сервісів може створювати бар'єри для окремих категорій населення.

Принцип рівності вимагає щоб формування соціальних стандартів і гарантій відбувалося з урахуванням неоднорідності їх отримувачів. Це означає, що стандарт має бути сконструйований таким чином, щоб його застосування не

породжувало невиправданого розрізнення для осіб, які перебувають у подібних ситуаціях. А соціальна гарантія має бути побудована таким чином, щоб процедура доступу не ставала додатковим фільтром, який фактично виключає окремі категорії населення. Диференціація допустима тоді, коли вона обґрунтована об'єктивними критеріями і спрямована на вирівнювання фактичних можливостей, а не на їх подальше розшарування.

Стабільність соціальних стандартів і гарантій безпосередньо пов'язана з доктриною легітимних очікувань, яка описує юридично значущий рівень довіри особи до держави. Соціальні стандарти мають тривалий вплив на життєдіяльність особи, тому принцип правової визначеності конкретизується через вимогу забезпечення обґрунтованих очікувань, що закріплюються законодавством і практикою його застосування. У наукових дослідженнях зазначається, що легітимні очікування тісно пов'язані з правовою визначеністю та потребують оцінки пропорційності, щоб не допустити руйнування довіри до права [71, с. 72]. Навіть, коли держава об'єктивно змушена коригувати соціальні стандарти, вона має забезпечувати процедурну справедливість змін – попереджуваність, аргументованість, перехідний характер, доступність інформації та реальність механізмів оскарження.

Соціальні гарантії нерідко пов'язані з триваючим правовим становищем особи. Непередбачувані трансформації в соціальній політиці тому і здатні спричинити соціально значущі деструктивні наслідки, які не можливо компенсувати швидкою адаптацією до змін. Легітимні очікування слід трактувати як показники юридичної якості соціального стандарту і гарантії. Соціальний стандарт є повноцінним лише тоді, коли його параметри і порядок зміни формують у адресата рівень довіри, достатній для планування її базових життєвих рішень.

У сучасній теорії права правова визначеність розглядається як функціональний елемент принципу верховенства права. У дослідженнях підкреслюється, що правова визначеність забезпечує передбачуваність застосування норм і стримує свавілля через вимогу вмотивованості та логічної

послідовності [281, с. 88]. Для соціальних стандартів і гарантій це означає подвійний контроль. Перший рівень – це контроль якості їх законодавчої основи, а другий рівень – контроль передбачуваності адміністративної практики їх застосування. Якщо якість законодавчого врегулювання недостатня, то правозастосовна практика стає непередбачуваною. Якщо не ефективний правозастосовний процес, то формальним стає навіть якісно сформульований соціальний стандарт.

Отже, юридична визначеність, заборона свавілля і контроль дискреції, пропорційність, рівність і недискримінація, захист легітимних очікувань, а також принципи соціальної держави формують внутрішню основу якості соціальних стандартів і гарантій. Забезпечення вказаних принципів дозволяє оцінювати соціальні стандарти і гарантії як юридично значущі конструкції, а не як економічні показники, або політичні декларації.

Це логічно підводить до необхідності з'ясувати яким чином зазначені вимоги матеріалізуються у структурі юридичних засобів, тобто, яке місце займають соціальні стандарти і гарантії в механізмі правового регулювання.

Соціальні стандарти і гарантії пропонується розглядати як елемент механізму правового регулювання, тобто як юридичні засоби у його структурі, що дозволяють переводити конституційно закріплені соціальні права і свободи у практичну площину.

Механізм правового регулювання описується як цілісна система взаємопов'язаних юридичних явищ і засобів, що забезпечують упорядкування суспільних відносин. Ключовою є не наявність окремого припису, а узгодженість норми, юридичних фактів, правовідносин, актів реалізації і засобів забезпечення виконання [231, с. 167-171]. Такий підхід підтримує переважна більшість дослідників [33; 37; 72; 75; 90; 91; 96; 97; 117; 136; 141; 156].

Якщо перенести цю логіку на соціальні стандарти, то стає очевидним, що сам по собі соціальний стандарт як числовий, чи якісний показник не виконує регулятивної ролі, доки не визначені принаймні три його складові. По-перше,

це юридична форма його правового закріплення і місце відповідного нормативно-правового акту в ієрархії системи законодавства. По-друге, це алгоритм обчислення і кореляція соціального стандарту з бюджетними та адміністративними процедурами. По-третє, це спосіб індивідуалізації стандарту в конкретній ситуації, те як він обумовлений суб'єктивним правом особи, обов'язком органу публічної влади.

Механізм правового регулювання слід аналізувати крізь призму його динаміки та внутрішніх переходів між стадіями, бо саме на цих переходах найчастіше виникають дефекти [253, с. 74-76]. Для соціальних стандартів типовими недоліками є ситуації, коли стандарт законодавчо задекларований, але не має придатного для відтворення способу реалізації. Або, коли стандарт не інтегрований у законодавчо регламентовану процедуру ухвалення рішень з індивідуальних питань. В Україні такі ситуації поширені – деякі соціальні стандарти закріплені на рівні закону без формули розрахунку, інші – визначаються виключно на підзаконному рівні, а треті існують у нормативних актах, але не спираються на процедури призначення конкретних виплат.

Потрібна загальнотеоретична рамка, яка дозволяє оцінювати стандарт не лише як змістовний орієнтир, а як юридичний інструмент, включений у правовий режим, у межах якого поєднуються дозвіл, зобов'язання, заборона та рекомендаційний вплив [89, с. 96, 99–101]. Для забезпечення дієвості соціальних стандартів вирішального значення набуває побудова стабільного правового режиму, який одночасно охоплює матеріальну складову (визначення мінімально допустимого рівня забезпечення) і процедурну складову (порядок розрахунку, перегляду, оприлюднення, застосування та оскарження). За такого підходу соціальний стандарт перестає бути лише соціально-економічною категорією, а постає як юридична конструкція, здатна виконувати свої функції.

Ефективність і дієвість соціальних стандартів прямо залежить від якості їх нормативного закріплення, бо стандарт є нормою підвищеної формалізації, «чутливою» до термінологічних, структурних та логіко-системних неточностей та юридико-технічних помилок. Юридична техніка нормотворчості

визначається як сукупність правил і засобів підготовки нормативних актів спрямована на чіткість, визначеність, відсутність прогалин і суперечностей [89, с. 212-213]. Якість нормативного припису забезпечується не лише граматичною коректністю, а й логікою побудови, внутрішньою несуперечністю, стандартизованими конструкціями і коректною системою відсилань [109, с. 7-9]. У спеціальній літературі з юридичної техніки та технології наголошується, що якість норми потребує визначення чіткого об'єкта регулювання, критеріїв оцінки, методів і процедурної фіксації результатів, а також системного підходу до побудови нормативного матеріалу [134, с. 95-101].

Якщо мова йде про конструювання законодавчого припису, що закріплює соціальний стандарт, то часто навіть незначна термінологічна розбіжність (наприклад, різне розуміння формули розрахунку або неоднозначне визначення кола отримувачів) породжує низку суперечностей, неузгодженість правозастосовної практики, різницю в доступі до реалізації конкретного соціального права. В Україні наявна практика, коли різні органи по-різному тлумачать одні й ті самі правові норми щодо призначення соціальних виплат, а судова практика з цих питань демонструє певну варіативність.

У сучасних дослідженнях правовий моніторинг розкривається як інструмент системного оцінювання стану правового регулювання, спрямований на виявлення дефектів, прогнозування наслідків і підготовку пропозицій щодо вдосконалення нормативної бази [182, с. 83-84]. Правовий моніторинг у сфері забезпечення соціальних стандартів не може зводитися лише до фінансово-статистичного спостереження, він має включати і юридичні індикатори. На сьогодні в Україні системного правового моніторингу соціальних стандартів фактично не запроваджено.

Соціальні стандарти та гарантії в теорії права мають розглядатися не як допоміжні елементи соціальної політики, а як самостійні юридичні конструкції, які формують оптимальний і доступний формат реалізації соціальних прав. Такий підхід дозволяє уникнути формальності і декларативності соціальних

прав, перевести їх у практичну, де вирішальними стають визначеність, відтворюваність, процедурна здійсненність і можливість контролю.

На підставі проведеного аналізу сформульовано наступні узагальнення.

Насамперед, встановлено, що соціальні стандарти і гарантії сформувались як юридичні конструкції, які забезпечують перехід від визнання соціальних прав і свобод до їх реального втілення. Стандарт фіксує належний або мінімально допустимий результат, тоді як гарантія вказує юридичний шлях до цього результату через процедури, вимоги, строки, порядки тощо.

Формування соціальних стандартів слід розуміти як трирівневий процес, що включає: 1) ціннісно-орієнтаційний рівень, на якому визначається соціальна мета і мінімально прийнятний рівень забезпечення принципу гідності; 2) нормативно-параметричний рівень, на якому встановлюються кількісні та якісні показники таких стандартів; 3) процедурно-гарантійний рівень, на якому закріплюються юридичні способи реалізації соціального стандарту, захисту та відновлення порушеного становища.

Соціальні стандарти і соціальні гарантії є правовими інструментами подвійної дії, що одночасно виступають нормативною мірою соціального забезпечення та юридичним критерієм реалізації позитивних обов'язків держави. Оцінка реалізації принципів соціальної державності має здійснюватися не лише за фактом проголошення соціальних прав, а за тим чи створено реальні умови, за яких особа може передбачити результат їх реалізації, а також реалізувати соціальне право за встановленою процедурою, або відновити порушені права через ефективні юридичні процедури. Наявність законодавчого закріплення соціальних стандартів не гарантує, що їх система буде юридично дієвою, бо між законодавчою декларацією і реальною реалізацією соціального стандарту можуть існувати суттєві розбіжності.

В результаті своєї генези, соціальні стандарти і гарантії постають як самостійний об'єкт правового забезпечення, що можна розкрити через внутрішню структуру (стандарт як міра належного, а гарантія як механізм його досягнення), принципи (визначеність, пропорційність, рівність, об'єктивність,

значущість, функціонально обмежена дискреція) та критерії якості (визначеність, відтворюваність, контрольованість). Юридична визначеність, заборона свавілля і контроль дискреції, пропорційність, рівність і недискримінація, захист легітимних очікувань, а також принципи соціальної держави формують внутрішню основу якості соціальних стандартів і гарантій. Забезпечення вказаних принципів дозволяє оцінювати соціальні стандарти і гарантії як юридично значущі конструкції, а не як економічні показники, або політичні декларації.

Верховенство права як інтегративний принцип задає загальну рамку для оцінки стандартів і гарантій, бо поєднує вимоги до якості правового регулювання, передбачуваності правових наслідків та обмеження дискреції публічної влади.

У сфері соціальних стандартів юридична визначеність обумовлює чіткість і зрозумілість кількісних і якісних показників, належного рівня їх нормативної конкретизації, яка або безпосередньо встановлює кількісні параметри, або містить прозору формулу їх розрахунку, або закріплює вичерпний перелік змінних, що можуть впливати на результат. Юридична визначеність у соціальній сфері має розкриватися не як формальна вимога до нормативного тексту, а як комплексна характеристика нормативної моделі, що включає структурну узгодженість положень, відсутність внутрішніх колізій, логічну взаємодію норм права різного рівня і передбачувану практику їх застосування. З вимогою юридичної визначеності тісно пов'язане питання дотримання уповноваженими суб'єктами меж дискреції та заборона свавілля.

Пропорційність виконує у соціальній сфері функцію обґрунтування диференціації, бо соціальні гарантії нерідко розрізняються залежно від соціального статусу, віку, стажу роботи, рівня доходів, наявності інвалідності та інших критеріїв. Різниця у доступі повинна бути виправданою, релевантною меті і не призводити до дискримінації, що фактично заперечує соціальний характер держави. Принцип рівності вимагає щоб формування соціальних стандартів і гарантій відбувалося з урахуванням неоднорідності їх отримувачів.

Стабільність соціальних стандартів і гарантій безпосередньо пов'язана з доктриною легітимних очікувань, що описує юридично значущий рівень довіри особи до держави.

Щодо стабільності стандартів, то нами підтримано підхід, за яким легітимні очікування слід трактувати як показник юридичної якості стандарту і гарантії. Стандарт є повноцінним лише тоді, коли його параметри і порядок зміни формують у адресата обґрунтований рівень довіри, достатній для планування базових життєвих рішень. Це не означає абсолютну стабільність соціальних стандартів, але означає, що будь-яка зміна повинна відбуватися через юридично оформлену процедуру з попередженням, аргументацією, перехідними періодами і доступними механізмами оскарження.

Сформульовано підхід до оцінювання юридичної якості стандартів і гарантій через критерій подвійної визначеності: стандарт має бути нормативно відтворюваним як міра належного, а гарантія процедурно здійсненою як міра доступності. Цей критерій дозволяє аналізувати соціальне забезпечення як цілісну модель, виявляти його слабкі ланки і вдосконалювати через конкретні юридичні засоби, а не через встановлення декларативних норм. Ефективність і дієвість соціальних стандартів прямо залежить від якості їх нормативного закріплення, бо стандарт є нормою підвищеної формалізації, «чутливою» до термінологічних, структурних та логіко-системних неточностей та юридико-технічних помилок.

1.3 Сучасний стан соціальної державної політики в Україні

Соціальна державна політика в Україні за своєю природою є правовим явищем, і це слід підкреслити, оскільки у публічному дискурсі її нерідко зводять лише до політичної програми (курсу дій). Її правовий характер розкривається через те, що соціальні стандарти і гарантії, перш за все, є похідними від конституційно закріплених соціальних прав і свобод.

Як юридично організована система, соціальна політика передбачає, що значення мають не задекларовані права, а те, яким чином закріплено компетенції уповноважених суб'єктів, яким чином визначено адміністративні процедури, за якими критеріями ухвалюються рішення, як підтверджуються юридичні факти і, які механізми контролю та оскарження при цьому працюють. Звідси і виникає парадокс, що у правовій доктрині постійно обговорюється – суб'єктивне право гарантоване законодавством, але на практиці виходить розбіжність, за якою доступ до реалізації такого права залежить від рішень уповноважених суб'єктів, що можуть бути цілком законним, але водночас непередбачуваним.

Ті умови, в яких сьогодні функціонує соціальна політика України складно назвати звичайними. Діє правовий режим воєнного стану, держава долає брак фінансових ресурсів на відсіч російської агресії, відбудову критичної інфраструктури, подолання наслідків бойових дій тощо. Водночас загострюються соціальні проблеми – мільйони громадян переміщені і цей процес триває, примножується кількість різних категорій громадян, які постраждали від війни. Паралельно відбуваються ключові державні реформи, зокрема децентралізація влади та цифровізація публічного сектору та ін. Всі ці обставини в сукупності досить суттєво впливають на логіку соціального регулювання та його результат.

Роль адміністративного розсуду уповноважених суб'єктів публічної влади при цьому зростає. При цьому знижується дієвість соціальних гарантій, вони набувають умовного характеру, стандарти втрачають свій нормативний вплив, а однаковість практики не забезпечена. Отож, важливим напрямом теоретико-правової оцінки сучасного стану соціальної політики України є не дослідження кількості і якості стратегічних актів і програм, а обґрунтування здатності правової системи забезпечити, щоб соціальні стандарти і гарантії працювали як реальні юридичні інструменти, а не як норми-декларації.

Теоретичну основу дослідження складають праці як українських, так і зарубіжних учених. Серед вітчизняних дослідників це А. Бадида, О. Бортнік, І.

Грицай, В. Малиновський, М. Козюбра, Ю. Кривицький, В. Комаров, О. Передерій, О. Назимко, І. Шутак, Ю. Матвеева, С. Шевченко, О. Грішнова, Ю. Харазішвілі, О. Сидорчук та ін. Серед зарубіжних: А. Atkinson, G. Esping-Andersen, Т. Н. Marshall, J. Rawls, А. Sen, R. Titmuss. На базі цих напрацювань сформовано ключові наукові результати і узагальнення щодо стану соціальної політики України. Але, при цьому, залишається відкритим і потребує окремого опрацювання питання про те, за якими критеріями слід оцінювати сучасну соціальну політику України як правове явище, а не суто політичне.

Важливо здійснити теоретико-правову характеристику сучасного стану соціальної державної політики в Україні, проаналізувавши її нормативно-інституційну побудову та багатосекторну структуру, процедурні механізми реалізації і вплив на неї воєнного стану.

Соціальна політика є системою взаємопов'язаних політико-правових елементів з визначеною інституційною архітектурою їх забезпечення. На нашу думку, виправданим є підхід до розуміння багатосекторності соціальної політики, як юридично значущого індикатора, що підлягає оцінюванню через компетенційну узгодженість і процедурну сумісність, тобто через здатність системи правових норм і органів забезпечувати рівність доступу та передбачуваність адміністративних рішень, незалежно від конкретного сегмента соціальної сфери.

Якщо говорити про логіку аналізу, то починати його варто з базового правового рівня соціальної державної політики України. Саме він визначає ціннісні орієнтири, межі допустимих рішень і ту загальну рамку позитивних обов'язків держави, на яку спираються всі подальші інституційні і процедурні рішення. Конституційні приписи відіграють роль первинних і основоположних юридичних координат, тому їх розгляд дає можливість коректно перейти від загальної характеристики соціальної політики до нормативно-інституційної.

Конституція України визначає Україну як соціальну і правову державу, а права і свободи людини визнає найвищою соціальною цінністю [113, ст. 1; 47, ст. 3]. У соціальній площині принципово важливі ті норми, що задають вектор

позитивних обов'язків держави, а саме: право на соціальний захист (забезпечення у разі втрати працездатності, безробіття, старості та в інших передбачених законом випадках) [113, ст. 46] і право на достатній життєвий рівень [113, ст. 48]. Конституційно-правовий статус особи у соціальній сфері передбачає, що ці права мають бути не лише проголошеними, а й забезпеченими інституційними та процедурними механізмами [113, с. 187-190]. Треба при цьому зауважити, що конституційна основа визначає, але не підмінє галузеве регулювання. Вона задає рамку і визначає межі.

Юридична організація соціальної політики має бути такою, щоб соціальні права набували реального змісту, а не зводилися до формального проголошення. Однією з ключових властивостей соціальної політики як об'єкта правового забезпечення є те, що конституційних засад, самих по собі, недостатньо, оскільки їх потрібно розширити у правові режими з визначеними суб'єктами, компетенціями, процедурами, бюджетними правилами і механізмами контролю. Якщо законодавчого розширення конституційних норм не відбувається, то соціальна спрямованість держави, хоч би якою амбітною вона була, залишається декларацією.

В чинному законодавстві немає єдиного визначення поняття соціальної політики, що частково і пояснює її проблемність як правової категорії. Наукові підходи варіюються залежно від методології і предмета конкретного дослідження, отож і в наукових джерелах відсутнє єдине бачення сутності соціальної політики.

Так, В. Малиновський спеціально підкреслює, що єдиної позиції щодо змісту поняття «соціальна політика» не сформовано і при цьому наводить підхід Г. Чанишевої, яка пов'язує соціальну політику із здійсненням соціальної функції держави та забезпеченням соціальних і культурних прав людини і громадянина, визначаючи її як систему відповідних заходів [132, с. 17]. Юридично значущою соціальна політика виявляється не як сукупність бюджетних рішень, а як форма реалізації соціальної функції держави саме через правові інструменти. Враховуючи, що законодавча дефініція відсутня, ще

більш важливими видаються принципи правової визначеності та системності, бо саме вони сприяють уникненню фрагментарності правового регулювання і різночитань у процесі правозастосування.

Сучасна соціальна політика в Україні не охоплюється якимось одним нормативно-правовим актом. Вона являє собою «симбіоз» окремих секторних напрямів політики. І Малиновський наголошує, що єдиного документа, який би охоплював усю державну соціальну політику не існує, натомість є окремі напрями, що утворюють її комплекс, зокрема політика у сфері соціальних послуг, пенсійного забезпечення, захисту дітей, безбар'єрності, протидії домашньому насильству, цифрової трансформації соціальної сфери [132, с. 17]. Якщо дивитися на це через призму теорії права, то стає зрозуміло чому соціальні стандарти і гарантії навіть будучи формально визначеними, на практиці можуть реалізовуватися нерівномірно. Різні сектори соціальної політики передбачають різні процедури, різні правила доказування, різні завдання компетентних органів, різні моделі контролю. А, отже, юридична якість соціальної політики визначається тим, наскільки всі ці секторні режими між собою узгоджені і чи складають вони внутрішньо несуперечливу систему.

Якщо говорити про нормативно-інституційну архітектуру соціальної політики в Україні, то описувати її варто через три взаємопов'язані компоненти. Першим є суб'єктний – це органи публічної влади, задіяні у формуванні та реалізації соціальної політики. Другим є компетенційний – він визначає хто і що саме має право робити, тобто, які повноваження належать Кабінету Міністрів України, центральним органам виконавчої влади, місцевим державним адміністраціям і органам місцевого самоврядування. І третім є процедурно-управлінський – це механізми вироблення рішень, реалізації програм, контролю і оскарження, а також бюджетні правила. Відсутність або нечіткість останнього компонента фактично робить соціальні зобов'язання формальними, бо без процедур і бюджетних правил вони не працюють.

Кабінету Міністрів України у системі виконавчої влади належить ключова роль. Як вищий орган у цій системі він забезпечує проведення

внутрішньої політики держави та спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади [208, ст. ст. 1, 20]. Через повноваження Кабінету Міністрів України соціальна політика формується і реалізується на практиці. Уряд ухвалює стратегічні документи та основні плани їх реалізації, визначає порядок забезпечення соціальних виплат чи надання послуг, призначає відповідальні органи, встановлює стандарти і правила надання соціальних послуг тощо. Але Кабінет Міністрів України – це не тільки політичний центр, його функція підзаконного правового регулювання є суттєвою для правового аналізу. Бо юридична якість соціальної політики залежить від того, наскільки підзаконні процедури відповідають закону і чи не відбувається так, що передача повноважень на підзаконний рівень виходить за ті межі, які закон допускає.

Що стосується компетенційного розподілу у виконавчій владі, то він деталізований законом про центральні органи виконавчої влади, яким визначено правовий статус міністерств, служб, агентств та інспекцій, засади їх діяльності і взаємодії [229, ст. ст. 1, 5]. Для соціальної сфери це принципово, оскільки тут поєднуються нормотворча діяльність центрального органу виконавчої влади, контрольні та сервісні функції спеціалізованих органів, і взаємодія з місцевим рівнем. Центральним суб'єктом у цій конструкції виступає уповноважений орган, що відповідає за формування та реалізацію державної політики у соціальній сфері. Відповідні функції та компетенцію закріплено за Міністерством соціальної політики, сім'ї та єдності України, правовий статус якого визначений положенням затвердженим Кабінетом Міністрів України [77]. Воно є юридичною підставою для розмежування відповідальності і побудови контрольованого управлінського циклу, що дозволяє визначити який орган відповідає за формування правил, який їх реалізує, який контролює, і якими засобами юридичного реагування можна скористатися, якщо повноваження виконуються неналежно або якщо є порушення.

У законодавстві про соціальні послуги та про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб секторні режими соціальної політики помітно

наочно. Закон «Про соціальні послуги» окреслює коло суб'єктів, закріплює принципи і базовий понятійний апарат, розмежовує повноваження між органами влади у частині надання допомоги особам у складних обставинах [224, ст. ст. 1, 3, 5]. Соціальна допомога юридично оформлюється як сервісний режим, де визначено вид і обсяг допомоги, прописано процедуру оцінювання потреб, строки, документальні вимоги, підстави відмови, порядок оскарження. Це цілком операційна правова конструкція зі всіма необхідними елементами.

Закон «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» побудований за іншою логікою. Він не доповнює перелік послуг, а створює окремий правовий режим із визначенням правового статусу внутрішньо переміщеної особи, закріпленням гарантій її прав і свобод, а також доступу до основних соціальних послуг, зокрема житла, медичної допомоги, освіти та працевлаштування [199, ст. ст. 1, 7]. Після повномасштабного вторгнення навантаження на цей режим стало одним із найбільших у системі загалом. У наукових дослідженнях наголошується, що у сфері захисту прав внутрішньо переміщених осіб проблемним залишається не лише нормативне закріплення відповідних гарантій, а й їх практична реалізація, оскільки доступ до необхідних ресурсів і послуг часто ускладнюється бюрократичними перешкодами та іншими чинниками, а подальший розвиток цього напряму потребує вдосконалення законодавства, інституційних механізмів і умов інтеграції ВПО в суспільство [67, с. 19–20]. І перший, і другий приклади вказують одну закономірність, а саме ту, що соціальна політика в Україні – це не єдиний механізм, а сукупність спеціальних режимів, і кожен з них діє за власними процедурними правилами, а тому і формує власні ризики для правової визначеності.

Бюджетні правила – теж частина цієї архітектури, хоча на практиці їх досить часто аналізують окремо від правових механізмів. Бюджетний кодекс України розмежовує видатки між державним і місцевими бюджетами у сфері соціального захисту [48, ст. ст. 87, 89]. Проблема починається тоді, коли між тим рівнем гарантій, що встановлений законом і реальним бюджетним

забезпеченням утворюється розрив. Тоді відповідальність розмивається, практика стає нерівномірною, конфлікти компетенції між рівнями влади стають неминучими. Пропонується окреслити це явище поняттям недоліку реалізації. Такий недолік робить питання бюджетної достатності не технічним, а принципово правовим.

В сучасних умовах інституційна конструкція соціальної політики доповнюється ще стратегічним і цифровим компонентами. В. Малиновський вказує, що стратегічні документи і концепції у сфері цифрової трансформації та безбар'єрності є сегментами сучасної соціальної політики [132, с. 17]. На рівні правового забезпечення Кабінет Міністрів України схвалив Стратегію цифрової трансформації соціальної сфери, що визначає напрями впровадження електронних сервісів, автоматизації процесів та інтеграції інформаційних систем [228]. Але, це потребує не тільки проголошення напрямів, а й юридичної інституціоналізації відповідних процедур. Цифровізація у соціальній сфері не зводиться до нейтрального технологічного процесу, вона впливає і на вимоги щодо доказування, і на строки, і на доступність сервісів, і на обмін даними, і на ризики дискримінації, тому потребує чітких правових рамок як на законодавчому, так і на підзаконному рівні. Те саме стосується і безбар'єрності. За своєю природою ця політика є ціннісною, але реальне значення для соціальних гарантій вона набуває тільки тоді, коли її відтворено у конкретних юридичних механізмах доступності послуг і процедур [227].

Оцінювати сучасний стан соціальної державної політики в Україні доцільно через категорію нормативно-інституційної цілісності. Мається на увазі не наявність окремих законів і програм як таких, а здатність системи соціального регулювання працювати як узгоджена конструкція на трьох рівнях: конституційному (реалізація принципів соціальної державності), інституційно-компетенційному (розподіл повноважень і відповідальності між суб'єктами її формування і реалізації) і секторно-процедурному (спеціальні правові процедури надання соціальних послуг і соціального захисту). Це дає підстави

далі аналізувати те, як управлінські і процедурні рішення впливають на реальну здійсненність соціальних гарантій.

Пропонуємо розглядати багатосекторність соціальної політики як юридичний індикатор потенційної фрагментарності, що можна оцінити за двома критеріями. Перший критерій стосується компетенційної узгодженості, тобто стану розподілу повноважень без дублювання і прогалин. Другий критерій стосується процедурної сумісності, тобто можливості секторних режимів забезпечити рівність доступу і передбачуваність рішень, незалежно від локальної практики.

Зазначені критерії відкривають шлях від опису соціальної політики як сукупності нормативних і інституційних рішень до перевірки її реальної правової спроможності. Тенденція до фрагментації проявляється не лише у множинності нормативно-правових актів чи розгалуженості кола суб'єктів реалізації соціальної політики. Передусім, вона зумовлена характером узгодження секторних правових режимів у межах єдиної правозастосовної практики, тобто ступенем уніфікованості процедур, єдністю підходів до вирішення аналогічних питань, а також послідовністю і відтворюваністю адміністративних рішень. Соціальні стандарти та гарантії можуть втрачати свою юридичну якість на етапі застосування компетенції, у процедурних вимогах, у межах дискреції.

Сучасний стан соціальної державної політики визначається не лише тим, як влаштована її нормативна і інституційна архітектура. Не менш важливо і те, як її зміст реалізуються у щоденній адміністративній практиці, адже саме на стадії правозастосування соціальна політика переходить із площини програмних декларацій у площину конкретних результатів для особистості. Тому, аналіз механізмів реалізації соціальної політики і повинен зосереджуватися на дослідженні адміністративних процедур, на дискреційних повноваженнях відповідальних органів публічної влади.

Щодо теоретичного підґрунтя, то реалізація державної політики традиційно розглядається у теорії права як елемент механізму правового

регулювання, який поєднує в собі норму права, юридичний факт, правовідносини та акт реалізації [119, с. 74–76; 262-268; 272; 275]. Але у соціальній сфері цей механізм набуває особливої складності. Соціальні правовідносини є масовими, тривалими, ресурсозалежними, тому вони потребують високого рівня адміністративної участі.

Ю. Кривицький зазначає, що ефективність правового регулювання значною мірою визначається тим, наскільки нормативні приписи узгоджені з практичними діями суб'єктів владних повноважень, і тим чи здатне право реально спрямовувати поведінку учасників правовідносин [119, с. 78]. У соціальній політиці це проявляється у тому, що будь-яка розбіжність між тим, що написано у нормі і тим, що відбувається в адміністративній практиці одразу позначається на обсязі та доступності соціальних благ для людей.

Що стосується адміністративного правозастосування, то воно є ключовою формою реалізації соціальної державної політики. Здійснюється воно через індивідуальні акти, рішення, дії або бездіяльність органів виконавчої влади і місцевого самоврядування. Тут соціальні стандарти і гарантії працюють вже не як абстрактні орієнтири, а як юридичні підстави для конкретних управлінських рішень щодо призначення допомоги, надання послуг, встановлення статусу, підтвердження права на пільги. І якість адміністративних процедур має визначальне значення для того, чи буде соціальна політика реально здійсненою чи ні.

Що стосується адміністративних процедур, то загальнотеоретичний підхід виходить з того, що процедура – це не технічний додаток до норми. Це самостійний юридичний інструмент забезпечення прав і свобод. В. Комаров і І. Шутак вказують, що належна юридична техніка і процедурна визначеність є засобом мінімізації дискреційного свавілля та підвищення довіри до правозастосування [109, с. 41–43]. Коли чітко врегульованих процедур немає, або вони надмірно складні, соціальні гарантії фактично перетворюються на умовні і починають залежати від практики конкретного органу, а то й конкретного посадовця.

Те, що нормативно формалізовані процедури поєднуються в Україні із широким обсягом дискреційних повноважень – це характерна риса сучасної соціальної політики. Дискреція тут об'єктивно зумовлена потребою враховувати індивідуальні обставини: оцінювати потреби, соціальний стан, ступінь вразливості конкретної особи. Але, одночасно дискреція і створює підвищені ризики для правової визначеності. Доктрина з цього приводу виходить з того, що дискреційні повноваження допустимі тільки за умови чіткого визначення їх меж, цілей і критеріїв реалізації, і тільки якщо існують ефективні засоби контролю [285, с. 103–105]. Практично, це означає, що адміністративне рішення в соціальній політиці повинно бути не просто доцільним – воно має бути юридично обґрунтованим, мотивованим, і людина, яка є його адресатом повинна мати можливість його передбачити.

На підзаконному рівні в Україні ухвалюється значна частина соціальних рішень – через порядки, методики, інструкції, які затверджує Кабінет Міністрів України або центральні органи виконавчої влади. Оперативно реагувати на соціально-економічні зміни ця модель дозволяє. Але, вона ж і підсилює ризик того, що між законом і практикою утвориться розрив. У юридичній науці на це давно звернули увагу, аргументуючи, що надмірна деталізація соціальних процедур у підзаконних актах, якщо належної законодавчої рамки немає, може фактично звужити обсяг соціальних прав [135, с. 135–137]. В умовах воєнного стану ця проблема стає гострішою, бо частину рішень доводиться приймати прискорено і баланс між гнучкістю і правовою визначеністю витримувати стає все складніше.

Децентралізація соціальних повноважень і передача значної частини функцій на місцевий рівень – ще один суттєвий елемент реалізації соціальної політики. З одного боку це підвищує доступність соціальних послуг і дозволяє враховувати ті потреби, що є на місцях. Але з іншого боку децентралізація влади робить складнішим забезпечення єдності правозастосовної практики. Дослідники вказують, що різний рівень інституційної спроможності територіальних громад у сфері соціального захисту може призводити до

фактичної нерівності у доступі до соціальних гарантій [160, с. 73-75]. Однієї тільки передачі повноважень недостатньо, поряд з нею має створюватися система єдиних процедурних стандартів і механізмів координації.

Щодо судової практики, то у реалізації соціальної державної політики вона виконує роль коригувального елементу правозастосування. Завдяки судовому контролю за рішеннями органів соціального захисту виявляються системні дефекти адміністративних процедур, наприклад, неправомірні відмови, формалізм при розгляді заяв, неправильне тлумачення норм. Суд не підміняє собою орган соціальної політики, але він формує стандарти належного правозастосування і ці стандарти потім впливають на адміністративну практику загалом. У доктрині правової визначеності наголошується, що стабільна судова практика виступає важливим чинником передбачуваності соціальних рішень і захисту легітимних очікувань [44, с. 72; 296, с. 12].

Цифровізація адміністративних процесів стала ще однією важливою характеристикою сучасного етапу.

Науковці постійно наголошують на необхідності посилення цифровізації у сфері соціального захисту населення та надання соціальних послуг [69, с. 38; 124, с. 373; 92, с. 27; 46, с. 185; 84, с. 83; 73, с. 37; 68, с. 27; 94, с. 23; 62, с. 31; 82, с. 17; 169, с. 59; 255; 179, с. 86; 294, с. 85; 122, с. 392; 270, с. 216; 254, с. 655; 34, с. 57; 78, с. 112; 81, с. 76].

Електронні реєстри, автоматизовані системи призначення виплат, електронні заяви і сервіси – все це спрощує доступ до соціальних благ. Але і нові юридичні проблеми теж породжує. Змінюється характер доказування, порядок фіксації юридичних фактів, межі відповідальності органів влади. Науковці вказують, що без належного правового супроводу цифровізація може призвести до так званої «технічної дискримінації», коли алгоритми, які формально є нейтральними на практиці створюють нерівні умови для різних груп населення [250, с. 85–87]. Реалізація соціальної політики у цифровому форматі, тому потребує і чітких правових гарантій, і прозорості алгоритмів, і нормально працюючих процедур оскарження.

Реалізацію сучасної соціальної державної політики в Україні доцільно аналізувати як багаторівневий адміністративно-процедурний процес. У його межах соціальні стандарти і гарантії перетворюються на конкретні управлінські рішення через поєднання нормативно визначених процедур і дискреційних повноважень. Це дозволяє розмежувати проблеми змісту соціальної політики і проблеми її реалізації та сконцентрувати аналіз на проблематиці адміністративних механізмів.

Підхід до оцінювання реалізації соціальної політики розвинуто через критерії процедурної передбачуваності, компетенційної узгодженості та підконтрольності. У теоретико-правовому вимірі це дає змогу виявляти ризики звуження соціальних прав не на рівні закону, а саме на стадії правозастосування і обґрунтовувати пропозиції щодо вдосконалення адміністративних процедур.

Описані підходи до оцінювання є достатніми для того, щоб виявляти проблеми адміністративних механізмів у звичайних умовах. Але їх евристична цінність зростає тоді, коли правове регулювання переходить у режим підвищеної варіативності і прискореного реагування. Тому, подальший аналіз вимагає врахування того екстраординарного нормативного середовища, в якому юридична логіка соціальної державності хоч і зберігається, але реалізується вже через інші пріоритети, інші часові рамки й інші структурні обмеження.

Воєнний стан для соціальної політики став не тільки фактичним контекстом, а й юридичним режимом, який змінив логіку правового забезпечення соціальних стандартів і гарантій. Конституція допускає обмеження прав і свобод в умовах воєнного стану, але лише у конституційно визначених межах, лише на строк дії режиму, і є перелік прав, які обмеженню не підлягають [113, ст. 64]. Право на соціальний захист [113, ст. 46] і право на достатній життєвий рівень [113, ст. 48] у воєнний час не зникають, але набувають особливої залежності від режиму обмеження прав. Закон «Про правовий режим воєнного стану» визначає воєнний стан як особливий правовий режим з можливістю тимчасового обмеження конституційних прав і свобод

[218, ст. 1] і містить перелік заходів, які на соціальну сферу впливають не прямо, але системно – через зміну пріоритетів управління, мобілізацію ресурсів, спеціальні обмежувальні механізми [218, ст. 8].

Посилення соціальної політики та соціального забезпечення різних категорій населення в умовах воєнного стану підтримують вітчизняні вчені [43, с. 145; 42, с. 42; 45, с. 70; 47, с. 173; 56, с. 81; 57, с. 235; 93, с. 34; 105, с. 46; 171, с. 224; 173, с. 375; 61, с. 83; 261, с. 79; 260, с. 235; 100, с. 27; 170, с. 180]. Так, В. Ковальчук, який досліджував конституціоналізм в умовах війни підкреслює, що легітимність екстраординарних заходів держави визначається їх невідкладністю і здатністю усувати загрозу конституційному порядку, а також підзвітністю і підконтрольністю влади включно із судовим і цивільним контролем [99, с. 116]. Він же зазначає, що самого лише нормативного мінімуму може бути недостатньо для гарантування конституційного правопорядку, якщо відсутні інституційні механізми контролю [99, с. 123]. Отже, навіть тоді, коли правила соціальних виплат змінюються, якість цих змін оцінюється не тільки за результатом, а й за тим чи забезпечено контрольованість і прозорість рішень.

Трансформація соціальної державної політики за воєнного стану проявляється у трьох взаємопов'язаних напрямках. Перший – бюджетні та ресурсні обмеження. Закон «Про Державний бюджет України на 2024 рік» встановлює прожитковий мінімум на одну особу, показники для основних соціально-демографічних груп і розмір мінімальної заробітної плати [189, ст. 7], і цей блок показників перетворюється з фінансового документа на інструмент або юридичної стабілізації стандартів або їх стримування. Другий – переорієнтація гарантій на групи підвищеної вразливості і посилення адресності, коли Кабінет Міністрів постановою від 20 березня 2022 року № 332 визначив порядок надання допомоги на проживання ВПО та умови її призначення [76], а швидкість і спрощення підвищують ризики нормативної нестійкості. Третій – зміна співвідношення між нормою і процедурою, коли Указ Президента про введення воєнного стану [186] запускає режим підвищеної

«реактивності» права, але, навіть, за воєнного стану соціальна політика повинна мати правову форму, бути передбачуваною бодай у мінімальній частині і не допускати довільності. Воєнний стан соціальну державність не скасовує. Але, він зміщує її у площину структурних обмежень, де центральним стає вже не тільки зміст стандартів, а й юридична керованість, контрольованість та передбачуваність гарантій.

Проведений у підрозділі аналіз дозволяє сформулювати ряд узагальнень, що стосуються як природи соціальної державної політики, так і конкретних проблем її реалізації в Україні.

Обґрунтовано положення про оцінювання сучасної соціальної політики не за деклараціями або програмними документами, а за здатністю права забезпечувати процедурну передбачуваність, юридичну точність соціальних рішень, ефективність судового контролю, а також недопущення звуження соціальних прав на стадії правозастосування, з урахуванням децентралізації, цифровізації та режиму воєнного стану.

Сучасна соціальна державна політика в Україні являє собою не просто один із напрямів державного управління, а комплексний правовий механізм, у межах якого соціальні права або набувають якості реальної здійсненності, або її втрачають. Оцінювати стан соціальної політики має сенс через юридичні параметри: узгодженість компетенцій, відтворюваність процедур, межі дискреції, ефективність контролю [146]. Ці параметри і показують чи перетворюється гарантія на реально доступне людині право чи вона залишається лише обіцянкою. Наявність Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» і розгалуженої нормативної бази не забезпечує дієвість системи, бо між нормативною декларацією і реальним правовим режимом стандарту можуть існувати суттєві розбіжності на рівні процедур та ресурсного забезпечення.

Проведене дослідження підтвердило, що юридична якість соціальної політики вимірюється не обсягом проголошених прав, а тим, чи може конкретна особа пройти зрозумілий і прозорий шлях від звернення, до

отримання того, на що вона має право. Саме ця здатність системи забезпечити прохідний і передбачуваний маршрут від норми до результату і є тим, що відрізняє працюючу соціальну політику від декларативної.

Сучасний стан соціальної політики України характеризується багатовекторністю, що підвищує ризик її фрагментарності. Ця проблема проявляється у множинності несистематизованих нормативно-правових актів, що не діють в єдності; розгалуженій системі суб'єктів забезпечення соціальної політики, яким бракує координації; недостатньому забезпеченню єдності правозастосовної практики, єдності процедур та однотипності підходів щодо ухвалення адміністративних рішень; зниженні якості соціальних стандартів та гарантій на етапі реалізації процедурних вимог у межах дискреції та послабленні механізмів контролю і оскарження. Багатовекторність соціальної політики породжує різні правила доступу, відмінні доказові стандарти і неуніфіковану адміністративну практику у різних сегментах соціальної сфери. Це і створює ризик фрагментарності, що у правовому вимірі виражається не просто у несистемному правовому регулюванні, а у ймовірності нерівного доступу до соціального захисту. Оцінювати і виправляти цю фрагментність треба саме на рівні нормотворчості, а не окремих секторних адміністративних рішень. Коли кожен сектор соціальної політики функціонує за власними неузгодженими між собою процедурними правилами, особа, яка потребує допомоги стикається з сукупністю ізольованих проблем, кожна з яких провокує специфічні бар'єри доступу.

Що стосується нормативно-інституційної цілісності, то вона визначається здатністю поєднати конституційні принципи соціальної державності з інституційно-компетенційною логікою виконавчої влади і з секторно-процедурними режимами надання соціальних послуг. Нечітке розмежування сфер відповідальності, неузгодженість рішень, різні підходи до процедурного доступу – все це призводить до втрати правової визначеності, навіть тоді, коли нормативно-правова основа формально є розгалуженою. Тобто, проблема полягає не в обсязі правового регулювання, а в його внутрішній

неузгодженості. Категорія нормативно-інституційної цілісності, що запропоновано у цьому підрозділі дозволяє оцінювати стан соціальної політики точніше, ніж традиційні підходи, що зосереджуються на змісті окремих актів, бо вона оцінює здатність системи працювати як єдине ціле.

Суб'єктний, компетенційний та процедурно-управлінський компоненти інституційної побудови соціальної політики мають розглядатися у їх взаємозв'язку. Коли будь-який елемент є нечітким, виникає недолік реалізації. Повноваження, наприклад, можуть формально існувати, але при цьому процедура доступу виявляється надмірно складною чи нестабільною. Або процедура може бути встановленою, але не забезпеченою ресурсною та компетенційною відповідальністю. Або ресурс може бути наявним, але розподілятися без чіткої компетенції і без прозорих критеріїв. У кожному з цих випадків, соціальне право формально існує, але фактично не працює, і завдання полягає у тому, щоб точно визначити, на якому саме рівні відбувається розрив.

Ресурсозалежність соціальної політики не скасовує, а навпаки підсилює вимогу до узгодження соціальних зобов'язань з бюджетними правилами та відповідальністю рівнів влади. Модель гарантій створює таку ситуацію, коли нормативне зобов'язання є, а реалістичного механізму фінансування немає. Це провокує не просто нерівномірність практики, а структурну неможливість її реалізації. І це не проблема бюджету як зовнішнього чинника, а проблема конструкції самого стандарту, який сформований без урахування ресурсної складової. Саме тому ресурсне забезпечення має розглядатися як внутрішній елемент юридичної якості стандарту, а не як зовнішнє виправдання того, чому він не працює.

Адміністративні процедури у соціальній сфері є ключовою гарантією рівності, передбачуваності та законності. Значна частина адміністративних процедур деталізується на підзаконному рівні і тому особливого значення набуває питання меж дискреції та мотивованості рішень. Дискреція у соціальній сфері є допустимою лише як функціонально обмежена, тобто така, що є юридично контрольованою і здійснюється у прозорих процедурних

формах. Ризики фактичного звуження соціальних прав без формальної зміни їх нормативного змісту виникають найчастіше на стадії правозастосування, і саме тут принципи юридичної визначеності і пропорційності мають працювати як запобіжники.

Щодо впливу воєнного стану, то він змінює режим функціонування соціальної політики але, не знімає вимог правової визначеності, прозорості і контрольованості. Воєнний стан створює ситуацію, коли стабільність соціального забезпечення поступається оперативності, але межа між допустимою адаптацією і динамізмом має залишатися юридично гарантованою. Кожне рішення про заморожування або звуження соціальних стандартів повинно оцінюватися не лише як бюджетна необхідність, а й через принцип пропорційності і через оцінку впливу на рівень соціальної безпеки громадян.

Децентралізація влади та цифровізація одночасно відкривають можливості для підвищення доступності соціального захисту і створюють ризики процедурних розривів. Ці процеси потребують спеціального правового супроводу, який би включав єдині процедурні стандарти для децентралізованих рівнів і чіткі правові рамки для цифрових інструментів, включаючи прозорість алгоритмів і процедури оскарження автоматизованих рішень. Без такого супроводу і децентралізація влади, і цифровізація ризикують стати не інструментами підвищення якості соціальної політики, а джерелами нових форм дискримінації.

Сучасний стан соціальної державної політики в Україні запропоновано оцінювати через категорію нормативної та інституційної цілісності, а також через: її здатність забезпечити єдність і зрозумілість процедур, наявність механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів її забезпечення, а також дієвість судового відновлення соціальних стандартів.

Висновки до розділу 1

1. Соціальні стандарти та соціальні гарантії є полісемантичними категоріями, що функціонують у правовій доктрині, соціально-економічній теорії та публічному управлінні. Соціальний стандарт є нормативно закріпленим еталоном належного рівня задоволення потреб, що виконує функції оцінки та планування і може бути мінімальним або цільовим. Соціальна гарантія є юридично й організаційно закріпленим засобом, що забезпечує доступ до благ на рівні не нижче встановленого стандартом і робить цей рівень реально досяжним у правозастосуванні та бюджетуванні. Підвищення стандарту без посилення гарантій залишається декларативним, а розбудова гарантій без чіткого стандарту втрачає цільовий характер. Пропонуються наступні доктринальні моделі інтерпретації соціальних стандартів та гарантій: 1) етalonно-нормативна; 2) інституційно-процесуальна; 3) результативна; 4) правозахисна; 5) ресурсна.

Запропоновано ввести поняття правової досяжності соціального стандарту як самостійну юридичну категорію. Правова досяжність соціального стандарту – це інтегральна характеристика стандарту, що відображає його здатність бути реалізованим конкретною особою у конкретних правовідносинах з публічною владою. На відміну від поняття «правова забезпеченість», яке у літературі нерідко зводиться до факту нормативного закріплення, правова досяжність вимагає одночасної наявності чотирьох елементів: нормативної визначеності (стандарт має бути достатньо конкретним щоб слугувати підставою для правовідносин і щоб особа могла зрозуміти на що саме вона має право), процедурної здійсненості (має існувати зрозумілий і доступний порядок реалізації права на рівні не нижче стандарту, включаючи строки, компетентні органи та вимоги до заявника), ресурсної забезпеченості (стандарт має бути забезпечений бюджетними та організаційними ресурсами достатніми для його фактичного виконання) та захищеності (особа повинна мати реальну можливість захистити своє право у разі порушення стандарту через

адміністративні або судові процедури). Категорія правової досяжності також дозволяє по-новому оцінити співвідношення соціальних стандартів і гарантій. Якщо стандарт є юридично досяжним, то це означає, що гарантії виконують свою функцію і працюють як реальні засоби забезпечення. Якщо ж соціальний стандарт юридично недосяжний, то гарантії або є відсутніми, або є дефектними, тому потрібно встановити на якому саме рівні (нормативному, процедурному, ресурсному чи захисному) відбувається розрив. Отож, правова досяжність стає тим інтегрованим юридичним інструментом, відсутність якого і було зафіксовано як ключову прогалину доктрини.

2. Формування соціальних стандартів слід розуміти як трирівневий процес, що включає: 1) ціннісно-орієнтаційний рівень, на якому визначається соціальна мета і мінімально прийнятний рівень забезпечення принципу гідності; 2) нормативно-параметричний рівень, на якому встановлюються кількісні та якісні показники таких стандартів; 3) процедурно-гарантійний рівень, на якому закріплюються юридичні способи реалізації соціального стандарту, захисту та відновлення порушеного становища. В результаті своєї генези, соціальні стандарти і гарантії постають як самостійний об'єкт правового забезпечення, що можна розкрити через внутрішню структуру (стандарт як міра належного, а гарантія як механізм його досягнення), принципи (визначеність, пропорційність, рівність, об'єктивність, значущість, функціонально обмежена дискреція) та критерії якості (визначеність, відтворюваність, контрольованість). Соціальні стандарти і гарантії сформувались як юридичні конструкції, які забезпечують перехід від визнання соціальних прав і свобод до їх реального втілення. Стандарт фіксує належний або мінімально допустимий результат, тоді як гарантія вказує юридичний шлях до цього результату через процедури, вимоги, строки, порядки тощо. Подвійна дія стандартів і гарантій полягає у їх одночасній орієнтації на соціальний результат.

Юридична визначеність, заборона свавілля і контроль дискреції, пропорційність, рівність і недискримінація, захист легітимних очікувань, а також принципи соціальної держави формують внутрішню основу якості

соціальних стандартів і гарантій. Забезпечення вказаних принципів дозволяє оцінювати соціальні стандарти і гарантії як юридично значущі конструкції, а не як економічні показники, або політичні декларації. Верховенство права як інтегративний принцип задає загальну рамку для оцінки стандартів і гарантій, бо поєднує вимоги до якості правового регулювання, передбачуваності правових наслідків та обмеження дискреції публічної влади. Юридична визначеність у соціальній сфері має розкриватися не як формальна вимога до нормативного тексту, а як комплексна характеристика нормативної моделі, що включає структурну узгодженість положень, відсутність внутрішніх колізій, логічну взаємодію норм права різного рівня і передбачувану практику їх застосування. З вимогою юридичної визначеності тісно пов'язане питання дотримання уповноваженими суб'єктами меж дискреції та заборона свавілля. Пропорційність виконує у соціальній сфері функцію обґрунтування диференціації, бо соціальні гарантії нерідко розрізняються залежно від соціального статусу, віку, стажу роботи, рівня доходів, наявності інвалідності та інших критеріїв. Принцип рівності вимагає щоб формування соціальних стандартів і гарантій відбувалося з урахуванням неоднорідності їх отримувачів. Стабільність соціальних стандартів і гарантій безпосередньо пов'язана з доктриною легітимних очікувань, яка описує юридично значущий рівень довіри особи до держави. Щодо стабільності стандартів, то нами підтримано підхід, за яким легітимні очікування слід трактувати як показник юридичної якості стандарту і гарантії.

3. Соціальні стандарти і гарантії перетворюються на конкретні управлінські рішення через поєднання нормативно визначених процедур і дискреційних повноважень. На сучасному етапі і Україні наявні ризики звуження соціальних прав і свобод людини і громадянина саме на стадії правозастосування. Сучасний стан соціальної державної політики в Україні запропоновано оцінювати через категорію нормативної та інституційної цілісності, а також через: її здатність забезпечити єдність і зрозумілість процедур, наявність механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності

суб'єктів її забезпечення, а також дієвість судового відновлення соціальних стандартів. Сучасний стан соціальної політики України характеризується багатовекторністю, що підвищує ризик її фрагментарності. Ця проблема проявляється у множинності несистематизованих нормативно-правових актів, що не діють в єдності; розгалуженій системі суб'єктів забезпечення соціальної політики, яким бракує координації; недостатньому забезпеченню єдності правозастосовної практики, єдності процедур та однотипності підходів щодо ухвалення адміністративних рішень; зниженні якості соціальних стандартів та гарантій на етапі реалізації процедурних вимог у межах дискреції та послабленні механізмів контролю і оскарження.

Щодо впливу воєнного стану, то він змінює режим функціонування соціальної політики але, не знімає вимог правової визначеності, прозорості і контрольованості. Воєнний стан створює ситуацію, коли стабільність соціального забезпечення поступається оперативності, але межа між допустимою адаптацією і динамізмом має залишатися юридично гарантованою. Децентралізація влади та цифровізація одночасно відкривають можливості для підвищення доступності соціального захисту і створюють ризики процедурних розривів. Ці процеси потребують спеціального правового супроводу, який би включав єдині процедурні стандарти для децентралізованих рівнів і чіткі правові рамки для цифрових інструментів, включаючи прозорість алгоритмів і процедури оскарження автоматизованих рішень. Без такого супроводу і децентралізація влади, і цифровізація ризикують стати не інструментами підвищення якості соціальної політики, а джерелами нових форм дискримінації.

РОЗДІЛ 2. ПРАВОВА ХАРАКТЕРИСТИКА ЕЛЕМЕНТІВ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ ТА СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ В УКРАЇНІ

2.1. Нормативно-правова основа забезпечення соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні

Починати аналіз нормативно-правової основи соціальних стандартів і гарантій доцільно з фіксації тих доктринальних позицій, які визначають вихідну рамку дослідження.

Щодо теоретичної основи підрозділу, то її складають праці як українських, так і зарубіжних учених. Серед вітчизняних дослідників це Л. Богачова, Н. Болотіна, А. Гудіма, Р. Джабраїлов, М. Козюбра, О. Кушніренко, Г. Лопушняк, Л. Рябовол, О. Назимко, В. Устименко та ін. При цьому залишається відкритим і потребує окремого опрацювання питання про те, за якими саме критеріями слід оцінювати узгодженість системи джерел права у сфері соціальних стандартів і гарантій не лише за формальною ієрархією, а як багатовимірну властивість регулювання, що безпосередньо визначає реальну доступність гарантії для конкретної особи.

У працях українських науковців простежується досить стійка думка, що соціальна держава не може розумітися лише як політична декларація. Вона має нормативний зміст і проявляється через правове закріплення соціальної функції держави, систему соціальних прав та гарантій їх здійснення [123, с. 53–54]. М. Козюбра наголошує на необхідності такої конкретизації соціальних прав у законодавстві, яка створювала б реальні підстави для їх судового захисту, і підкреслює, що забезпечення соціальних прав потребує активних позитивних дій держави, належного фінансування та інституційної спроможності [105, с. 45–47]. Соціальні гарантії у правовому вимірі охоплюють не тільки матеріальне забезпечення, а й процедурні, інституційні та захисні елементи без яких соціальне право не переходить у стан реальної здійсненності [38, с. 58; 245, с. 33, 37]. Ці позиції дають теоретичну рамку для подальшого аналізу, тобто

соціальні стандарти і гарантії є не просто елементами соціальної політики, а юридично оформленими формами реалізації соціальної функції держави, і їх нормативно-правова основа має оцінюватися саме з цих позицій.

Отже, важливо проаналізувати нормативно-правову основу забезпечення соціальних стандартів та гарантій в Україні не як простий перелік актів, а як багаторівневу систему джерел права, виявити конкретний зміст ключових норм, обґрунтувати авторську категорію нормативної узгодженості та визначити критерії оцінки якості правового забезпечення. Проблемне поле визначається кількома обставинами. По-перше, система джерел є багаторівневою (конституція, закони, підзаконні акти, локальні акти, судова практика) і виникає питання чи узгоджені ці рівні між собою за змістом, функцією і часом дії. По-друге, значна частина соціальних рішень деталізується на підзаконному рівні і потребує з'ясування де проходить межа між допустимою деталізацією і фактичним звуженням права. По-третє, бюджетний закон щорічно визначає параметри стандартів і виникає питання про співвідношення бюджетного і соціального законодавства. По-четверте, в умовах воєнного стану частота змін регулювання зростає і потребує оцінки темпоральної узгодженості джерел права. Відповіді на ці питання і становлять зміст подальшого аналізу.

Соціальні стандарти та гарантії не існують у правовій системі як ізольований блок норм. Вони формуються і застосовуються через багаторівневу систему джерел права, де кожен рівень має власну функцію. Конституційне закріплення засад, законодавче визначення змісту й меж гарантій, підзаконна деталізація процедур, інституційна організація виконання та локальне уточнення способів реалізації. Тому, для коректного аналізу важливо показати не тільки перелік актів, а й їх місце у загальній структурі регулювання і конкретний зміст ключових норм.

Нормативно-правова основа забезпечення соціальних стандартів та гарантій визначена правовими нормами, що закріплені в Конституції та законах України, підзаконних нормативно-правових актах, міжнародних актах, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України.

Початковий базовий рівень становить Конституція України. Вона задає не окремий соціальний механізм, а конституційні рамки всього подальшого регулювання. Стаття 1 Конституції України встановлює, що Україна є соціальною і правовою державою. Стаття 3 Основного Закону визнає людину, її життя і здоров'я, честь і гідність найвищою соціальною цінністю. Стаття 46 гарантує право на соціальний захист, що включає право на забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від особи обставин, а також у старості та в інших випадках передбачених законом. Стаття 48 закріплює право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Стаття 22 забороняє звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних [113]. Конституція через це виконує одразу кілька функцій: ціннісну, установчу, обмежувальну і спрямовуючу. Вона не встановлює конкретні розміри виплат чи повний перелік стандартів, але визначає, що такі питання не можуть бути зведені лише до управлінської доцільності або поточних фінансових рішень. Для подальшого аналізу принципово важливою є саме стаття 22 Конституції, оскільки вона створює конституційний бар'єр проти регресу у сфері соціальних прав і є тим орієнтиром, за яким оцінюється допустимість будь-яких змін у системі стандартів і гарантій.

Наступний рівень – міжнародно-правові джерела, які входять у національну правову систему у встановленому порядку. Для цієї теми значення мають, насамперед, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, Європейська соціальна хартія (переглянута) та практика ЄСПЛ у тій частині, де вона використовується при оцінці пропорційності, правової визначеності та легітимних очікувань. У національному правопорядку це підкріплюється Законом України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини» [163]. Тут важливо не перебільшувати, оскільки практика ЄСПЛ не замінює спеціальне соціальне

законодавство, але істотно впливає на його застосування і на судовий контроль за адміністративними рішеннями.

Центральний рівень у цій системі становлять закони України. Саме тут відбувається основне правове конструювання соціальних стандартів і гарантій. У межах цього рівня доцільно виділити кілька груп і проаналізувати зміст ключових актів.

Першою і найважливішою є група рамкових законів. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 5 жовтня 2000 року є центральним актом у цій сфері [190]. Його стаття 1 визначає державні соціальні стандарти як встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій. Державні соціальні гарантії визначаються тією ж статтею як встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, що забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму. Стаття 3 визначає принципи формування стандартів і гарантій, серед яких забезпечення конституційних прав у сфері соціального захисту, науковість, прозорість, загальнодоступність інформації. Стаття 4 встановлює сфери застосування стандартів: доходи населення, соціальне обслуговування, житлові умови, транспортне обслуговування та зв'язок, охорона здоров'я, забезпечення навчальними закладами, обслуговування закладами культури та фізичної культури, забезпечення закладами побутово-торгівельного обслуговування. Статті 6–12 деталізують базові соціальні стандарти за окремими сферами. Стаття 17 визначає прожитковий мінімум як базовий державний соціальний стандарт на основі якого визначаються розміри основних соціальних гарантій [190].

Для теоретико-правового аналізу тут суттєвим є кілька моментів. По-перше, закон побудований за логікою «стандарт визначає рівень – гарантія забезпечує не нижче цього рівня», що прямо кореспондує з розмежуванням еталона і механізму, яке обґрунтовано у розділі 1 дослідження. По-друге,

перелік сфер у статті 4 є досить широким, але конкретизація стандартів у багатьох із них залишається на рівні підзаконних актів, або відсутня взагалі, що створює проблему неповної реалізації закону. По-третє, прожитковий мінімум як базовий стандарт виконує подвійну функцію: він є і самостійним показником і розрахунковою базою для інших гарантій, від чого залежить дієвість значної частини соціальних виплат.

У системному зв'язку з цим законом працює Закон України «Про прожитковий мінімум», який визначає правові засади встановлення прожиткового мінімуму та його використання як базового державного соціального стандарту [140]. Стаття 2 цього Закону визначає прожитковий мінімум як вартісну величину достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг. Тут є принципова проблема, яку відзначають дослідники – фактичний прожитковий мінімум, який розраховується за методикою суттєво відрізняється від того, що закріплюється як юридичний стандарт у бюджетному законі [276, с. 3–4]. Вчені показують, що розрив між розрахунковим і юридичним прожитковим мінімумом є системною проблемою, яка підриває саму функцію стандарту як еталона [276, с. 6–8]. Для правового аналізу це означає, що прожитковий мінімум як базовий стандарт є юридично визначеним, але фактично заниженим, і це позначається на всіх гарантіях, які від нього залежать.

До рамкових актів належать, також, Бюджетний кодекс України [48] та щорічний закон про державний бюджет [189]. Стаття 7 Закону «Про Державний бюджет України на 2025 рік» встановлює конкретні розміри прожиткового мінімуму на одну особу, в розрахунку на місяць та окремо для основних соціально-демографічних груп, а також розмір мінімальної заробітної плати [189, ст. 7]. Тут помітно різницю між нормативним закріпленням гарантії та її бюджетною реалізацією. Право не зникає через бюджетну процедуру, але механізм його виконання фактично проходить через бюджетне планування, і

розмір стандарту визначається не за методикою розрахунку реальних потреб, а за бюджетними можливостями.

Друга група – закони, що встановлюють галузеві або спеціальні режими соціального забезпечення для окремих сфер і категорій осіб. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування визначають принципи та загальні правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування [163]. Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [201] конкретизує механізм страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, вагітністю та пологами. Закон «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [200] встановлює умови призначення та розміри пенсійних виплат. Ці акти задають модель побудови гарантій, яка включає страховий випадок як юридичний факт, суб'єктний склад (застрахована особа, страхувальник, страховий фонд), джерела фінансування, умови виникнення права, порядок призначення, підстави припинення, контрольні та оскаржувальні процедури. Вони демонструють, що соціальна гарантія в правовому сенсі, це не просто обіцянка виплати, а комплекс правових умов і процедур. У дослідженнях системи соціального страхування в Україні вказується на проблему недостатньої диференціації страхових внесків та на розрив між страховими і нестраховими елементами у системі соціального захисту [39, с. 120–123; 297, с. 92].

Третя група – закони про державну соціальну допомогу і спеціальні види підтримки. Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [193] визначає види допомоги (при народженні дитини, по догляду за дитиною, одиноким матерям тощо) та умови їх призначення. Закон «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [194] встановлює, що право на допомогу мають сім'ї середньомісячний сукупний дохід яких, нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї, і тут прожитковий мінімум прямо виступає як критерій доступу до гарантії. Закон України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» [195]

встановлює гарантії для цієї категорії. Окремо функціонують закони, що поєднують статусне регулювання з системою гарантій: Закони України «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [214], «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [225], «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [199] та ін. Ця група законів показує, що система гарантій в Україні є не тільки загальною, а й диференційованою. Джерела права будуються не лише за предметом регулювання, а й за соціально-правовим статусом адресата, і кожна категорія має свій набір умов, процедур та обсягів забезпечення.

Четверта група – закони, що регулюють соціальні послуги, зайнятість та підтримання купівельної спроможності доходів. Закон України «Про соціальні послуги» [224] визначає правові, організаційні та фінансові засади надання соціальних послуг, встановлює категорії осіб, які мають право на послуги та процедури їх отримання. Закон України «Про зайнятість населення» [204] регулює відносини у сфері зайнятості, включаючи допомогу по безробіттю. Закон України «Про індексацію грошових доходів населення» [207] встановлює механізм підтримки купівельної спроможності грошових доходів, що є важливим елементом динамічного забезпечення стандартів. Ці закони не завжди прямо називають кожен елемент стандартів, але формують правове середовище, у якому стандарти реалізуються. Фактична досяжність належного рівня забезпечення залежить від режиму соціальних послуг, механізмів зайнятості та правил індексації.

На рівні регулювання підзаконних нормативно-правових актів відбувається практична деталізація більшості законодавчих приписів. Слід чітко розрізняти акти за суб'єктом видання і за функцією.

Укази Президента України у сучасних умовах впливають на соціальну сферу переважно через акти, пов'язані з правовим режимом воєнного стану [216; 186]. Матеріальний зміст основ соціального захисту має визначатися законом. Постанови і розпорядження Кабінету Міністрів України для правового забезпечення системи соціальних стандартів і гарантій є підзаконним рівнем.

Ними затверджуються порядки призначення і виплати допомог, процедури підтвердження обставин, переліки документів, методики розрахунків, стандарти соціальних послуг, правила ведення реєстрів, питання міжвідомчої взаємодії, цифрові механізми надання послуг [77; 228; 227; 76]. У практичному вимірі особа найчастіше стикається не з текстом рамкового закону, а саме з підзаконним порядком прийнятим Урядом, і саме на цьому рівні часто визначається чи буде гарантія реально доступною, чи залишиться формальною. Нормативні акти центральних органів виконавчої влади (міністерств, служб) затверджують відомчі порядки, форми документів, інструкції, стандарти надання послуг [208; 229; 77]. Формально вони мають нижчу юридичну силу, але часто визначають щоденну правозастосовну практику.

Акти органів місцевого самоврядування та місцевих органів виконавчої влади утворюють ще наступний рівень. Можна виокремити два рівні таких актів. Перший забезпечує виконання загальнодержавних норм на місцевому рівні, другий встановлює додаткові місцеві соціальні гарантії за рахунок місцевих бюджетів. Саме тут проявляється територіальна диференціація, де базова гарантія є загальнодержавною, але місцеві програми можуть її доповнювати. Дослідники децентралізації соціальних повноважень вказують, що різний рівень інституційної спроможності громад призводить до фактичної нерівності у доступі [128, с. 58–60].

Судова практика у цій сфері має суттєве значення. Рішення Конституційного Суду України визначають конституційні межі законодавця та уряду, особливо, коли йдеться про звуження соціальних прав або перерозподіл повноважень. У рішенні від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007 (справа про соціальні гарантії громадян) Конституційний Суд вказав, що зупинення дії окремих положень законів про соціальні гарантії через закон про Державний бюджет суперечить Конституції [241]. У рішенні від 22 травня 2008 року № 10-рп/2008 Суд уточнив, що закон про Державний бюджет не може змінювати обсяг прав і обов'язків встановлених іншими законами [242]. Ці правові позиції мають пряме значення для оцінки співвідношення бюджетного і соціального

законодавства. Практика Верховного Суду, особливо в адміністративних спорах, уточнює зміст умов виникнення права, межі дискреції органу, значення принципів правової визначеності та пропорційності [102; 209; 49]. Велика Палата Верховного Суду у 2025 році висловила позицію щодо зміни розміру одноразових соціальних виплат в умовах війни, що є важливим прецедентом для оцінки допустимості коригування гарантій у надзвичайних обставинах [49].

Програмні та стратегічні акти, також, входять до системи джерел соціальних стандартів та гарантій. Розпорядження Кабінету Міністрів про схвалення стратегій у соціальній сфері, цифровій трансформації, безбар'єрності не встановлюють безпосередньо індивідуальних прав, але впливають на подальше нормотворення і технологію реалізації гарантій [227-228].

У межах внутрішньої побудови цієї системи доцільно виділити функціональний критерій класифікації. За ним джерела права можна поділити на: 1) установчі (Конституція України); 2) матеріальні, що визначають зміст прав і гарантій (закони про стандарти, допомоги, страхування, пенсійне забезпечення, статусні закони); 3) процедурні (підзаконні порядки, правила, інструкції); 4) фінансово-забезпечувальні (Бюджетний кодекс, щорічний бюджетний закон), 5) інтерпретаційно-коригувальні (судова практика, акти КСУ, практика ЄСПЛ) [48; 189; 163; 201]. Такий поділ описує систему більш точно, ніж перелічення нормативно-правових актів за юридичною силою, бо дозволяє побачити як право працює у русі від загальної норми до індивідуального рішення.

Система джерел права у сфері стандартів і гарантій є багаторівневою, функціонально неоднорідною і тісно пов'язаною з бюджетним та адміністративним механізмом держави [22-23]. Її стійкість залежить не від якості окремого закону, а від узгодженості всіх рівнів. Саме ця побудова демонструє, чому формально наявна гарантія може працювати по-різному, залежно від того, на якому рівні виникає прогалина.

Перелік джерел права не дає достатньої відповіді на питання про якість правового забезпечення. Наявність конституційних положень, спеціальних

законів, бюджетного законодавства і судової практики не гарантує, що особа може реально і передбачувано реалізувати соціальне право. Вказані джерела співвідносяться між собою, але залишається відкритим питання чи узгоджені вони за змістом, функцією та часом дії, і чи не виникає між ними такого розриву, за якого формально закріплена гарантія втрачає практичну дієвість.

Обґрунтовано, що узгодженість джерел права у цій сфері не може зводитися лише до формальної ієрархії актів. Тому, стандарти та гарантії як об'єкти правового забезпечення доцільно оцінювати через категорію нормативної узгодженості системи джерел права. Під такою узгодженістю пропонується розуміти комплексну властивість регулювання, яка охоплює ієрархічний, функціональний, фінансово-нормативний, часовий, пов'язаний з інституційною організацією та розподілом компетенції та інтерпретаційний виміри.

Першим виміром є ієрархічна узгодженість. У соціальній сфері право особи часто закріплюється законом у загальному вигляді, а конкретний порядок реалізації формується на підзаконному рівні. Конституція задає засадничі межі [113]. Із цього випливає базове положення – підзаконний акт може деталізувати порядок реалізації гарантії, але не може змінювати її зміст, звужувати обсяг, або підміняти законодавче регулювання управлінським рішенням [113; 102; 209]. Тут потребують уточнення критерії допустимої та недопустимої підзаконної деталізації. Допустимою є деталізація, спрямована на процедурну конкретизацію, наприклад, визначення форми звернення, строків розгляду, переліку документів у межах закону. Недопустимою є та, що фактично змінює умови виникнення права, вводить нові обмеження доступу, звужує коло осіб, або створює додаткові бар'єри, що прямо не випливають із закону. Саме тут часто виникає приховане звуження соціального права при формальному збереженні його законодавчого тексту, і у дослідженнях якості підзаконного регулювання у соціальній сфері ця проблема фіксується як одна з найпоширеніших [88, с. 215–218].

Другим виміром є функціональна узгодженість. Для стандартів і гарантій особливо важливою є синхронна взаємодія трьох основних блоків: матеріального, процедурного та фінансово-забезпечувального. Запропоновано авторський підхід, за яким якість правового забезпечення визначається не лише наявністю матеріальної норми, а узгодженістю цих блоків доповнених інституційним і судово-інтерпретаційним компонентами. Матеріальний блок визначає зміст права, а процедурний визначає юридичний його шлях реалізації. Фінансово-забезпечувальний створює для цього ресурсну можливість, а інституційний забезпечує розподіл повноважень. Судово-інтерпретаційний коригує правозастосування. Одна з найпоширеніших проблем полягає не у відсутності норми, а у розбалансуванні цих блоків. Закон може встановлювати гарантію, але за відсутності належної процедури, вона фактично не реалізується. Процедура може існувати, але бути настільки складною, що доступ до права стає нестійким. Фінансове забезпечення може створювати постійний конфлікт між нормою і бюджетною практикою.

Третім виміром є фінансово-нормативна узгодженість. Бюджетний фактор найчастіше використовується як аргумент для зміни режиму реалізації гарантій. Але бюджетна логіка не може повністю поглинати правову. Бюджетний механізм має розглядатися як елемент реалізації гарантій, але не як самостійна підстава для зміни їх нормативно визначеного змісту [48; 189; 241-243]. Правові позиції КСУ у справах щодо соціальних гарантій і бюджетного закону є показовими. Ієрархія джерел у соціальній сфері не може бути формальністю, а права визначеність статусу особи не може залежати виключно від поточної бюджетної доцільності [241-243].

Четвертим виміром є темпоральна узгодженість. Стандарти і гарантії належать до правових явищ, для яких стабільність і передбачуваність мають самостійне значення. Особа орієнтується на встановлені законом умови, тому часті та несистемні зміни правил порушують саму правову якість гарантії. Важлива наявність перехідних положень, зрозумілий момент набрання чинності, узгодженість нових процедур із чинними нормами, доступність

інформації для адресата [218; 186]. В умовах воєнного стану ця вимога не послаблюється, а навпаки посилюється.

П'ятим виміром є інституційно-компетенційна узгодженість. Гарантії реалізуються розгалуженою системою суб'єктів [208; 229; 77; 224; 228]. Навіть якісна матеріальна норма може втратити ефективність, якщо джерела нечітко розмежовують компетенцію, або залишають невизначеним відповідального суб'єкта. Якщо хоча б один елемент (ефективність роботи уповноваженого органу, відсутність суперечностей щодо його компетенції, наявність процедурної визначеності, встановлені межі відповідальності) працює неналежно, соціальна гарантія починає перетворюватися на ланцюг адміністративних переходів, де право особи фактично нівелюється.

Шостим виміром є інтерпретаційна узгодженість. Рішення КСУ визначають межі допустимого коригування гарантій. Практика Верховного Суду уточнює співвідношення закону і підзаконного акта, зміст умов виникнення права, межі дискреції [102; 209; 241; 242; 243; 49]. Судове тлумачення не заміщує законотворчу функцію парламенту, але здатне гармонізувати правове регулювання там, де норми стали фрагментарними або суперечливими.

Окремого аналізу потребує проблема надмірної процедурної складності. Іноді регулювання виглядає детальним, але пріоритет переноситься з матеріального змісту права на перевірку процедурної відповідності дій особи. Система джерел у такому випадку функціонує не як інструмент забезпечення реалізації прав, а як чинник обмеження доступу до них, зумовлений складністю процедурних вимог. Таке зміщення суперечить цільовому призначенню соціальних гарантій як юридичного засобу забезпечення соціального права.

Проведений аналіз нормативно-правової основи забезпечення соціальних стандартів та гарантій в Україні дозволяє сформулювати ряд узагальнень.

Нормативно-правова основа соціальних стандартів і гарантій в Україні є багаторівневою [149; 144; 147]. Нормативно-правова основа забезпечення соціальних стандартів та гарантій визначена правовими нормами, що закріплені

в Конституції та законах України, підзаконних нормативно-правових актах, міжнародних актах, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Судова практика Конституційного Суду України і Верховного Суду формує орієнтири для тлумачення і застосування чинного законодавства.

Ключовою проблемою є недостатня узгодженість між вказаними рівнями нормативно-правового регулювання. Пропонується категорія нормативної узгодженості системи джерел права як інструменту оцінки якості правового забезпечення соціальних стандартів і гарантій. Узгодженість системи джерел права у сфері забезпечення соціальних стандартів та гарантій має охоплювати ієрархічний, функціональний, фінансово-нормативний, темпоральний, інституційно-компетенційний та інтерпретаційний виміри.

Проблему становить і непряме звуження соціальних гарантій на рівні підзаконного регулювання, коли законодавчі положення залишаються незмінними, а фактична доступність соціальних гарантій зменшується. Конституція встановлює високі стандарти соціальної державності, закони визначають види і зміст гарантій, але підзаконні акти нерідко фактично звужують обсяг соціальних прав. Бюджетний закон щорічно визначає параметри стандартів, виходячи не з методики розрахунку реальних потреб, а з бюджетних можливостей. Необхідною є систематизація, узгодження і гармонізація нормативно-правового забезпечення соціальних стандартів та гарантій. Пропонується звуження бюрократичних підходів і надмірної процедурної складності реалізації соціальних гарантій, що часто призводить до обмеження доступу адресатів до соціального забезпечення.

Пропонуються критерії розмежування допустимої і недопустимої підзаконної деталізації у сфері соціальних гарантій. Ключовим тут є розмежування процедурної конкретизації (визначення форми звернення, строків, документів у межах закону) і фактичного обмеження доступу (введення нових умов, звуження кола осіб, створення бар'єрів, що не випливають із закону). Приховане звуження соціального права при формальному збереженні законодавчого тексту є однією з найпоширеніших

проблем українського соціального регулювання, і саме тут критерій допустимості підзаконної деталізації має працювати як запобіжник.

Співвідношення матеріального соціального законодавства і бюджетного регулювання не збалансоване. Бюджетний закон не може фактично скасувати чи змінити законодавчо закріплену гарантію без належної законодавчої процедури. Правові позиції Конституційного Суду України у справах № 6-рп/2007 та № 10-рп/2008 підтверджують, що ієрархія джерел у соціальній сфері є не формальністю, а діючим конституційним обмеженням [241-242]. Щорічне визначення розмірів соціальних стандартів через бюджетний закон має оцінюватися не лише з позиції фінансової доцільності, а й з позиції конституційної допустимості.

Соціальний стандарт не слід оцінювати лише як статичний показник, або розрахункову величину. У системі джерел права він виконує функцію нормативного орієнтира, який має бути одночасно визначеним у матеріальному законі, процедурно здійсненим, фінансово забезпеченим, інституційно адресованим і інтерпретаційно захищеним [143; 148]. Це прямо кореспондує з поняттям правової досяжності соціального стандарту, яке обґрунтовано у першому розділі дослідження.

Отже, проблема надмірної складності процедури реалізації гарантій, виявлена у ході аналізу, має самостійне теоретичне значення. Система джерел соціальних гарантій у такому випадку функціонує не як інструмент забезпечення реалізації прав, а як чинник обмеження доступу до них, зумовлений складністю процедурних вимог. Пропонується розглядати таку ситуацію як окремий вид проблеми правового забезпечення соціальних стандартів та гарантій.

Саме така постановка питання створює теоретичну основу для подальшого аналізу об'єктів і суб'єктів соціальних гарантій, як самостійних, але взаємопов'язаних елементів системи правового забезпечення.

2.2. Об'єкти соціальних гарантій в Україні

Питання про об'єкти соціальних гарантій є одним з тих, що визначають саму суть правового регулювання у соціальній сфері. Без чіткого розуміння того на що саме спрямовані соціальні гарантії неможливо коректно визначити ні зміст державних зобов'язань, ні межі прав особи, ні критерії оцінки ефективності соціальної політики.

Серед вітчизняних дослідників, які вивчали різні аспекти об'єктів правового регулювання та соціального забезпечення: Н. Болотіна, О. Головня, В. Горин, А. Гудіма, Р. Джабраїлов, О. Дмитрик, Л. Козарезенко, О. Кукурудз, Г. Лопушняк, Н. Плахотнюк, П. Рабінович, В. Ротань, Н. Савченко, Б. Сташків, К. Токарева, В. Устименко та ін. Але, при цьому залишається відкритим і потребує окремого опрацювання питання про те, за якими саме критеріями слід класифікувати об'єкти соціальних гарантій. Важливо уточнити їх зміст як комплексної правової конструкції, що поєднує змістовний, процедурний і фінансовий елементи, а також визначити, коли саме об'єкт перестає бути декларативним і набуває реальної досяжності для конкретної особи.

У сучасній правовій доктрині об'єктами правовідносин визнаються усі види суспільно значущих благ і цінностей: матеріальні ресурси, майнові права, нематеріальні особисті блага, послуги, інформація, поведінка суб'єктів [232, с. 167–171]. Для дослідження соціальних гарантій ця позиція має принципове значення, бо дозволяє розглядати як об'єкт не лише грошові виплати, а й послуги, умови життя, стандарти доступності та інші нематеріальні блага, які держава зобов'язується забезпечувати.

Категорія «соціальні гарантії» у праві відображає систему зобов'язань держави перед громадянами щодо забезпечення мінімально необхідних умов та рівня життя. Б. Сташків визначає соціальні гарантії як соціальні засоби й умови здійснення особою права на соціальне забезпечення [257, с. 48]. О. Головня трактує їх як встановлені і закріплені державою правила та вимоги до якості й рівня життя населення гарантовані конституцією та обґрунтовані науковими

нормативами [126, с. 41–42]. В. Горин додає економічний вимір, розглядаючи гарантії як грошовий еквівалент необхідного споживання благ, який держава забезпечує, виходячи з соціальних очікувань та економічних можливостей [283, с. 69–70]. Н. Болотіна підкреслює, що право людини на соціальний захист реалізується через систему встановлених державою стандартів і гарантій, які визначають мінімально допустимі межі забезпечення соціально значущих потреб [41, с. 362–364]. М. Шумило та В. Ротань визначають державні соціальні гарантії, як встановлені правовими нормами мінімальні соціальні стандарти, нижче яких держава не має права опускати рівень життя громадян [244, с. 45–47].

На законодавчому рівні поняття державних соціальних гарантій визначено у статті 1 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» як встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги та інших видів соціальних виплат, які забезпечують рівень життя не нижчий за прожитковий мінімум [190, ст. 1]. Стаття 17 цього Закону прямо закріплює перелік основних державних соціальних гарантій: мінімальну заробітну плату, мінімальний розмір пенсії за віком, мінімальні розміри інших державних соціальних виплат і допомог, а також неоподатковуваний мінімум доходів громадян [190, ст. 17]. Ці об'єкти визначені з метою забезпечення конституційного права людини на достатній життєвий рівень і мають бути розраховані так, щоб гарантувати рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму. Н. Плахотнюк при цьому підкреслює, що обсяг соціальних гарантій перебуває у постійному балансі з економічними можливостями: держава може проголосити широкий спектр гарантій, але їх реальне наповнення залежить від бюджетних ресурсів [177, с. 80–81].

Законодавство України закріплює подвійну природу об'єктів соціальних гарантій. З одного боку це гарантовані державою мінімальні матеріальні блага у вигляді доходів, виплат і допомог. З іншого – гарантований доступ до соціальних послуг та прав. Стаття 46 Конституції України закріплює

положення про соціальні виплати та допомоги, стаття 49 – про безоплатну медичну допомогу, стаття 53 – про безоплатну освіту, як гарантовані державою можливості [113, ст. ст. 46, 49, 53]. У цьому сенсі об'єктами соціальних гарантій визнаються не лише гроші чи матеріальні ресурси, а й мінімальні стандарти соціальних послуг і прав, що підлягають обов'язковому державному забезпеченню.

Об'єкт соціальних гарантій – це нормативно визначене благо або якісна умова життя, на забезпечення якої спрямоване зобов'язання держави і, яке має бути доступне конкретній особі на рівні не нижче встановленого соціального стандарту, через юридично визначену процедуру і за рахунок передбачених джерел фінансування [150]. Принципова відмінність цього визначення від наявних у літературі полягає у тому, що воно включає не лише змістовний елемент (що саме гарантується), а й процедурний (через яку процедуру) і фінансовий (за рахунок чого). Без одночасної наявності всіх трьох елементів, об'єкт гарантії залишається декларативним. Це визначення кореспондує з поняттям правової досяжності соціального стандарту, обґрунтованим у першому розділі дослідження.

Отже, важливо дати теоретико-правову характеристику об'єктів соціальних гарантій в Україні: обґрунтувати визначення об'єкта з тріадною структурою (зміст + процедура + фінансування), проаналізувати законодавче закріплення конкретних об'єктів, провести їх класифікацію і виявити проблеми правового регулювання.

Проблемне поле дослідження визначається кількома обставинами. По-перше, об'єкти гарантій мають подвійну природу (матеріальні блага і нематеріальні послуги) і виникає питання за якими критеріями оцінювати їх якість. По-друге, прожитковий мінімум, як базовий стандарт є юридично визначеним, але фактично заниженим і це позначається на всіх гарантіях, що від нього залежать. По-третє, система об'єктів є диференційованою за сферами і категоріями, що створює ризик фрагментарності і процедурної несумісності. По-четверте, еволюція об'єктів показує перехід від декларативних обіцянок до

конкретизованих правових конструкцій, але цей перехід є незавершеним. Відповіді на ці питання і становлять зміст подальшого аналізу.

Концепція прожиткового мінімуму як базового соціального стандарту має принципове значення у структурі об'єктів гарантій. Закон «Про прожитковий мінімум» визначає його як вартісну величину достатнього для нормального функціонування організму людини набору продуктів харчування, а також мінімально необхідного набору непродовольчих товарів і послуг [220, ст. 2]. На основі цього мінімуму обчислюються усі інші мінімальні гарантії – зарплати, пенсії, допомоги. Прожитковий мінімум виступає ядром системи стандартів і визначає головний об'єкт гарантування. Але тут є системна проблема: фактичний прожитковий мінімум розрахований за методикою суттєво відрізняється від того, що закріплюється як юридичний стандарт у бюджетному законі [276, с. 3–4]. Цей розрив підриває саму функцію стандарту як еталона достатності [276, с. 6–8]. Стаття 7 Закону «Про Державний бюджет України на 2024 рік» встановлює конкретні розміри прожиткового мінімуму на одну особу та для основних соціально-демографічних груп [189, ст. 7], і ці розміри визначаються виходячи не з методики розрахунку реальних потреб, а з бюджетних можливостей.

Окрім базового закону, в Україні діє низка спеціальних законів, що конкретизують об'єкти гарантій у відповідних сферах.

Закон «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» визначає пенсію як один з основних об'єктів соціальних гарантій. Стаття 8 встановлює види пенсій: за віком, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника. Стаття 26 визначає умови призначення пенсії за віком (досягнення 60 років і наявність страхового стажу не менше 30 років для жінок і 35 для чоловіків). Стаття 28 встановлює мінімальний розмір пенсії за віком, який не може бути нижчим за прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність [200, ст. ст. 8, 26, 28]. Пенсія як об'єкт гарантії має складну юридичну конструкцію, вона одночасно є і грошовою виплатою і правовим

наслідком тривалих страхових відносин, а її розмір залежить від страхового стажу, заробітку та бюджетних параметрів.

Закон «Про оплату праці» закріплює мінімальну заробітну плату як державну соціальну гарантію. Стаття 3 визначає, що мінімальна заробітна плата є обов'язковою на всій території України для підприємств усіх форм власності і не може бути зменшена навіть за домовленістю сторін трудового договору [212, ст. 3]. Мінімальна зарплата є найбільш масовим об'єктом гарантій, вона стосується мільйонів працюючих і від неї залежать розрахунки єдиного соціального внеску, штрафних санкцій та інших показників. Стаття 10 встановлює, що розмір мінімальної зарплати визначається з урахуванням потреб працівників та їх сімей, вартісної величини достатнього для забезпечення нормального функціонування працівника набору продовольчих і непродовольчих товарів та послуг [212, ст. 10].

Закон «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» визначає допомоги як об'єкти гарантій для сімей. Стаття 3 встановлює види допомог: допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами, одноразову допомогу при народженні дитини, допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомогу одиноким матерям [192, ст. 3]. Кожен вид допомоги має власні умови призначення, розмір і порядок виплати, що визначаються як законом, так і підзаконними актами.

Закони про захист окремих категорій визначають спеціальні об'єкти гарантій. Закон «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» гарантує не лише грошові виплати, а й комплекс заходів реабілітації, доступ до освіти, роботи, транспорту [214, ст. ст. 1, 4]. Закон «Про статус ветеранів війни» передбачає широкий спектр пільг від безоплатного проїзду до санаторно-курортного лікування [225, ст. ст. 12–17]. Закон «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» встановлює додаткові відпустки, компенсації, підвищені пенсії для цієї категорії [226, ст. 20–30]. Кожен з цих законів створює окремий правовий

режим з власним набором об'єктів гарантій, що демонструє диференційований підхід до різних категорій.

Окремого аналізу заслуговує Закон «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» 2017 року, що запровадив принципово нову модель визначення об'єкта гарантії у сфері охорони здоров'я. Стаття 4 визначає програму медичних гарантій як перелік та обсяг медичних послуг та лікарських засобів оплата, яких гарантується за рахунок коштів Державного бюджету. Стаття 10 встановлює, що Національна служба здоров'я укладає договори з надавачами медичних послуг і оплачує їх за тарифами [191, ст. 4, 10]. Тут об'єкт гарантії перетворився з абстрактного «права на безоплатну медичну допомогу» у конкретизований набір послуг визначеного обсягу та якості, що фінансується за чіткими тарифами. Це показовий приклад еволюції об'єкта гарантії від декларації до операційної правової конструкції.

Об'єкти соціальних гарантій у правовій системі України характеризуються міжгалузевим характером. Забезпечення соціальних прав неможливе в межах лише однієї галузі. На конституційно-правовому рівні закріплюються основні цінності і орієнтири. Трудове право забезпечує гарантії для працюючих, тобто мінімальну заробітну плату, гарантії збереження заробітку при переведенні, оплату праці у святкові дні, допомогу у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, оплачувану відпустку [103, ст. ст. 114, 119; 110, 3; 187, ст. ст. 2, 6]. Право соціального забезпечення регулює пенсії, допомоги, соціальні послуги і страхові виплати [200, ст. 8–12; 201, ст. 19–22]. Адміністративне право врегульовує організаційні аспекти, порядки призначення і виплати допомог, ведення реєстрів, оскарження відмов [76, п. 2–5]. Фінансове право створює матеріальну основу через бюджетні механізми [48, ст. ст. 87, 89; 189, ст. 7]. У дослідженнях фінансового забезпечення соціальних гарантій вказується, що узгодженість бюджетних асигнувань із законодавчо встановленими стандартами є передумовою реального виконання зобов'язань [104, с. 74–77]. Механізм реалізації права на пенсію, наприклад, включає конституційну гарантію (ст. 46 Конституції), норми спеціального пенсійного

закону, участь органів Пенсійного фонду (адміністративне право) та фінансування через державний бюджет (фінансове право).

Класифікація об'єктів соціальних гарантій дозволяє систематизувати різноманітні блага, послуги та стандарти, що підлягають гарантуванню.

За змістом забезпечення об'єкти поділяються на матеріальні (фінансові) і нематеріальні. Матеріальні мають безпосередньо грошову форму вираження: мінімальна заробітна плата, мінімальна пенсія за віком, допомога малозабезпеченим сім'ям, одноразові виплати при народженні дитини, страхові виплати у разі безробіття чи тимчасової непрацездатності, компенсації. Нематеріальні – блага і послуги, які держава гарантує у натуральній формі, або через організаційні механізми: безоплатна медична допомога у визначеному законом обсязі, доступ до безоплатної загальної середньої освіти, надання соціальних послуг (догляд, реабілітація, соціальний супровід), забезпечення доступним житлом для соціально вразливих категорій [190, ст. ст. 4, 17]. Для правового аналізу ця різниця є суттєвою, оскільки матеріальні об'єкти оцінюються через кількісні показники (розмір виплати, її співвідношення з прожитковим мінімумом), тоді як нематеріальні потребують якісних критеріїв (доступність, стандарти якості, географічне покриття, строки надання).

За сферою соціального забезпечення виокремлюються кілька великих груп. Гарантії у сфері доходів і оплати праці включають мінімальну заробітну плату та неоподатковуваний мінімум доходів громадян. Гарантії у сфері соціального страхування охоплюють мінімальні пенсії за віком, по інвалідності, у разі втрати годувальника, а також страхові виплати на випадок безробіття, тимчасової непрацездатності, нещасного випадку. Ці гарантії побудовані за страховою логікою: право на них виникає за наявності страхового стажу і настання страхового випадку, а фінансування здійснюється через спеціальні фонди. Гарантії у сфері державної соціальної допомоги адресовані тим, хто не охоплений страхуванням або потребує додаткової підтримки: малозабезпечені сім'ї, особи з інвалідністю з дитинства, діти з інвалідністю, сім'ї з дітьми. Тут право виникає не зі страхового випадку, а з факту перебування у складних

обставинах, що підтверджується адміністративно. Гарантії доступу до соціальних послуг включають безоплатну медичну допомогу визначеного обсягу (програма медичних гарантій), безоплатну загальну середню освіту, мінімальні стандарти житлово-комунальних послуг [190, ст. 4].

За *колом осіб* розрізняють універсальні і спеціальні (категорійні) гарантії. Універсальні поширюються на все населення: прожитковий мінімум, мінімальна зарплата, мінімальна пенсія за віком, безоплатна освіта і медична допомога. Спеціальні призначені для окремих соціальних груп з підвищеною вразливістю: військовослужбовці та учасники бойових дій (додаткові надбавки, одноразові допомоги, санаторно-курортне лікування), ветерани війни (пільги з оплати житла, безоплатний проїзд), постраждалі від Чорнобильської катастрофи (додаткові відпустки, компенсації, підвищені пенсії), особи з інвалідністю (реабілітаційні засоби, пільги на транспорт), діти-сироти (повне державне забезпечення). Рівність тут не означає однаковість, а передбачає врахування різних потреб і різного ступеня вразливості.

За *джерелами фінансування* виділяють державні та місцеві гарантії. Державні встановлюються законами і забезпечуються за рахунок державного бюджету або фондів соціального страхування. Місцеві впроваджуються органами місцевого самоврядування понад державні стандарти за рахунок місцевих бюджетів [80, с. 53–56]. Базова гарантія є загальнодержавною і не може бути зменшена на місцевому рівні, але місцеві програми можуть її доповнювати в залежності від спроможності конкретної громади. У дослідженнях децентралізації влади вказується, що різний рівень спроможності громад призводить до фактичної нерівності у доступі до гарантій [128, с. 58–60].

Еволюція уявлень про об'єкти гарантій в Україні пройшла кілька етапів. У радянський період об'єктами були, переважно, безоплатні послуги у натуральній формі: медицина, освіта, житло через систему черг, пенсійне забезпечення [114, ст. 39–43]. Ці гарантії мали загальну доступність, але часто

носили декларативний характер. Їх якість послуг була невисокою, черги на житло тривали десятиліттями, а можливості судового захисту були обмежені.

З незалежністю на початку 1990-х приймаються закони, що вперше окреслили конкретні види підтримки для визначених категорій: «Про пенсійне забезпечення» (1991) [216, ст. 1], «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» (1992) [193, ст. 3], «Про статус ветеранів війни» (1993) [225, ст. 12–17]. Конституція 1996 року закріпила обов'язок держави забезпечувати достатній життєвий рівень і соціальний захист на рівні не нижчому за прожитковий мінімум [113, ст. 46, 48]. Це означало перехід від ідеологічної опіки до концепції мінімальних стандартів. Закони 1999–2000 років про прожитковий мінімум [140, ст. 1, 2] і про державні соціальні стандарти [190, ст. 1, 17] створили системну базу.

Сучасний етап характеризується появою нових об'єктів і одночасно загостренням системних проблем. Програми для ВПО [76, п. 2–5; 199, ст. 7] і виплати сім'ям загиблих і поранених військових суттєво розширили коло об'єктів гарантій. Медична реформа 2018–2019 років через Закон «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» [191, ст. 4, 10] перетворила абстрактне право на безоплатну медицину у конкретизований набір гарантованих послуг. Запровадження житлових субсидій стало одним з наймасовіших інструментів соціальної підтримки, що охопив мільйони домогосподарств. Але, водночас, зберігається проблема зниження прожиткового мінімуму, фрагментарність законодавства і залежність стандартів від бюджетних рішень.

Міжнародно-правові стандарти формують базову рамку для визначення об'єктів гарантій. Загальна декларація прав людини 1948 року у статті 25 проголошує право на такий життєвий рівень, що необхідний для забезпечення здоров'я і добробуту включаючи харчування, одяг, житло, медичний догляд та соціальне обслуговування [87, ст. 25]. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права у статтях 9 і 11 встановлює право на соціальне забезпечення і на достатній життєвий рівень, зобов'язуючи держави поступово

забезпечувати це право для всіх [138, ст. ст. 9, 11]. Конвенція МОП № 102 конкретизує об'єкти через перелік соціальних ризиків (хвороба, інвалідність, старість, безробіття, професійні травми) і встановлює мінімальні кількісні стандарти, наприклад, пенсія не менше 40% від попереднього заробітку [110, ч. II–X]. Європейська соціальна хартія (переглянута) визначає широкий спектр прав: на соціальне забезпечення (ст. 12), на соціальну і медичну допомогу (ст. 13), на захист сім'ї (ст. 16), на автономність осіб з інвалідністю (ст. 15), на захист від бідності (ст. 30) [83, ст. ст. 12, 13, 15, 16, 30]. Європейський стовп соціальних прав ЄС (2017) проголошує право на мінімальний дохід, доступне медичне обслуговування, мінімальну зарплату, що забезпечує гідний рівень, довгострокову опіку [16, принципи 12, 14–16]. Ці документи підштовхують державу до переходу від універсалістської моделі пільг до системи мінімальних стандартів і адресної допомоги.

Конституційний Суд України неодноразово виступав гарантом збереження об'єктів соціальних прав від необґрунтованого звуження. У рішенні від 9 липня 2007 року у справі про соціальні гарантії громадян Суд вказав, що зупинення дії положень законів про соціальні гарантії через закон про Державний бюджет суперечить Конституції, бо бюджетний закон не може змінювати обсяг прав, встановлених іншими законами [241, абз. 5–6 мотивувальної частини]. Це рішення має принципове значення для об'єктів гарантій, воно підтверджує, що конкретний вид виплати (або послуги) закріплений у спеціальному законі не може бути скасований або зменшений через бюджетну процедуру. У рішенні від 12 жовтня 2022 року Суд визнав неконституційним обмеження максимального розміру пенсії для колишніх військовослужбовців підкресливши, що через особливий характер служби їхні гарантії мають безумовний характер [237, абз. 3–4 мотивувальної частини]. Рішення від 17 липня 2018 року наголосило, що звуження пільг для чорнобильців без достатнього обґрунтування суперечить принципам справедливості та гідності [239, абз. 2–3 мотивувальної частини]. У справі «Пічкур проти України» ЄСПЛ визнав, що пенсія як майнове благо є об'єктом

захисту Конвенції, а дискримінація за місцем проживання порушує право на соціальне забезпечення [25, п. 51–53]. Ці рішення демонструють, що об'єкти гарантій є не лише теоретичною конструкцією, а набувають реального правового захисту.

Попри значну нормативну базу, правове регулювання об'єктів соціальних гарантій стикається з конкретними проблемами, що впливають на їх реальну дієвість.

Першою є проблема *заниження базового стандарту*. Прожитковий мінімум як ядро системи визначається не за методикою розрахунку реальних потреб, а за бюджетними можливостями. Це означає, що всі гарантії, які від нього залежать (мінімальна пенсія, допомоги, субсидії) теж є заниженими, і формальне дотримання закону маскує фактичне невиконання конституційного обов'язку.

Другою є *фрагментарність і процедурна несумісність* між секторами. Різні об'єкти гарантій регулюються різними законами з різними процедурами доступу, різними доказовими вимогами і різними компетентними органами. Людина, яка потребує кількох видів допомоги змушена проходити кілька незалежних процедур у різних органах.

Третьою є *наявність інституційних розривів*. Коли центр тяжіння переноситься з матеріального змісту права на перевірку процедурної відповідності дій особи система починає працювати не на забезпечення, а на обмеження. Між уповноваженими суб'єктами відсутня належна комунікація та координація, низка законодавчо встановлених завдань не делеговані конкретним інституціям. Це особливо болісно для вразливих категорій: осіб похилого віку, осіб з інвалідністю, ВПО.

Проведений аналіз об'єктів соціальних гарантій в Україні дозволяє сформулювати ряд узагальнень.

Об'єкти соціальних гарантій посідають центральне місце у всій системі соціального забезпечення оскільки саме вони надають реального змісту проголошеним соціальним правам і свободам. Абстрактна формула права на

соціальний захист закріплена у статті 46 Конституції України набуває реального змісту тільки через визначення того, що саме людина має право отримати від держави: мінімальний дохід, соціальну допомогу, безоплатні медичні послуги, доступне житло, догляд у старості чи інвалідності. Без чіткого визначення об'єктів соціальна політика перетворюється на абстрактну декларацію. Саме об'єкти гарантій є тим ядром, що визначає зміст і межі державного зобов'язання перед громадянином і водночас виступає критерієм для оцінки ефективності соціальної політики.

Об'єкт соціальних гарантій – це нормативно визначене благо або якісна умова життя, на забезпечення якої спрямоване зобов'язання держави і, яке має бути доступне конкретній особі на рівні не нижче встановленого соціального стандарту, через юридично визначену процедуру і за рахунок передбачених джерел фінансування. Принципова його відмінність від наявних у літературі полягає у тріадній структурі: змістовний елемент (що гарантується) + процедурний (через яку процедуру) + фінансовий (за рахунок чого). Без одночасної наявності усіх трьох елементів об'єкт гарантії залишається декларативним, і саме ця тріадна структура дозволяє відрізнити реально працюючу гарантію від формально проголошеної.

Об'єкти соціальних гарантій охоплюють як матеріальні блага, так і нематеріальні блага у формі доступу до послуг. Такий дуалізм має принципове значення для методології дослідження, оскільки оцінювати систему соціальних гарантій лише через грошові показники некоректно. Потрібно враховувати і якість і доступність нематеріальних благ. Мінімальна зарплата, яка формально відповідає прожитковому мінімуму не означає, що гарантія працює, якщо одночасно особа не має доступу до медичної допомоги або процедура отримання допомоги надмірно складна. Пропонується оцінювати об'єкти комплексно: матеріальна достатність + сервісна доступність + процедурна прохідність.

Прожитковий мінімум як базовий стандарт є юридично визначеним, але фактично заниженим. Розрив між розрахунковим і юридичним прожитковим

мінімумом є не лише економічною, а принципово правовою проблемою: якщо базовий стандарт системно занижений, то всі гарантії, які від нього залежать теж стають заниженими, і формальне дотримання закону маскує фактичне невиконання конституційного обов'язку забезпечити достатній життєвий рівень. Для подолання цієї проблеми необхідний законодавчо закріплений механізм науково обґрунтованого перегляду споживчого кошика та автоматичної індексації.

Пропонуються наступні критерії класифікації та види об'єктів соціальних гарантій: *за змістом* (матеріальні (фінансові) і нематеріальні); *за сферою соціального забезпечення* (у сфері доходів і оплати праці, у сфері соціального страхування, у сфері соціальної допомоги, у сфері доступу до соціальних послуг); *за колом осіб* (універсальні і спеціальні); *за джерелами фінансування* (за рахунок державного бюджету, за рахунок місцевого бюджету) та ін.

Об'єкти соціальних гарантій мають міжгалузевий характер, оскільки їх забезпечення потребує взаємодії конституційного, трудового, адміністративного, фінансового права та права соціального забезпечення. Міжгалузевість вимагає координації нормативних актів, а її відсутність є однією з причин практичних проблем. Якщо хоча б один рівень не працює, об'єкт гарантії формально існує, але фактично недосяжний.

Правове регулювання об'єктів соціальних гарантій має ряд проблем, які впливають на їх реальну дієвість: зниження базового стандарту; фрагментарність, процедурна несумісність та інституційні розриви у нормативному на практичному забезпеченні; надмірна процедурна складність; нестабільність об'єктів. Перспективи вдосконалення полягають у п'яти напрямках: науково обґрунтоване оновлення споживчого кошика з автоматичною індексацією; гармонізація соціального законодавства з єдністю понятійного апарату; закріплення фінансування мінімальних стандартів як захищених видатків бюджету; розвиток адресності і якості соціальних послуг; імплементація стандартів Європейської соціальної хартії [83, ст. ст. 12–16, 30] і Європейського стовпа соціальних прав [16, принципи 12, 14–16]. Ключовим

напрямом є перехід від кількісного розширення (більше допомог для більшої кількості категорій) до якісного вдосконалення (реальна досяжність кожного об'єкта через адекватні процедури, фінансування і захист).

У підсумку об'єкти соціальних гарантій є серцевиною всієї системи соціального захисту. Вони надають конкретного змісту державним зобов'язанням, окреслюють мінімальний стандарт гідного життя, слугують мірилом ефективності соціальної політики та основою для правового захисту. Їхній розвиток, чітке визначення та реальне фінансування є передумовами побудови в Україні справжньої соціальної держави, орієнтованої на забезпечення людської гідності справедливості та солідарності.

2.3. Суб'єкти соціальних гарантій в Україні

Сучасне розуміння поняття «суб'єкт соціальних гарантій» формується на перетині фундаментальних категорій теорії права та особливостей соціально-правових відносин.

Серед вітчизняних дослідників, які розкривали сутність суб'єктів соціальних гарантій слід вказати наступних: Н. Болотіна, О. Головня, В. Горин, Г. Лопушняк, О. Петришин, П. Пилипенко, В. Ротань, С. Синчук, Б. Сташків, О. Турута, М. Цвік, М. Шумило, Г. Яковлева та ін. На базі цих напрацювань і сформовано підхід до аналізу суб'єктного складу соціальних гарантій. Але, при цьому, залишається відкритим і потребує окремого опрацювання визначення поняття і системи суб'єктів соціальних гарантій.

У класичній традиції суб'єкт права визначається як особа або організація, наділена правоздатністю і дієздатністю вступати у правовідносини [280, с. 198–201; 157; 159; 162; 165; 176; 181; 183; 233; 246; 279; 287-288]. Але, коли мова йде про суб'єктів соціальних гарантій, поняття набуває спеціального змісту, бо прив'язується до сфери публічних правовідносин, спрямованих на реалізацію соціальної функції держави.

Н. Болотіна пропонує розглядати суб'єктів права на соціальний захист як фізичних осіб – громадян України, іноземців і осіб без громадянства – які на підставі Конституції та законів мають право на соціальний захист у разі настання певних життєвих обставин [40, с. 112–114]. Це підхід статусно-фактичний, що пов'язує правосуб'єктність із наявністю визначених законом підстав для звернення: старості, хвороби, інвалідності, безробіття, втрати годувальника. П. Пилипенко звертає увагу на двосторонню природу правовідносин у сфері соціального забезпечення і пропонує визначати суб'єктів як учасників наділених спеціальною соціально-забезпечувальною правосуб'єктністю, яка виникає лише при настанні певних юридичних фактів [172, с. 45–48]. С. Синчук підкреслює, що суб'єкти це не просто особи з формальною можливістю отримувати допомогу, а учасники реальних правовідносин, які здійснюють права і виконують обов'язки [251, с. 133–135]. Г. Яковлева пропонує розглядати суб'єктів через призму галузевої правосуб'єктності, тобто здатності мати і реалізовувати комплекс прав та обов'язків саме у сфері соціального забезпечення [295, с. 12–16; 299, с. 70].

Кожен суб'єкт соціальних гарантій є суб'єктом права, але не кожен суб'єкт права автоматично є суб'єктом соціальних гарантій. Для цього необхідна наявність юридичних фактів (вік, стан здоров'я, соціальний статус), що створюють підставу для виникнення конкретних правовідносин.

На підставі аналізу доктринальних позицій, пропонується наступне визначення. Суб'єкт соціальних гарантій – це учасник соціально-правових відносин, наділений спеціальною правосуб'єктністю, яка дозволяє йому реалізовувати право на соціальний захист (суб'єкт-отримувач) або виконувати обов'язки щодо надання такого захисту (суб'єкт-надавач). Ця категорія об'єднує фізичних осіб (громадян, іноземців, осіб без громадянства, сім'ї, домогосподарства) як отримувачів та органи публічної влади, установи соціального страхування, фонди та інші організації як надавачів. Принципова відмінність цього визначення полягає у тому, що воно чітко фіксує двосторонню структуру суб'єктного складу і пов'язує правосуб'єктність не лише

з формальним статусом, а й з реальною здатністю реалізувати право або виконати обов'язок.

Необхідно дати теоретико-правову характеристику суб'єктного складу соціальних гарантій в Україні, проаналізувавши як їх надавачів (державні органи, установи, організації, фонди, органи місцевого самоврядування, недержавні суб'єкти), так і їх отримувачів (окремі категорії осіб, сім'ї, домогосподарства тощо), визначити правовий статус основних суб'єктів. Крім того, важливо виявити проблеми розмежування повноважень і фінансової відповідальності суб'єктів-надавачів.

Проблемне поле тут визначається кількома обставинами. По-перше, система суб'єктів-надавачів є розгалуженою і багаторівневою, тому виникає питання чи забезпечує вона чіткого розмежування в розрізі компетенцій. По-друге, система суб'єктів-отримувачів побудована на поєднанні універсальних і спеціальних гарантій, що породжує проблему множинності статусів і процедурної несумісності. По-третє, правовий статус обох типів суб'єктів визначається фрагментарно у десятках різних актів, без єдиної кодифікованої основи. По-четверте, в умовах воєнного стану з'являються нові категорії суб'єктів-отримувачів, для яких існуюче законодавство не має адекватних інструментів. Відповіді на ці питання і становлять зміст подальшого аналізу.

Нормативно-правове закріплення повноважень суб'єктів соціальних гарантій в Україні має багаторівневий характер. На конституційному рівні стаття 1 закріплює Україну як соціальну і правову державу, стаття 3 визнає людину найвищою соціальною цінністю, стаття 46 гарантує право на соціальний захист у разі втрати працездатності, безробіття, інвалідності, старості, стаття 48 забезпечує право на достатній життєвий рівень [113, ст. ст. 1, 3, 46, 48]. Стаття 17 покладає на державу обов'язок дбати про соціальний захист військовослужбовців [113, ст. 17]. Стаття 92 встановлює, що виключно законами визначаються основи соціального захисту [113, ст. 92]. Стаття 22 забороняє звуження змісту та обсягу існуючих прав [113, ст. 22].

На законодавчому рівні, центральним актом є Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», який визначає гарантії як мінімальні розміри виплат, що забезпечують рівень життя не нижчий за прожитковий мінімум і встановлює порядок затвердження стандартів Кабінетом Міністрів за участю соціальних партнерів [190, ст. 1, 17, 22]. Діє система спеціальних законів: «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [200, ст. ст. 8, 11, 26]; «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [201, ст. ст. 18–22]; «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [193, ст. ст. 1, 3, 4]; «Про соціальні послуги» [224, ст. ст. 1, 7, 13]; «Про статус ветеранів війни» [225, ст. 4–11]; «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [199, ст. 1, 7–9]. На підзаконному рівні Кабінет Міністрів затверджує порядки призначення і виплати допомог [206; 76, п. п. 2–5], а щорічний бюджетний закон встановлює конкретні розміри стандартів [189, ст. 7].

В українській правовій науці та законодавстві прийнято виділяти дві основні групи суб'єктів: інституційних надавачів і персональних отримувачів [273, с. 112–114]. Цей поділ відображає суть соціальних правовідносин як двосторонніх зобов'язальних відносин, де одна сторона має право вимагати, а інша зобов'язана забезпечити.

Інституційні надавачі – це структури на які законом покладено обов'язок гарантувати соціальні права. Вони утворюють розгалужену систему з кількома рівнями.

Верховна Рада України як вищий орган законодавчої влади виконує роль гаранта соціальних прав. Саме парламент ухвалює закони, що визначають основи соціального захисту, форми пенсійного забезпечення, правила зайнятості. Стаття 92 Конституції України встановлює, що тільки законами можуть регулюватися ці питання, що захищає права від довільного втручання виконавчої влади [113, ст. 92]. Щороку Верховна Рада України через закон про Державний бюджет встановлює розміри прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії – тобто визначає мінімальний рівень

забезпечення нижче якого держава не має права опускатися [189, ст. 7]. У цьому сенсі парламент є не просто законодавцем, а гарантом соціальних прав, бо через закони він встановлює сам зміст і обсяг прав, визначає коло отримувачів і обов'язки органів-надавачів.

Кабінет Міністрів України як вищий орган виконавчої влади перетворює законодавчі приписи на конкретні правила, процедури і програми [208, ст. ст. 1, 20]. Саме Кабмін затверджує порядки призначення субсидій, допомоги при народженні дитини, забезпечення осіб з інвалідністю технічними засобами реабілітації [206, п. п. 2–5]. Він координує діяльність міністерств і інших органів у соціальній сфері, визначає порядок формування стандартів за участю профспілок і роботодавців [190, ст. 22]. У практичному вимірі Кабінет Міністрів України є центральним суб'єктом, який відповідає за те, щоб проголошені права були реалізовані у вигляді реальних виплат і послуг. Але тут прослідковується проблема, оскільки значна частина соціальних рішень деталізується на підзаконному рівні, і юридична якість цих рішень не завжди відповідає вимогам законодавчої визначеності.

Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України (після реорганізації 2025 року) є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері соціального захисту населення [77, п. п. 1, 3, 4]. Його функції: формування і реалізація державної політики з питань трудових відносин, зайнятості, соціального страхування, пенсійного забезпечення, допомоги, захисту прав ветеранів, осіб з інвалідністю, сімей з дітьми. Міністерство розробляє проекти законів та підзаконних актів, здійснює методичне керівництво діяльністю органів соціального захисту на місцях, координує роботу фондів соціального страхування. Фактично це центр управління соціальною політикою, який слідкує за її цілісністю. Міністерство також представляє Україну у міжнародному співробітництві з МОП, ООН та ЄС у питаннях впровадження стандартів соціального захисту.

Пенсійний фонд України, як центральний орган, безпосередньо реалізує право людини на соціальне забезпечення у старості або у разі втрати

працевдатності. Це фінансова установа публічного права, яка призначає і виплачує пенсії різних видів (за віком, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника), акумулює єдиний соціальний внесок та цільові дотації з держбюджету [200, ст. ст. 58–62]. Після інтеграції функцій Фонду соціального страхування Пенсійний фонд став ще й адміністратором виплат з тимчасової непрацевдатності. У дослідженнях пенсійної системи вказується, що Пенсійний фонд України системно залежить від бюджетних дотацій (до 40% бюджету), через демографічну кризу і тіньову зайнятість [290, с. 315–318]. Це робить фінансову стійкість надавача не лише економічним, а й правовим питанням. Якщо суб'єкт-надавач не має ресурсів для виконання зобов'язань, то гарантія існує лише формально.

Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття забезпечує матеріальну підтримку безробітних через виплату допомоги та надає послуги з працевлаштування через Державну службу зайнятості [203, ст. 1, 7]. Ці фонди фінансуються зі страхових внесків і мають цільовий характер. Їхні ресурси не можуть використовуватися для інших потреб, що є важливою юридичною гарантією їх цільового призначення.

Органи місцевого самоврядування є найближчою до людини ланкою публічної влади у сфері соціального захисту. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» надає їм як власні (самоврядні), так і делеговані повноваження [210, ст. 34].

Власні повноваження означають право і обов'язок самостійно з урахуванням місцевих умов вирішувати питання соціального захисту. Згідно з пунктом 1 частини 1 статті 34 Закону виконавчі органи рад можуть встановлювати за рахунок коштів місцевого бюджету додаткові соціальні гарантії понад державні [210, п. 1 ч. 1 ст. 34]. Це реальний інструмент: місцева рада може запровадити додаткові виплати для малозабезпечених, доплати до пенсій, пільгові послуги для осіб похилого віку. У багатьох громадах уже діють місцеві програми адресної допомоги, одноразові виплати для важкохворих, компенсації проїзду.

Делеговані повноваження – це функції, які держава передає на місця. Вони фінансуються з державного бюджету через субвенції. До них належать організація роботи з призначення і виплати державних допомог та субсидій, ведення обліку пільгових категорій, адміністрування соціальних програм [210, пп. 1 п. «б» ч. 1 ст. 34]. Виконавчі органи рад відповідають також за створення і утримання соціальної інфраструктури громади: територіальних центрів соціального обслуговування, центрів реабілітації, притулків для дітей [210, пп. 3 «а» ч. 1 ст. 34]. Особливу увагу місцеве самоврядування приділяє підтримці ветеранів, осіб з інвалідністю, сімей загиблих: допомога у будівництві чи ремонті житла, першочергове виділення земельних ділянок, допомога на поховання [210, пп. 2 «а» і 4 «а» ч. 1 ст. 34]. Але проблема в тому, що можливості громад суттєво різняться. У дослідженнях децентралізації вказується, що різний рівень інституційної спроможності призводить до фактичної нерівності у доступі до гарантій [128, с. 58–60]. Громада з великим бюджетом може доповнювати державні стандарти, а маленька громада іноді не справляється з делегованими функціями.

Закон також дозволяє участь недержавних суб'єктів у наданні соціальних послуг: недержавних пенсійних фондів, благодійних організацій, громадських об'єднань, які на договірних або грантових засадах виконують частину функцій [224, ст. 13, 16]. Роботодавці теж мають обов'язки соціального характеру: сплачують за працівників внески до соціальних фондів, забезпечують виплату лікарняних [201, ст. 19; 103, ст. 256].

Персональні суб'єкти-отримувачі – це фізичні особи, які реалізують право на соціальні гарантії. Законодавство не обмежує право на базові гарантії за громадянством: значна частина поширюється на іноземців і осіб без громадянства, які законно проживають в Україні [219, ст. ст. 4, 6].

Найбільшу групу складають пенсіонери – особи, які досягли пенсійного віку (60 років) за наявності страхового стажу (не менше 30 років для жінок і 35 для чоловіків), або мають інвалідність чи втратили годувальника. Закон визначає умови призначення, механізми фінансування, зобов'язання держави

щодо своєчасної виплати [200, ст. ст. 12, 26, 33, 36]. Це велика група для якої пенсія є не просто виплатою, а гарантією гідного життя у старості. Мінімальний розмір пенсії не може бути нижчим за прожитковий мінімум для осіб, які втратили працездатність.

Особи з інвалідністю мають право не лише на пенсії, а й на комплекс заходів реабілітації, доступ до освіти, роботи, транспорту, санаторно-курортного лікування. Закон «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» прямо вимагає від держави створювати умови для максимальної інтеграції у суспільство [214, ст. ст. 1, 4, 24]. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю ратифікована Україною у 2009 році зобов'язує забезпечити рівний доступ до соціального захисту і підтримки для незалежного життя [112, ст. ст. 19, 28].

Сім'ї з дітьми отримують допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами, при народженні дитини (одноразова виплата), по догляду за дитиною до трьох років, допомогу самотнім матерям [193, ст. ст. 3–7]. Окремо передбачені програми для малозабезпечених сімей та спеціальні заходи для дітей-сиріт і дітей позбавлених батьківського піклування. Закон визнає особливі потреби дітей та їхніх родин і зобов'язує державу підтримувати їх на різних етапах життя.

Безробітні громадяни мають право на допомогу по безробіттю, послуги з працевлаштування, професійне навчання, громадські роботи [203, ст. ст. 7, 22, 23]. Держава не просто виплачує гроші, а допомагає повернутися до активного трудового життя. Розмір допомоги залежить від страхового стажу і причин безробіття.

Ветерани війни мають підвищені гарантії: пільги з оплати житла і комунальних послуг, безоплатний проїзд, санаторно-курортне лікування, грошові компенсації [225, ст. ст. 12–17]. Закон «Про статус ветеранів війни» передбачає широкий спектр підтримки з урахуванням ризиків, пов'язаних зі службою.

Внутрішньо переміщені особи мають право на адресну допомогу для проживання, спрощений доступ до соціальних виплат, медичне обслуговування [199, ст. 7–9; 76, п. п. 2–5]. Закон гарантує, що ВПО користуються всіма правами громадян незалежно від місця перебування.

В окремих випадках суб'єктом-отримувачем є не окрема особа, а домогосподарство, або сім'я як колективний суб'єкт, наприклад, при наданні житлових субсидій [198, п. п. 1, 3], або при виплаті допомоги малозабезпеченим сім'ям, де право і розмір допомоги визначаються з урахуванням сукупного доходу всієї сім'ї [194, ст. ст. 1, 3].

Правовий статус суб'єктів визначається сукупністю прав і обов'язків кожної сторони. Отримувачі мають право на своєчасне призначення допомоги при виконанні законних умов, на повну інформацію про свої права, на оскарження через адміністративний порядок або суд [113, ст. 55; 3, ст. 4]. Водночас, вони зобов'язані подавати достовірні відомості, повідомляти про зміну обставин, дотримуватися правил цільового використання виплат [193, ст. 15; 194, ст. 9]. Надання неправдивої інформації може бути підставою для відмови або навіть кримінальної відповідальності [120, ст. ст. 190, 358]. Надавачі зобов'язані приймати і розглядати заяви у визначені строки, забезпечувати доступність, дотримуватися законності і рівності [190, ст. 4, 17]. Посадові особи несуть відповідальність за зловживання: безпідставна відмова є підставою для дисциплінарного стягнення, а вимагання хабара підпадає під кримінальну відповідальність [120, ст. ст. 191, 368].

Судова влада відіграє роль остаточного гаранта захисту прав суб'єктів-отримувачів. Конституція гарантує кожному право на судовий захист (ст. 55) і забороняє звуження прав, навіть при зміні законодавства (ст. 22) [113, ст. ст. 22, 55].

Конституційний Суд України неодноразово захищав соціальні права від спроб звуження через бюджетне законодавство. У рішенні від 9 липня 2007 року у справі про соціальні гарантії громадян Суд вказав, що закон про Державний бюджет не може скасовувати чи обмежувати права встановлені

іншими законами [241, абз. 5–6 мотивувальної частини]. У рішенні від 22 травня 2008 року Суд підтвердив, що бюджетний закон визначає фінансові показники, але не регулює безпосередньо права людини [242, абз. 3–4 мотивувальної частини]. Ці рішення мають принципове значення для суб'єктного складу: вони підтверджують, що суб'єкт-отримувач має набуті права, які не можуть бути свавільно звужені через бюджетну процедуру. Держава як суб'єкт-надавач зобов'язана зберігати обсяг гарантій навіть в умовах фінансових обмежень або забезпечувати рівноцінну компенсацію.

У рішенні від 12 жовтня 2022 року Суд визнав неконституційним обмеження пенсій для колишніх військовослужбовців підкресливши, що через особливий характер служби їхні гарантії мають безумовний характер [237, абз. 3–4 мотивувальної частини]. Рішення від 17 липня 2018 року наголосило, що звуження пільг для чорнобильців без обґрунтування, суперечить принципам справедливості [239, абз. 2–3 мотивувальної частини]. Ці рішення визначають межі дискреції держави як суб'єкта-надавача: вона не може під виглядом бюджетної економії забрати вже надані гарантії без надання рівноцінної заміни.

Адміністративні суди вирішують конкретні спори: призначення допомог, перерахунок пенсій, оскарження відмов і бездіяльності [102, ст. ст. 2, 19]. Практика Верховного Суду формує стандарти правозастосування, які потім впливають на адміністративну практику загалом. На міжнародному рівні ЄСПЛ у справі «Бурмич та інші проти України» (2017) визнав системну проблему невиконання рішень судів про виплату соціальних допомог, що фактично порушувало право на справедливий суд [3, п. п. 149–157]. Це рішення показало, що проблема суб'єктів-надавачів полягає не лише у неналежному призначенні, а й у неналежному виконанні вже ухвалених рішень.

Міжнародні стандарти визначають базові вимоги до суб'єктного складу. У статті 22 Загальної декларації з прав людини визначено право кожної людини як члена суспільства на соціальне забезпечення, а у статті 25 конкретизує це право через перелік ризиків [87, ст. ст. 22, 25]. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права у статті 9 гарантує право на соціальне

забезпечення включно з соціальним страхуванням і зобов'язує держави поступово забезпечувати це право для всіх без дискримінації [138, ст. 9]. Конвенція МОП № 102 визначає держави як суб'єктів обов'язку зобов'язаних забезпечувати мінімум соціального захисту для дев'яти категорій соціальних ризиків [110, ч. I–X]. Рекомендація МОП № 202 (2012) проголошує принцип «соціального захисту для всіх» включаючи неформально зайнятих, самозайнятих та найуразливіших [135, п. п. 4–6]. Це визначає, що жодна людина не має залишатися поза системою через формальності або бідність.

Європейська соціальна хартія (переглянута) у статтях 12–14 зобов'язує держави ефективно гарантувати право на соціальне забезпечення, допомогу і послуги [83, ст. ст. 12–14]. Україна приєдналася до Хартії у 2006 році взявши на себе 76 із 98 параграфів, але не ратифікувавши статтю 12 про повне право на соціальне забезпечення [221, ст. 1, 2]. Це свідчить про обережність у взятті зобов'язань, але і про потребу поступового наближення до європейських стандартів. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю ратифікована Україною у 2009 році зобов'язує забезпечити рівний доступ до соціального захисту [112, ст. ст. 19, 28]. Конвенція про права дитини визнає право кожної дитини на соціальне забезпечення і зобов'язує держави вживати всіх можливих заходів [111, ст. 26]. Усі ці документи формують єдиний підхід: суб'єктами права є всі люди незалежно від громадянства, а держави є головними суб'єктами обов'язку.

Попри значну нормативну базу, система правового регулювання суб'єктів соціальних гарантій в Україні стикається з конкретними проблемами.

Першою є відсутність єдиного кодифікованого акту. Відсутність єдиного кодифікованого акту у сфері соціального забезпечення залишається системною проблемою суб'єктного складу. Різні закони по-різному визначають базові поняття (член сім'ї, працездатна особа, середньомісячний дохід) і це породжує ситуації, коли одна і та сама людина за одними критеріями має право на допомогу, а за іншими ні. Ухвалення Соціального кодексу або хоча б рамкового закону про соціальне забезпечення, який би системно визначив суб'єктний

склад, єдиний понятійний апарат, базові процедури і стандарти є необхідною передумовою для перетворення фрагментарної системи на цілісну і зрозумілу для людини.

Другою проблемою є нечіткість розмежування повноважень між державою і місцевим самоврядуванням. Реформа децентралізації влади надала громадам більше функцій, але не завжди з належним фінансуванням. Стаття 22 Закону про стандарти встановлює загальне розмежування видатків [190, ст. 22], але на практиці місцеві ради часто мають формальний обов'язок без реальних коштів.

Третьою є фінансова стійкість надавачів. Пенсійний фонд системно залежить від дотацій через демографічну кризу і тіньову зайнятість. Для вирішення потрібне стимулювання легальної зайнятості, розвиток накопичувальної системи, оптимізація адміністративних витрат.

Проблема фінансової стійкості суб'єктів-надавачів має не лише бюджетний, а й принципово правовий характер. Якщо Пенсійний фонд системно залежить від дотацій і не може самостійно забезпечити виплату призначених пенсій, то виникає ситуація, коли правовий обов'язок формально існує, але його виконання залежить від щорічного політичного рішення про обсяг дотації. Це підриває правову довіру до системи і перетворює гарантію з юридичного зобов'язання на умовну обіцянку. Для подолання необхідний комплекс заходів: стимулювання легальної зайнятості для розширення бази платників, поступовий розвиток накопичувальної пенсійної системи, оптимізація адміністративних витрат фондів і забезпечення прозорості їх діяльності через тристороннє управління.

Четвертою є якість надання послуг. Черги, надмірна бюрократія, формальні вимоги до доказових документів особливо болісні для вразливих категорій населення. Цифровізація (портали типу «Дія», Єдина інформаційна система соціальної сфери) частково вирішує проблему, але потребує подальшого розвитку.

П'ятою є виклики війни. Війна створила нові виклики для суб'єктного складу, які потребують окремої правової відповіді. Сотні тисяч поранених військових, родини загиблих, мільйони переселенців це нові масові категорії суб'єктів-отримувачів для яких існуюче законодавство не завжди має адекватні інструменти.

Військовослужбовці та члени їх сімей, особи, які прирівняні до військовослужбовців, а також ветерани війни в сьогоденні умовах визнаються одними із пріоритетних суб'єктів права на соціальний захист [174, с. 120; 175, с. 223; 247, с. 296; 158; 184, с. 108; 137, с. 1236; 131, с. 486; 289; 258, с. 92; 116; 70, с. 588; 107, с. 188; 129, с. 313; 130 с. 225; 63, с. 163; 32, с. 119; 54, с. 41; 249, с. 122; 248, с. 345; 284, с. 35]. Необхідно законодавчо врегулювати статус ветеранів сучасної війни як окрему категорію з комплексною системою соціального супроводу [155].

Важливо: по-перше, законодавчо врегулювати статус ветеранів сучасної війни як окрему категорію з комплексною системою соціального супроводу (житло, медична і психологічна допомога, професійна реабілітація, працевлаштування); по-друге, забезпечити ефективні механізми для відновлення документів і виплати накопичених пенсій жителям деокупованих територій; по-третє, створити спеціальну інституційну інфраструктуру (реабілітаційні центри, кейс-менеджмент, соціальне супроводження), яка була б пропорційною до їх потреб.

Проведений аналіз суб'єктів соціальних гарантій в Україні дозволяє сформулювати ряд узагальнень, які стосуються як теоретичних засад, так і конкретних проблем правового регулювання суб'єктного складу.

Поняття суб'єкта соціальних гарантій має комплексний характер, який не зводиться до простого переліку органів і категорій осіб. Це поняття відображає двосторонню структуру соціальних правовідносин, де одна сторона (надавач) має юридичний обов'язок забезпечити соціальний захист, а інша (отримувач) має суб'єктивне право цей захист отримати. Суб'єкт соціальних гарантій – це учасник соціально-правових відносин, наділений спеціальною

правосуб'єктністю, яка дозволяє йому реалізовувати право на соціальний захист (суб'єкт-отримувач) або виконувати обов'язки щодо надання такого захисту (суб'єкт-надавач).

Персональні суб'єкти-отримувачі – це фізичні особи, які реалізують право на соціальні гарантії. Їх розмежовано за критерієм доступу до універсальних або спеціальних гарантій. Базові гарантії (прожитковий мінімум, мінімальна зарплата, мінімальна пенсія, безоплатна медицина і освіта) адресовані всім. Спеціальні адресовані окремим категоріям з урахуванням їхнього статусу (пенсіонери, особи з інвалідністю, сім'ї з дітьми, безробітні, військовослужбовці, ветерани війни та члени їх сімей, ВПО та інші постраждалі від війни категорії і багато ін.). Формально наділений правами суб'єкт, який не має фактичної можливості їх реалізувати (через процедурні бар'єри, інформаційну недоступність, відсутність ресурсів у надавача) є суб'єктом лише номінально. Це визначення кореспондує з поняттям правової досяжності соціального стандарту обґрунтованим у першому розділі: стандарт визначає рівень, об'єкт визначає благо, а суб'єктний склад визначає хто має право на це благо і хто зобов'язаний його забезпечити.

Кожна категорія має власне законодавче підґрунтя, власні умови доступу і власні обсяги забезпечення. Ця диференціація відповідає принципу соціальної справедливості (різні потреби потребують різних відповідей), але одночасно створює проблему множинності статусів. Коли людина одночасно є пенсіонером, особою з інвалідністю і ВПО вона має звертатися до різних органів за різними процедурами і збирати різні пакети документів для реалізації різних прав. Система працює не на захист особи, а на адміністративне розсіювання її права. Для подолання цього явища необхідна інтеграція інформаційних систем і створення єдиного вікна соціальних послуг де людина може реалізувати всі свої права незалежно від кількості статусів.

Система суб'єктів-надавачів соціальних гарантій в Україні є розгалуженою і багаторівневою. Це структури, на які законом покладено обов'язок гарантувати соціальні права і свободи та реалізовувати соціальні гарантії. Вони

виконують такі ключові функції, як нормотворча, організаційна, виконавча, контрольна та ін. Серед них: Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Кабінет Міністрів України, міністерства (Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України та ін.) та інші центральні органи виконавчої влади (Пенсійний фонд України та ін.); місцеві органи державної виконавчої влади; фонди страхування, державні і комунальні інституції, заклади, установи, служби; органи місцевого самоврядування; суди загальної юрисдикції та недержавні суб'єкти (благодійні організації, громадські об'єднання, недержавні пенсійні фонди, роботодавців та ін.).

Верховна Рада виступає законодавчим гарантом, який через закони визначає сам зміст і обсяг прав, коло отримувачів і обов'язки органів. Кабінет Міністрів є організатором виконання, який перетворює законодавчі приписи на конкретні правила і програми. Міністерство соціальної політики функціонує як центр управління, що формує політику і здійснює методичне керівництво. Пенсійний фонд і фонди страхування виступають спеціалізованими виконавцями, які безпосередньо призначають і здійснюють виплати. Ця функціональна диференціація є необхідною, бо дозволяє розділити нормотворчу, організаційну, виконавчу і контрольну функції. Але вона ж породжує і головний ризик: коли повноваження чітко не розмежовані або, коли один рівень має обов'язок, а інший контролює ресурси, виникає недолік реалізації гарантії – ситуація, коли формально право існує, але жоден конкретний орган не несе повної відповідальності за його реалізацію.

Органи місцевого самоврядування як суб'єкти-надавачі займають особливе місце у системі і заслуговують окремої уваги у висновках. Аналіз показав, що вони мають унікальну перевагу: близькість до людей, знання місцевих потреб, здатність швидко реагувати. Через власні повноваження громади можуть доповнювати державні стандарти додатковими програмами, а через делеговані – адмініструють значну частину соціальних виплат і послуг на місцях. Але ця модель працює лише за умови належного фінансування. Коли громада отримує

делеговану функцію без достатньої субвенції вона стає заручником невиконаного обов'язку, і саме тут виникає нерівність доступу між регіонами: заможна міська громада забезпечує одні стандарти, а маленька сільська – принципово інші, хоча формально закон для всіх однаковий. Для подолання цієї проблеми необхідне не лише розмежування повноважень, а й гарантування ресурсного забезпечення делегованих функцій через формульний підхід до міжбюджетних трансфертів.

Недержавні суб'єкти (благодійні організації, громадські об'єднання, недержавні пенсійні фонди, роботодавці) відіграють зростаючу роль у системі соціальних гарантій. Роботодавці сплачують внески до фондів і забезпечують виплату лікарняних, а недержавні організації на договірних засадах надають соціальні послуги. Правове регулювання участі недержавних суб'єктів потребує подальшого розвитку: має бути чітко визначено стандарти якості послуг, які вони надають, механізми контролю і відповідальності, порядок взаємодії з державними органами. Без цього існує ризик, що залучення недержавних суб'єктів стане не механізмом підвищення якості, а способом перекладання відповідальності з держави на менш контрольовані структури.

Важливим є забезпечення чіткого розмежування повноважень для уникнення недоліків реалізації гарантії – коли формально соціальна гарантія існує, але жоден конкретний орган не несе достатньої відповідальності за його реалізацію. Необхідне гарантування достатнього ресурсного забезпечення делегованих функцій органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту населення через формульний підхід до міжбюджетних трансфертів. Правове регулювання залучення недержавних суб'єктів потребує подальшого розвитку: потребують чіткого визначення стандартів якості послуг, які вони надають, механізми контролю і відповідальності, порядок взаємодії з державними органами.

Судова практика підтверджує, що суд є реальним інструментом захисту прав суб'єктів-отримувачів. Рішення КСУ щодо неконституційності обмеження пенсій через бюджетний закон, щодо безумовності гарантій для

військовослужбовців, щодо захисту прав чорнобильців визначають конституційні межі дискреції держави-надавача. Проблема суб'єктів-надавачів полягає не лише у неналежному призначенні, а й у системному невиконанні вже ухвалених судових рішень. Посилення судового захисту хоча і є необхідним, не може бути єдиним вирішенням. Для більшості пенсіонерів, осіб з інвалідністю, ВПО судовий процес є надмірно складним, тривалим і дорогим. Тому першочерговим завданням є не стільки посилення судових гарантій, скільки зменшення потреби у них через вдосконалення адміністративних процедур, підвищення відповідальності надавачів і забезпечення доступності соціальних послуг без судового примусу.

Перспективи вдосконалення правового регулювання суб'єктного складу полягають у шести взаємопов'язаних напрямках. Перший – кодифікація соціального законодавства з чітким визначенням суб'єктного складу і єдиним понятійним апаратом, що усуне колізії і забезпечить передбачуваність для всіх учасників правовідносин. Другий – чітке розмежування повноважень і фінансової відповідальності між державою і місцевим самоврядуванням з гарантуванням ресурсного забезпечення делегованих функцій через формульний підхід. Третій – інтеграція інформаційних систем усіх надавачів і створення єдиного вікна для реалізації соціальних прав незалежно від кількості статусів отримувача. Четвертий – посилення відповідальності і підзвітності органів-надавачів через внутрішній аудит, цифровізацію процесів і реальний громадський контроль. П'ятий – гармонізація з міжнародними стандартами зокрема поступова повна імплементація статті 12 Європейської соціальної хартії [83, ст. 12] і наближення до стандартів Конвенції МОП № 102. Шостий – розробка спеціального законодавства для суб'єктів постраждалих від війни з комплексною системою соціального супроводу і реабілітації.

2.4. Соціальні гарантії в Україні: критерії класифікації та види

Класифікація є однією із важливих методологічних процедур правової науки. Вона не просто впорядковує матеріал, вона розкриває структуру явища,

показує зв'язки між його елементами і дає змогу передбачати, якими будуть конкретні норми у нестандартних ситуаціях. Для соціальних гарантій це має особливе значення. Йдеться про категорію, що поєднує конституційні засади, галузеве законодавство, підзаконне регулювання та міжнародні зобов'язання, і кожен із цих рівнів підпорядкований власній логіці. Без систематизації весь цей нормативний масив втрачає системність.

Серед вітчизняних дослідників види соціальних стандартів та гарантій розкривали у своїх наукових працях: Н. Болотіна, В. Горин, А. Клименко, М. Козюбра, Г. Лопушняк, Н. Плахотнюк, Б. Сташків, О. Тищенко, В. Шаль, О. Ярошенко та ін. На базі цих напрацювань і сформовано підхід до класифікації видів соціальних гарантій. Але, при цьому, залишається відкритим і потребує окремого опрацювання питання про те, яким має бути інструментарій класифікації соціальних гарантій не як суто теоретичної схеми, а, як практично орієнтованого методологічного засобу, придатного для виявлення прогалин у нормотворчості, для встановлення меж допустимого обмеження гарантій.

Питання про класифікацію соціальних гарантій у вітчизняній доктрині тривалий час залишалося на периферії наукового інтересу. Більшість праць зосереджувалася або на дефінітивній стороні проблеми, або на конкретних видах гарантій, не ставлячи собі за мету побудувати цілісну класифікаційну систему.

Лише в останнє десятиліття, в умовах системних реформ, збройного конфлікту та підготовки до євроінтеграції, ця прогалина актуалізувалась. О. Тищенко у дослідженні державних соціальних стандартів і гарантій вказував, що їх розуміння залишається суперечливим навіть на законодавчому рівні, і саме це ускладнює побудову будь-якої несуперечливої класифікації [269, с. 99–100]. В. Горин, у контексті соціальної безпеки держави зазначав, що системна відсутність класифікаційного підходу призводить до дублювання норм і прогалин у правовому регулюванні [60, с. 70–71]. Ці спостереження не втратили актуальності й сьогодні.

Отже, в межах цього це дослідження необхідно сформулювати визначення поняття «класифікації соціальних гарантій»; обґрунтувати систему критеріїв, за якими доцільно здійснювати таку класифікацію; провести класифікацію соціальних гарантій на основі чинного законодавства та доктринальних положень; виявити дискусійні питання, що залишаються відкритими. Реалізація вказаних завдань потребує як аналізу доктринальних позицій, так і звернення до нормативного матеріалу.

Перш ніж переходити до критеріїв класифікації, варто зупинитися на питанні про об'єкт класифікації. Соціальні гарантії є предметом як правової, так і економічної та соціологічної науки, і це породжує різні класифікаційні підходи. У правовій площині гарантія – це, насамперед, юридичний засіб: норма, інститут, механізм, що забезпечує реальність права. В. Горин підкреслює, що гарантія не може зводитися ні до самого права, ні до його об'єкта. Вона є самостійним інструментальним утворенням, що «обслуговує» право, забезпечуючи його реалізацію, охорону і захист [60, с. 72]. Н. Плахотнюк додає економічний вимір, де гарантія – це не лише правова, а й фінансово-організаційна конструкція, реальність якої залежить від спроможності держави забезпечити відповідні видатки [177, с. 78–79]. Обидві позиції правомірні й відображають різні аспекти одного явища.

У доктрині права соціального забезпечення є власна традиція визначення поняття соціальних гарантій. Н. Болотіна розглядала їх як систему правових, організаційних та фінансових засобів, що забезпечують конкретним особам реальну можливість здійснити соціальне право [40, с. 166]. Б. Сташків пропонував більш нормативістський підхід, де гарантія – це нормативно визначений мінімум, нижче якого держава не може опуститися при здійсненні соціальної політики [257, с. 48–49]. Між цими позиціями є суттєва відмінність. Н. Болотіна акцентує на функціональності – гарантія є засобом. Б. Сташків акцентує на нормативному змісті – гарантія є мінімальним стандартом. Ця відмінність є не суто академічною, але від неї залежить, яким буде критерій оцінки виконання гарантії.

М. Козюбра зауважує, що класифікація правових явищ – це спосіб впорядкування правового простору через виявлення сутнісних ознак, а не лише зовнішніх рис [89, с. 87–89]. О. Ярошенко підкреслює, що соціальні гарантії утворюють самостійний нормативний масив, структурований за предметними сферами і рівнями закріплення [180, с. 10–12]. А. Клименко наполягає на тому, що жодна класифікація соціальних гарантій не може бути повною, якщо вона ігнорує міжнародно-правовий контекст [98, с. 45–48]. Усі ці позиції взаємно доповнюють одна одну і вказують на необхідність багатовимірного підходу.

На підставі аналізу наведених позицій пропонується наступне визначення. Класифікація соціальних гарантій – це науково обґрунтований і практично орієнтований поділ сукупності правових засобів і стандартів, що складають систему соціального захисту, на групи за сукупністю визначальних ознак, які відображають їхню юридичну природу, зміст, адресатів, форму нормативного закріплення, функціональне призначення та режим дії. Такий поділ покликаний не лише систематизувати доктринальне знання, але й створювати операційні орієнтири для правотворчості, правозастосування та оцінки ефективності соціальної політики.

У цьому визначенні принципово важливими є два моменти. По-перше, ознака «практично орієнтований»: класифікація не є самодостатньою теоретичною конструкцією, вона має давати відповіді на конкретні прикладні запитання. По-друге, вказівка на сукупність визначальних ознак, а не на один критерій: одновимірна класифікація соціальних гарантій неминуче буде неповною. Явище, що поєднує конституційні права, законодавчі механізми, підзаконні процедури, міжнародні стандарти і кризові режими, вимагає багатовимірного підходу.

Аналіз нормативної бази і доктринальних позицій дозволяє виокремити сім основних критеріїв класифікації соціальних гарантій. Кожен із них має самостійне евристичне значення і водночас є невіддільною частиною загальної системи.

Перший критерій класифікації – *за сферою суспільних відносин або предметом*. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» у статті 2 прямо перелічує сфери, в яких встановлюються стандарти та нормативи: доходи населення, соціальне обслуговування, охорона здоров'я, освіта, житлово-комунальна сфера, транспортне обслуговування та зв'язок [190, ст. 2]. Законодавець, таким чином, сам закладає предметну класифікаційну рамку. Гарантії у сфері доходів включають мінімальну заробітну плату і прожитковий мінімум. Гарантії у сфері охорони здоров'я знайшли специфічне втілення в Програмі медичних гарантій, запровадженій Законом «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» 2017 року [191, ст. 4]. Освітній сектор визначається Законом «Про освіту» [213] та Законом «Про повну загальну середню освіту» [217]. Житлово-комунальна сфера охоплює механізми субсидування та соціального житла.

Предметний критерій є найбільш очевидним і найширше застосовуваним у правозастосуванні. Його перевага – у безпосередньому зв'язку з нормативними актами: кожна предметна група гарантій, як правило, регулюється окремим законодавчим масивом. Недолік – у тому, що предметний поділ не відображає ієрархії та функціональних відмінностей між гарантіями. Дві гарантії можуть належати до однієї предметної сфери (наприклад, обидві – у сфері доходів), але принципово різнитися за рівнем закріплення і обсягом зобов'язань держави. Саме тому, предметний критерій має застосовуватися не ізольовано, а у поєднанні з іншими.

Другий критерій – *за суб'єктним складом*. Тут принципово розрізняють загальні (універсальні) та спеціальні гарантії. Загальні адресовані всім особам без встановлення додаткових умов за статусом: кожен, хто перебуває в Україні, має право на мінімальну заробітну плату за виконану роботу, на безоплатну екстрену медичну допомогу, на безоплатну загальну середню освіту. Спеціальні гарантії адресовані конкретним соціальним групам, потреби яких визначаються об'єктивними відмінностями: станом здоров'я, віком, характером виконуваної роботи, наслідками участі у збройному конфлікті. Закон «Про охорону

дитинства» [215] формує пакет гарантій для дітей та сімей з дітьми. Закон «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» [214] – для осіб з інвалідністю. Закон «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» [153] та Закон «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [223] – для військовослужбовців і ветеранів. Закон «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [199] – для ВПО.

У рамках суб'єктного критерію важливо підкреслити принцип кумулятивності: спеціальні гарантії не замінюють загальні, а накладаються на них. Особа з інвалідністю одночасно є носієм загального права на мінімальну пенсію за Законом «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [200] і специфічного права на реабілітаційні послуги за Законом № 875-ХІІ [214]. Відповідно, правовий статус такої особи у сфері соціального захисту визначається сукупністю обох масивів гарантій. Це важливо для правозастосування: орган соціального захисту не може відмовити у загальній гарантії лише тому, що особа вже отримує спеціальну.

Третій критерій – *за формою правового закріплення*. Конституція України встановлює базові соціальні права у Розділі II і цим задає рамку, яку закон не може звужити: стаття 22 прямо забороняє скасування чи звуження змісту і обсягу існуючих прав при прийнятті нових законів [113, ст. 22]. Конституційні гарантії мають пряму дію і є обов'язковими незалежно від наявності чи відсутності відповідного галузевого закону. Закони конкретизують ці права і встановлюють механізми їх реалізації. Підзаконні акти деталізують процедуру: так, постанова Кабінету Міністрів від 27.12.2001 № 1751 визначає порядок призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми [206]. Міжнародні договори, ратифіковані Верховною Радою, є частиною національного законодавства відповідно до статті 9 Конституції [113, ст. 9] і виконують функцію рамкових стандартів тлумачення – насамперед Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права [138] та Європейська соціальна хартія (переглянута) [83].

Значення такого критерію для правозастосування важко переоцінити. Конституційний Суд України неодноразово звертався до нього при вирішенні справ, пов'язаних з обмеженням соціальних гарантій через бюджетне законодавство. У рішенні від 09.07.2007 № 6-рп/2007 у справі про соціальні гарантії громадян Суд констатував, що систематичне зупинення законами про Державний бюджет дії норм, які закріплюють соціальні гарантії, суперечить принципу правової визначеності та конституційному праву на соціальний захист [241]. Це рішення фактично сформулювало доктрину «жорсткого ядра» соціальних гарантій: є частина соціальних прав, яка не може бути призупинена навіть в умовах бюджетних обмежень. У рішенні від 06.04.2022 № 1-р(П)/2022 Суд підтвердив, що для окремих категорій осіб – насамперед, тих, хто виконував особливо небезпечну службу, – держава пов'язана особливими зобов'язаннями, від яких не може відступати в односторонньому порядку [236].

Критерій поділу за формою правового закріплення, також, пов'язаний із питанням про межі підзаконної деталізації. У практиці виникають ситуації, коли постанова Кабінету Міністрів фактично звужує умови призначення допомоги, встановлені законом, або вводить нові підстави для відмови, не передбачені ним. Такий підхід є неприпустимим з позицій досліджуваного критерію: підзаконний акт може лише конкретизувати процедуру реалізації законодавчо встановленої гарантії, але не може змінювати її зміст або звужувати коло одержувачів. Це відповідає загальній логіці правової держави, зафіксованій у статті 1 Конституції України [113, ст. 1].

Четвертий критерій – *за обсягом гарантій*. Цей критерій передбачає їх поділ на базові і додаткові. Базові гарантії – це мінімально необхідний стандарт, нижче якого держава не має права опуститися незалежно від стану економіки. Вони відповідають концепції «мінімальних базових зобов'язань» (*minimum core obligations*), розробленій Комітетом ООН з економічних, соціальних і культурних права у Загальному коментарі № 3 [30]. Прожитковий мінімум, визначений Законом «Про прожитковий мінімум» [220], є саме такою базовою гарантією: будь-яке обчислення соціальних виплат, що опускається

нижче цього рівня без достатнього обґрунтування, є порушенням конституційного права на достатній рівень життя. Конвенція МОП № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення 1952 року [110] встановлює дев'ять галузей, у кожній з яких держава зобов'язана забезпечити базовий рівень захисту, і ця логіка базових зобов'язань є спільною для міжнародного і вітчизняного права.

Додаткові гарантії розширюють базовий мінімум відповідно до специфіки соціального ризику або правового статусу особи. Наприклад, особи з інвалідністю з дитинства мають право на державну соціальну допомогу, передбачену Законом «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» [195], – понад загальну систему соціального захисту. Ветерани мають право на широкий спектр пільг, що суттєво перевищують загальну систему соціального забезпечення [225]. Ці додаткові гарантії відображають принцип соціальної справедливості і компенсаційну функцію держави [152]. Водночас важливо, що їхнє зменшення або скасування, хоча і є менш захищеним конституційно порівняно з базовими, також не може здійснюватися довільно: Конституційний Суд України неодноразово вказував, що принцип правової визначеності вимагає від держави послідовності у визначенні умов соціального захисту і забороняє раптове погіршення правового становища особи без достатнього суспільного обґрунтування.

П'ятий критерій полілу – *за функціональним призначенням*. У загальній теорії права усталений поділ юридичних гарантій на гарантії реалізації, гарантії охорони і гарантії захисту. Ця тріадна конструкція розкриває «життєвий цикл» соціального права. Гарантії реалізації створюють умови, за яких право може бути здійснене: це нормативна база, фінансовий механізм, організаційна інфраструктура. Програма медичних гарантій є класичним прикладом: вона формує умови, за яких особа може отримати медичну допомогу безоплатно, – через договір між НСЗУ і медичним закладом, через встановлений перелік послуг і лікарських засобів [191, ст. 4]. Гарантії охорони запобігають

порушенням права: це норми про заборону дискримінації при прийнятті на роботу, про обов'язковість страхових внесків, про нормативне закріплення умов праці. Гарантії захисту відновлюють порушене право: судовий і адміністративний захист, право на оскарження відмови у призначенні допомоги, відшкодування шкоди.

У міжнародному праві функціональний критерій кореспондує з трирівневою системою державних зобов'язань за Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права, розробленою Комітетом ООН з економічних, соціальних і культурних прав у Загальному коментарі № 3: зобов'язання поважати (не порушувати), захищати (від порушень з боку третіх осіб) і забезпечувати (fulfil – активно створювати умови реалізації) [30]. Функціональний критерій дозволяє «прочитати» кожну конкретну норму у цьому тривимірному просторі і встановити, яке саме державне зобов'язання вона реалізує.

Шостий критерій – *за джерелом походження*. Цей критерій передбачає класифікацію соціальних гарантій на національні та міжнародно-правові гарантії. Стаття 9 Конституції встановлює, що чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства [113, ст. 9]. Це означає, що міжнародні норми не існують поза вітчизняною правовою системою – вони є її частиною. Водночас питання про те, як саме вони співвідносяться з конкретними законами, залишається дискусійним. У практиці важливо розрізняти: міжнародні договори у сфері соціальних прав є переважно рамковими – вони не встановлюють конкретних грошових сум або процедур, а формують стандарти якості та принципи, які держава зобов'язана дотримуватися при розробці внутрішнього законодавства. Так, Конвенція МОП № 102 [110] встановлює мінімальні відсотки заміщення доходу для різних видів соціальних виплат – і ці відсотки є обов'язковими орієнтирами при встановленні розмірів вітчизняних гарантій. Загальний коментар № 3 Комітету ООН [30] тлумачить зміст

зобов'язань за Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права і має значення для тлумачення відповідних конституційних норм.

Сьомий критерій – *за темпоральним режимом дії*. За цим критерієм можна виокремити гарантії звичайного режиму і надзвичайні (кризові, воєнні) гарантії. Цей критерій набув особливої практичної ваги з початком повномасштабного вторгнення Росії в Україну у 2022 році. Закон «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [199] і постанова Кабінету Міністрів від 20.03.2022 № 332 про виплату допомоги на проживання ВПО [211] є прикладами гарантій, що виникли саме як реакція на кризові умови. Їхній дизайн підпорядкований логіці швидкого реагування: спрощені процедури призначення, широке охоплення, адресність. Закон «Про індексацію грошових доходів населення» [207] у кризових умовах набуває особливого значення як інструмент підтримки реальної купівельної спроможності гарантованих виплат в умовах інфляції.

Воєнний режим не скасовує конституційні гарантії. Однак він може змінювати порядок їх реалізації і пріоритети фінансування. Це ставить важливе доктринальне питання: де проходить межа між допустимою адаптацією системи гарантій до кризових умов і порушенням конституційних прав? Відповіддю на це запитання є концепція «базового ядра» прав, запозичена з міжнародного права: навіть в умовах воєнного стану держава зобов'язана забезпечити певний мінімальний рівень соціальних гарантій – достатній для забезпечення гідності людини [122; 153]. Після завершення кризи повернення до звичайного режиму реалізації гарантій має здійснюватися у встановлені строки і не може відкладатися безстроково.

Перелічені критерії не є паралельними і взаємовиключними класифікаційними рядами. Кожна конкретна гарантія характеризується одночасно за всіма або більшістю критеріїв – і саме ця «багатовимірна ідентифікація» дозволяє встановити її юридичний статус і режим захисту. Візьмімо для прикладу мінімальну пенсію за віком. За предметним критерієм – це гарантія у сфері пенсійного забезпечення. За суб'єктивним – це загальна

гарантія, адресована всім, хто досяг пенсійного віку і має необхідний страховий стаж. За ієрархічним – це законодавча гарантія, заснована на конституційному праві (ст. 46 Конституції) і деталізована Законом № 1058-IV [200]. За обсягом – це базова гарантія. За функцією – гарантія реалізації (вона створює умови для здійснення конституційного права). За джерелом – національна гарантія з міжнародним рамковим стандартом (Конвенція МОП № 102 [110]). За режимом – гарантія звичайного режиму.

Перейдімо до огляду видів соціальних гарантій у чинному законодавстві України. Запропонована система охоплює вісім предметних груп, що відображають структуру законодавства і відповідають основним соціальним ризикам, захист від яких держава взяла на себе.

Першу групу складають гарантії у сфері державних соціальних стандартів. Закон «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» є центральним системоутворюючим актом цієї групи. Стаття 7 Закону встановлює перелік основних державних соціальних гарантій: мінімальний розмір заробітної плати, мінімальний розмір пенсії за віком, неоподатковуваний мінімум доходів громадян, розміри державної соціальної допомоги та інших соціальних виплат [190, ст. 7]. Всі ці показники обчислюються з урахуванням прожиткового мінімуму як базового соціального стандарту, визначеного Законом «Про прожитковий мінімум» [220]. Прожитковий мінімум встановлюється щорічно законом про Державний бюджет для основних соціально-демографічних груп і є тією нормативною «лінійкою», відносно якої оцінюється адекватність усієї системи соціальних виплат.

Важливою деталлю є те, що Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів, затверджений наказом Мінпраці від 17.06.2002 № 293 [74], формалізує ієрархію стандартів за сферами і тим самим надає класифікаційній роботі нормативну опору. Класифікатор розмежовує стандарти у сфері доходів і рівня життя, стандарти у сфері соціального обслуговування, стандарти у сфері соціального страхування тощо. Г. Лопушняк звертала увагу на те, що чинна система стандартів має суттєвий недолік: базові показники

(зокрема, прожитковий мінімум) нерідко встановлюються виходячи з бюджетних можливостей, а не з реальних потреб людини, що підриває сам сенс гарантування [127, с. 76–78]. Це системна проблема, яка виходить за межі суто класифікаційного питання, але безпосередньо впливає на реальність гарантій.

Другу групу становлять трудові соціальні гарантії. Закон «Про оплату праці» [212] у статті 3 визначає мінімальну заробітну плату як «державну соціальну гарантію, обов'язкову на всій території України для підприємств усіх форм власності і господарювання». Термін «державна соціальна гарантія» вживається тут у нормативному, а не лише доктринальному значенні. Поряд з мінімальною заробітною платою до трудових гарантій належать: гарантована тривалість щорічної відпустки (Закон «Про відпустки» [187]), нормована тривалість робочого часу, стандарти охорони праці, гарантії при звільненні. Разом вони утворюють нормативний мінімум гідних умов праці, що відповідає концепції «гідної праці» Міжнародної організації праці. Кодекс законів про працю України [103] залишається основним галузевим актом у цій сфері, хоча системність трудових гарантій суттєво ускладнена великою кількістю спеціальних законів і підзаконних актів.

Особливо важливою рисою трудових гарантій є їхня подвійна природа: вони одночасно є соціальними гарантіями (захист від бідності, забезпечення гідного рівня доходу) і регуляторами ринку праці (орієнтири для колективних переговорів, стримання демпінгу в умовах праці). Саме цей дуалізм пояснює, чому зміна мінімальної заробітної плати є водночас соціально-правовим і макроекономічним рішенням.

Третю групу складають пенсійні гарантії. Вони структуруються навколо публічного страхового механізму, закріпленого в Законі «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [200]. Закон визначає три види пенсій – за віком, по інвалідності і у зв'язку з втратою годувальника – і встановлює умови набуття права на кожен з них: вік, страховий стаж, факт сплати страхових внесків. Солідарна система базується на принципі розподілу ризиків між поколіннями. Мінімальний розмір пенсії за віком прив'язаний до

прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб і є прикладом базової гарантії у розумінні четвертого критерію. Будь-яке законодавче зниження нижче цього рівня без компенсаційних механізмів є конституційно проблематичним.

Конституційний Суд у цій сфері послідовно обстоює принцип стабільності пенсійних прав. У рішенні від 06.04.2022 № 1-р(П)/2022 Суд констатував, що пенсійне забезпечення для осіб, які виконували особливо небезпечну службу, є елементом особливого правового зв'язку між особою і державою, і одностороння зміна умов такого зв'язку на гірше є неприпустимою [236]. Це рішення має широке доктринальне значення, адже воно фактично поширює принцип захисту надбаних прав (*acquired rights*) на сферу пенсійного забезпечення.

Четверту групу складають гарантії у сфері охорони здоров'я. Конституція гарантує кожному право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, а у державних і комунальних закладах охорони здоров'я – безоплатне надання медичної допомоги [113, ст. 49]. Реформа 2017–2019 років суттєво змінила механізм реалізації цієї гарантії. Закон «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» [191] запровадив Програму медичних гарантій як конкретизований перелік послуг і лікарських засобів, що держава зобов'язується оплатити через НСЗУ. Це означало перехід від формального декларування безоплатності медицини до чіткого визначення її змісту: пацієнт тепер знає, які саме послуги є безоплатними для нього, якщо медичний заклад уклав договір з НСЗУ.

З точки зору класифікації, ПМГ є прикладом гарантії реалізації з чіткою фінансовою прив'язкою. Вона не просто декларує право, а встановлює конкретний механізм: НСЗУ оплачує послуги за договором, пацієнт отримує їх безоплатно. Водночас, за межами ПМГ залишаються окремі види допомоги, доступ до яких фінансово обтяжений для пацієнта. Це породжує правову напругу між конституційною декларацією безоплатної медицини і практичною реальністю.

П'яту групу складають гарантії у сфері освіти. Стаття 53 Конституції гарантує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, а за певних умов і вищої освіти у державних і комунальних закладах [113, ст. 53]. Закон «Про освіту» [213] і Закон «Про повну загальну середню освіту» [217] розвивають ці положення, встановлюючи принципи рівного доступу, інклюзії та автономії в освітньому виборі. Особливої уваги заслуговують гарантії для осіб з особливими освітніми потребами: розумне пристосування, індивідуальна освітня траєкторія, асистент учителя – це конкретні механізми реалізації гарантії рівного доступу для осіб з інвалідністю [214, ст. 21]. Ці механізми є прикладами гарантій реалізації з процедурним виміром.

Освітні гарантії мають одночасно матеріальний і процедурний вимір. Матеріальний – це фінансування освітньої послуги із державного чи місцевого бюджету. Процедурний – це право на академічну доброчесність, право на оскарження рішень навчального закладу, заборона відрахування без належної процедури. Саме поєднання цих двох вимірів визначає реальну якість освітньої гарантії.

Шосту групу становлять гарантії соціального захисту та соціальних послуг. Стаття 46 Конституції задає загальну рамку: право на соціальний захист охоплює забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від особи обставин, у старості та в інших випадках [113, ст. 46]. Закон «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [80] конкретизує гарантії для сімей: одноразова допомога при народженні, допомога по догляду за дитиною до трьох років, допомога самотнім матерям. Закон «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [194] забезпечує адресну підтримку сімей, дохід яких нижче прожиткового мінімуму. Закон «Про соціальні послуги» [224] формує сучасну модель надання нематеріальних послуг: догляд, супровід, підтримка у кризових ситуаціях.

Модель соціальних послуг, закріплена Законом № 2671-VIII [224], заслуговує особливої уваги з класифікаційної точки зору. Вона орієнтована на

індивідуальну оцінку потреб отримувача: надається не автоматично за категорією особи, а за результатами оцінки конкретної ситуації. Це – процедурна гарантія доступності допомоги, а не лише фінансова. Вона ставить особу в центр системи, а не категорію. Такий підхід відповідає сучасним міжнародним стандартам у сфері соціальних послуг і є кроком уперед порівняно з радянською моделлю масових пільг за категоріями.

Сьому групу становлять гарантії у сфері зайнятості та захисту від безробіття. Закон «Про зайнятість населення» [204] і Закон «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» [203] формують дворівневий механізм: активна політика зайнятості (перекваліфікація, громадські роботи, стимулювання роботодавців) і пасивна підтримка (допомога по безробіттю). Розмір допомоги по безробіттю залежить від страхового стажу і розміру попередньої заробітної плати, що відображає страховий характер цього виду гарантій. Закон «Про індексацію грошових доходів населення» [207] захищає реальну вартість грошових виплат від знецінення через інфляцію. Ці гарантії реалізують конституційне право на захист від безробіття (ст. 43 Конституції) [113, ст. 43] і разом утворюють систему, що покриває як момент настання безробіття, так і процес повернення до зайнятості.

Восьму групу, що набула особливого значення в умовах збройного конфлікту, складають гарантії для ВПО та осіб, постраждалих унаслідок збройної агресії. Закон «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» [199] гарантує взяття ВПО на облік, підтвердження факту переміщення і доступ до державних програм допомоги. Постанова Кабінету Міністрів від 20.03.2022 № 332 [211] запровадила механізм щомісячної адресної допомоги на проживання. Закон «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» [195] у системному поєднанні з нормами про ВПО формує комплексний захист для найбільш вразливих категорій переміщених осіб.

З точки зору темпорального критерію, ці гарантії є яскравим прикладом «надзвичайних» гарантій: вони проектувалися в умовах кризи, мають спрощений дизайн і не завжди оптимально вбудовані в загальну систему соціального захисту. Потенційна проблема: після завершення активної фази конфлікту ці механізми потребуватимуть ревізії і реінтеграції у «звичайну» систему. Відсутність правового механізму такого переходу є прогалиною, яку законодавець має усунути завчасно.

Наведена система класифікації не є вичерпною. Кілька питань залишаються дискусійними у доктрині і заслуговують окремої уваги.

Перше питання – про межі класифікаційного поля. К. Шаповалова у дослідженні механізму забезпечення соціальних прав цивільних службовців переконливо показує, що заборони дискримінації і необґрунтованого обмеження прав функціонально рівнозначні позитивним гарантіям: вони так само спрямовані на забезпечення реальності соціального права [27, с. 57–59]. Заборона звільняти вагітну жінку або особу, яка перебуває у відпустці по догляду за дитиною, є соціальною гарантією – хоча, формально, вона є «забороною», а не позитивним зобов'язанням. Поділяємо цю позицію, оскільки функціональний підхід вимагає включення таких заборон до класифікаційного поля гарантій.

Друге питання – про автономію спеціальних класифікацій. Гарантії для прокурорів, суддів, адвокатів, науковців, учителів мають власну внутрішню типологію, що нерідко не зводиться до загального масиву. В. Шаль у дослідженні соціальних гарантій прокурорів виявляє специфічні елементи, притаманні лише цій категорії: підвищені стандарти захисту від незаконного звільнення, особливі механізми пенсійного забезпечення, специфічні медичні гарантії, пов'язані з умовами служби [282, с. 143–145]. Питання полягає в тому, чи є ці елементи просто конкретизацією загальних гарантій, чи вони утворюють самостійний субінститут з власними класифікаційними ознаками. Схиляємось до першої позиції: спеціальні гарантії залишаються в межах загальної

класифікаційної системи, але деякі їхні елементи можуть вимагати додаткових критеріїв всередині субінституту.

Третє питання – про динамізм класифікацій під впливом кризових явищ і нових соціальних ризиків. О. Передерій обґрунтовує, що стартова формалізація соціальних стандартів відбувається не у межах соціальної, а саме правової державної політики держави, і що реалізація законодавства про соціальні стандарти у цих межах утворює необхідний мінімум правового порядку, при якому мінімізуються ризики негативного соціального становища, а конкретна особа убезпечується від первинних негативних впливів умов життєдіяльності [164, с. 784-786; 167-168]. З цього випливає принципово важливий наслідок для класифікаційної проблематики: оскільки соціальні стандарти є елементом правової, а не лише соціальної політики, їх класифікація за сферами застосування не може залишатися незмінною вона має реагувати на нові правові пріоритети і виклики, що формуються під впливом кризових явищ. Поява масової категорії ВПО, поранених і загиблих військових, членів їхніх сімей – це не лише нова суб'єктна група, а й якісно нова соціальна реальність, що вимагає доповнення і перегляду класифікаційних схем у контексті правової політики держави.

Четверте питання – про відповідність вітчизняних гарантій міжнародним стандартам. Г. Лопушняк констатувала, що у вітчизняній системі соціальних стандартів і гарантій є суттєве відставання від міжнародних орієнтирів не лише у грошовому вимірі, а й у методологічному: методика розрахунку прожиткового мінімуму не відповідає рекомендаціям МОП щодо обчислення мінімального споживчого кошика [127, с. 79–80]. Це означає, що вся вертикаль гарантій, побудована над заниженим базовим стандартом, системно відстає від міжнародних вимог. Ця проблема виходить за межі суто фінансового питання – вона є проблемою правової достовірності: якщо держава формально гарантує мінімальний рівень захисту, але фактично цей рівень не забезпечує гідності людини, то між декларацією і реальністю виникає конституційно значущий розрив.

Окрему увагу заслуговує питання про практичне застосування класифікаційної системи у правотворчому процесі. Нормотворець, який не усвідомлює класифікаційної природи гарантій, ризикує або дублювати вже чинні норми, або залишати прогалини, або підзаконним актом фактично змінювати зміст законодавчої гарантії. Усі три помилки є типовими для вітчизняної законодавчої практики.

Дублювання норм – систематична проблема соціального законодавства. Декілька законів визначають схожі права для схожих категорій, але з різним понятійним апаратом і різними умовами призначення. Наприклад, поняття «член сім'ї» тлумачиться по-різному у Законі «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців» [223], у пенсійному законодавстві [200] і у законодавстві про соціальні послуги [201]. Людина, що потребує допомоги від кількох органів, нерідко опиняється у ситуації, коли різні закони по-різному кваліфікують її правовий статус. Класифікаційний підхід дозволяє виявити такі суперечності на стадії підготовки законопроекту і усунути їх до набрання чинності.

Прогалини у регулюванні є ще однією типовою вадою. Коли у 2014 році виник масовий феномен внутрішнього переміщення, законодавець відреагував порівняно оперативно, прийнявши Закон № 1706-VII [199]. Але окремі аспекти правового становища ВПО – зокрема порядок захисту прав ВПО-підприємців, доступ до освіти для дітей ВПО в умовах перевантаженості шкіл, особливості медичного обслуговування ВПО з хронічними захворюваннями – залишилися поза законодавчим регулюванням на довгий час. Це класична ситуація прогалини, яку класифікаційний аналіз міг би виявити завчасно: якщо певна суб'єктна група потрапляє до категорії «спеціальних» адресатів, необхідно систематично перевірити, чи всі предметні сфери гарантій адекватно охоплюють її потреби.

Підзаконна деформація гарантій – найбільш прихована і тому найнебезпечніша вада. Кабінет Міністрів України, приймаючи порядок призначення соціальної допомоги, може встановити такий перелік необхідних

документів або такі строки підтвердження права, що реальна можливість скористатися гарантією суттєво ускладнюється. Формально гарантія залишається чинною. Фактично вона перетворюється на декларацію. Критерій класифікації за формою правового закріплення є тут ключовим орієнтиром: підзаконний акт не може звужувати зміст законодавчо встановленої гарантії, і будь-яке відступлення від цього правила є підставою для адміністративного оскарження або конституційного контролю.

Класифікаційна система має безпосереднє значення і для судового захисту соціальних прав. Адміністративні суди, вирішуючи спори про відмову у призначенні соціальної виплати або про незаконне зменшення її розміру, фактично здійснюють класифікаційний аналіз: вони встановлюють, яка норма є вищою у ієрархії, яка гарантія є базовою, чи відповідає підзаконний акт закону. Проте, у судовій практиці цей аналіз нерідко здійснюється інтуїтивно, без чіткої методологічної рамки, що призводить до непослідовності рішень.

Функціональний критерій класифікації допомагає суду встановити, яке саме зобов'язання порушила держава. Якщо держава не забезпечила організаційних умов для реалізації гарантії (наприклад, не уклала договір з медичним закладом у певному районі), йдеться про порушення гарантії реалізації. Якщо державний орган відмовив у призначенні допомоги без законних підстав, йдеться про порушення гарантії захисту. Якщо законом введено дискримінаційну умову доступу до гарантії, що суперечить ст. 24 Конституції [113, ст. 24], йдеться про порушення гарантії охорони. Кожен тип порушення передбачає свій набір засобів судового захисту – і класифікаційний аналіз робить цей вибір більш обґрунтованим.

Критерій класифікації за обсягом гарантій (базові/додаткові гарантії) має критичне значення для визначення інтенсивності судового контролю. Конституційний Суд України виробив відповідний підхід, хоча й без прямої апеляції до класифікаційної термінології: обмеження базових гарантій перевіряється за більш суворим стандартом, ніж коригування додаткових. Рішення від 09.07.2007 № 6-рп/2007 [241] і від 06.04.2022 № 1-р(П)/2022 [236] є

ілюстраціями цього підходу: Суд визнав неконституційним не будь-яке зменшення соціальних виплат, а саме те, що торкалося «ядра» конституційних гарантій і порушувало принцип правової визначеності.

Процедурно-якісний вимір класифікації особливо важливий для спорів, що стосуються сфери медичних і соціальних послуг. Тут предметом захисту є не лише наявність гарантії, а й якість її реалізації. Якщо Програма медичних гарантій передбачає певну послугу, але вона фактично недоступна для особи через географічну віддаленість або відсутність необхідного обладнання в закладі, виникає питання про порушення процедурно-якісної гарантії доступності. Аналогічно – у сфері соціальних послуг: Закон «Про соціальні послуги» [224] встановлює право на послугу за результатами індивідуальної оцінки потреб, але якщо ця оцінка проводиться формально або не проводиться взагалі, право залишається нереалізованим.

В умовах євроінтеграційного курсу України, класифікаційна система набуває додаткового виміру. Виконання вимог Угоди про асоціацію між Україною та ЄС передбачає поступове наближення вітчизняного соціального законодавства до стандартів Союзу. Але «наближення» – це не просто зміна конкретних числових показників. Це зміна архітектури регулювання: від декларативних гарантій до операціоналізованих, від категорійних пільг до індивідуальної оцінки потреб, від відомчих роздрібнених систем до інтегрованих механізмів надання послуг. Класифікаційна система є необхідним інструментом для розуміння того, які саме зміни потрібні і де саме вітчизняне регулювання відхиляється від стандарту.

Зокрема, предметний критерій класифікації дозволяє зіставити структуру вітчизняних гарантій із структурою стандартів ЄС і виявити предметні прогалини. Суб'єктний критерій – оцінити, чи охоплені всі вразливі групи, що підлягають захисту за міжнародними зобов'язаннями. Функціональний критерій – встановити, чи є у кожній сфері не лише матеріальна гарантія, а й адекватний механізм її захисту. Критерій класифікації гарантій за формою правового закріплення – перевірити, чи є система рівнів регулювання (конституція – закон

– підзаконний акт) внутрішньо узгодженою або ж підзаконний рівень системно відступає від законодавчого. Усі ці питання є конкретними завданнями правотворчої роботи, і класифікація є їхнім методологічним інструментом.

Проведений аналіз дозволяє сформулювати ряд висновків, що органічно пов'язані із завданнями, поставленими на початку підрозділу.

Класифікація соціальних гарантій є способом розкриття юридичної природи гарантій. Без неї неможливо відповісти на ключові правозастосовні питання: яка гарантія є безумовно обов'язковою, незалежно від бюджетних можливостей, а, яка – допускає поступову реалізацію; яку норму застосовувати при колізії між законодавчою гарантією і підзаконним актом; чи може кризовий режим змінювати зміст базової гарантії. Класифікація соціальних гарантій – це науково обґрунтований і практично орієнтований поділ сукупності правових засобів і стандартів, що складають систему соціального захисту, на групи за сукупністю визначальних ознак, які відображають їхню юридичну природу, зміст, адресатів, форму нормативного закріплення, функціональне призначення та режим дії. Такий поділ покликаний не лише систематизувати доктринальне знання, але й створювати операційні орієнтири для правотворчості, правозастосування та оцінки ефективності соціальної політики.

Пропонуються наступні критерії класифікації та види соціальних гарантій: *за сферою суспільних відносин або предметом* (доходи населення, соціальне обслуговування, охорона здоров'я, освіта, житлово-комунальна сфера, транспортне обслуговування та зв'язок); *за суб'єктним складом* (загальні (універсальні) та спеціальні гарантії); *за формою правового закріплення* (закріплені в Конституції України; закріплені в інших законах України та підзаконних нормативно-правових актах; закріплені в міжнародних актах); *за обсягом гарантій* (базові і додаткові); *за функціональним призначенням* (гарантії реалізації, гарантії охорони і гарантії захисту); *за джерелом походження* (національні та міжнародно-правові гарантії); *за темпоральним режимом дії* (гарантії звичайного режиму і надзвичайні (кризові, воєнні) гарантії). Запропонована система класифікації є багатовимірною і охоплює сім

взаємопов'язаних критеріїв. Кожна конкретна соціальна гарантія характеризується за всіма цими параметрами одночасно, і саме такий комплексний підхід дозволяє встановити її правовий режим, стандарт судового захисту і ступінь пов'язаності нею законодавця при внесенні змін.

Перспективи подальших досліджень у цій сфері визначаються трьома основними напрямками. Перший – методологічне вдосконалення прожиткового мінімуму як системоутворюючого стандарту, перехід від бюджетно обумовленого до науково обґрунтованого розрахунку, що відповідає вимогам МОП і реальним потребам людини [127, с. 79]. Другий – кодифікація соціального законодавства з чітким визначенням єдиного понятійного апарату, яка усуне колізії між законами і дасть змогу вибудувати несуперечливу вертикаль від конституційних засад до підзаконних процедур [257, с. 47]. Третій – розробка правового механізму «нормалізації» системи соціальних гарантій після завершення воєнного стану, що є необхідною умовою відновлення правової визначеності у соціальній сфері. Усі три напрями є взаємопов'язаними і в сукупності становлять програму реформування системи соціальних гарантій на основі чіткого класифікаційного фундаменту.

Висновки до розділу 2

1. Нормативно-правова основа забезпечення соціальних стандартів та гарантій є багаторівневою і функціонально неоднорідною. Нормативно-правова основа забезпечення соціальних стандартів та гарантій визначена правовими нормами, що закріплені в Конституції та законах України, підзаконних нормативно-правових актах, міжнародних актах, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Судова практика Конституційного Суду України і Верховного Суду формує орієнтири для тлумачення і застосування чинного законодавства. Ключовою проблемою є недостатня узгодженість між вказаними рівнями нормативно-правового регулювання. Узгодженість системи джерел права у сфері забезпечення соціальних стандартів та гарантій має

охоплювати ієрархічний, функціональний, фінансово-нормативний, темпоральний, інституційно-компетенційний та інтерпретаційний виміри. Проблему становить і непряме звуження соціальних гарантій на рівні підзаконного регулювання, коли законодавчі положення залишаються незмінними, а фактична доступність соціальних гарантій зменшується. Необхідною є систематизація, узгодження і гармонізація нормативно-правового забезпечення соціальних стандартів та гарантій.

Проблема надмірної складності процедури реалізації гарантій, виявлена у ході аналізу, має самостійне теоретичне значення. Система джерел соціальних гарантій у такому випадку функціонує не як інструмент забезпечення реалізації прав, а як чинник обмеження доступу до них, зумовлений складністю процедурних вимог. Пропонується розглядати таку ситуацію як окремий вид проблеми правового забезпечення соціальних стандартів та гарантій. Пропонується звуження бюрократичних підходів і надмірної процедурної складності реалізації соціальних гарантій, що часто призводить до обмеження доступу адресатів до соціального забезпечення.

2. Об'єкти соціальних гарантій посідають центральне місце у всій системі соціального забезпечення оскільки саме вони надають реального змісту проголошеним соціальним правам і свободам. Об'єкт соціальних гарантій – це нормативно визначене благо або якісна умова життя, на забезпечення якої спрямоване зобов'язання держави і, яке має бути доступне конкретній особі на рівні не нижче встановленого соціального стандарту, через юридично визначену процедуру і за рахунок передбачених джерел фінансування. Об'єкти соціальних гарантій охоплюють як матеріальні блага, так і нематеріальні блага у формі доступу до послуг. Пропонуються наступні критерії класифікації та види об'єктів соціальних гарантій: *за змістом* (матеріальні (фінансові) і нематеріальні); *за сферою соціального забезпечення* (у сфері доходів і оплати праці, у сфері соціального страхування, у сфері соціальної допомоги, у сфері доступу до соціальних послуг); *за колом осіб* (універсальні і спеціальні); *за джерелами фінансування* (за рахунок державного бюджету, за рахунок

місцевого бюджету) та ін. Об'єкти соціальних гарантій мають міжгалузевий характер, оскільки їх забезпечення потребує взаємодії конституційного, трудового, адміністративного, фінансового права та права соціального забезпечення. Правове регулювання об'єктів соціальних гарантій має ряд проблем, які впливають на їх реальну дієвість: заниження базового стандарту; фрагментарність, процедурна несумісність та інституційні розриви у нормативному на практичному забезпеченні; надмірна процедурна складність; нестабільність об'єктів.

3. Суб'єкт соціальних гарантій – це учасник соціально-правових відносин, наділений спеціальною правосуб'єктністю, яка дозволяє йому реалізовувати право на соціальний захист (суб'єкт-отримувач) або виконувати обов'язки щодо надання такого захисту (суб'єкт-надавач). Персональні суб'єкти-отримувачі – це фізичні особи, які реалізують право на соціальні гарантії. Їх розмежовано за критерієм доступу до універсальних або спеціальних гарантій. Базові гарантії (прожитковий мінімум, мінімальна зарплата, мінімальна пенсія, безоплатна медицина і освіта) адресовані всім. Спеціальні адресовані окремим категоріям з урахуванням їхнього статусу (пенсіонери, особи з інвалідністю, сім'ї з дітьми, безробітні, військовослужбовці, ветерани війни та члени їх сімей, ВПО та інші постраждалі від війни категорії і багато ін.). Система суб'єктів-надавачів соціальних гарантій в Україні є розгалуженою і багаторівневою. Це структури, на які законом покладено обов'язок гарантувати соціальні права і свободи та реалізовувати соціальні гарантії. Вони виконують такі ключові функції, як нормотворча, організаційна, виконавча, контрольна та ін. Серед них: Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Кабінет Міністрів України, міністерства (Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України та ін.) та інші центральні органи виконавчої влади (Пенсійний фонд України та ін.); місцеві органи державної виконавчої влади; фонди страхування, державні і комунальні інституції, заклади, установи, служби; органи місцевого самоврядування; суди загальної юрисдикції та недержавні суб'єкти (благодійні організації, громадські об'єднання, недержавні пенсійні

фонди, роботодавців та ін.). Важливим є забезпечення чіткого розмежування повноважень для уникнення недоліків реалізації гарантії – коли формально соціальна гарантія існує, але жоден конкретний орган не несе достатньої відповідальності за його реалізацію. Необхідне гарантування достатнього ресурсного забезпечення делегованих функцій органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту населення через формульний підхід до міжбюджетних трансфертів. Правове регулювання залучення недержавних суб'єктів потребує подальшого розвитку: потребують чіткого визначення стандартів якості послуг, які вони надають, механізми контролю і відповідальності, порядок взаємодії з державними органами.

4. Класифікація соціальних гарантій є способом розкриття юридичної природи гарантій. Без неї неможливо відповісти на ключові правозастосовні питання: яка гарантія є безумовно обов'язковою, незалежно від бюджетних можливостей, а яка – допускає поступову реалізацію; яку норму застосовувати при колізії між законодавчою гарантією і підзаконним актом; чи може кризовий режим змінювати зміст базової гарантії.

Класифікація видів соціальних гарантій – це науково обґрунтований і практично орієнтований поділ сукупності правових засобів і стандартів, що складають систему соціального захисту, на групи за сукупністю визначальних ознак, що відображають їхню юридичну природу, зміст, адресатів, форму нормативного закріплення, функціональне призначення та режим дії. Такий поділ покликаний створювати операційні орієнтири для правотворчості, правозастосування та оцінки ефективності соціальної політики. Пропонуються наступні критерії класифікації та види соціальних гарантій: *за сферою суспільних відносин або предметом* (доходи населення, соціальне обслуговування, охорона здоров'я, освіта, житлово-комунальна сфера, транспортне обслуговування та зв'язок); *за суб'єктним складом* (загальні (універсальні) та спеціальні гарантії); *за формою правового закріплення* (закріплені в Конституції України; закріплені в інших законах України та підзаконних нормативно-правових актах; закріплені в міжнародних актах); *за*

обсягом гарантій (базові і додаткові); за функціональним призначенням (гарантії реалізації, гарантії охорони і гарантії захисту); за джерелом походження (національні та міжнародно-правові гарантії); за темпоральним режимом дії (гарантії звичайного режиму і надзвичайні (кризові, воєнні) гарантії).

РОЗДІЛ 3. УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНИХ СТАНДАРТІВ ТА СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ В УКРАЇНІ

3.1. Європейський досвід формування соціальних стандартів та соціальних гарантій і напрями його імплементації в Україні

Звернення до європейського досвіду соціальних стандартів та гарантій сьогодні набуло для України нового, прикладного значення. До 2022 року він сприймався переважно як порівняльний орієнтир. З набуттям статусу кандидата на членство в ЄС і початком переговорного процесу, питання відповідності соціального законодавства стандартам Союзу перестало бути академічним. Угода про асоціацію між Україною та ЄС, підписана 27 червня 2014 року і чинна у повному обсязі з вересня 2017 року, передбачає співробітництво у сфері зайнятості, соціальної політики, рівних можливостей і поступове зближення з відповідним *acquis* [274, гл. 13 розд. V].

Водночас, поверхове ознайомлення з переліком директив та рекомендацій ЄС не відповідає на питання: у чому ж полягає внутрішня логіка, за якою в Європі конструюються соціальні гарантії. Потребує розкриття проблематика побудови ефективної системи соціального захисту та уникнення формалізму. Але, будь-яке наближення до *acquis* ризикує зупинитися на рівні формальної рецепції норм, а формальна рецепція, як показує досвід багатьох постсоціалістичних реформ, дає лише декларативний ефект.

Теоретичну основу дослідження складають праці як українських, так і зарубіжних учених. Серед вітчизняних дослідників розкривали тематику європейського досвіду соціального забезпечення: І. Андрієнко, Н. Болотіна, В. Венцель, Н. Заболотна, А. Клименко, Г. Лопушняк, О. Передерій, М. Шумило та ін. Серед зарубіжних: G. Esping-Andersen, M. Smusz-Kulesza та ін. На базі цих напрацювань і сформовано підхід до аналізу європейського досвіду. Але при цьому залишається відкритим і потребує окремого опрацювання питання про те, яким саме має бути критерій запозичення європейських механізмів для

України. Важливо досягти комплексного розуміння тих функцій, які ці механізми виконують у соціальній системі, і яким чином ці функції можуть бути забезпечені в умовах воєнного стану та реалізації євроінтеграційних зобов'язань.

Отже, важливо виявити ключові механізми сучасної моделі соціальної політики в ЄС, розкрити їхню внутрішню логіку і з'ясувати напрями імплементації в Україні.

Аналіз доцільно розпочати з теоретичного підґрунтя. У 1990 році Еспінг-Андерсен у праці «Три світи капіталізму добробуту» показав, що серед розвинених демократій існують принципово різні режими держави добробуту: ліберальний, де гарантії є мінімальними і держава стимулює ринкові рішення; консервативний, побудований навколо трудового статусу і страхування; соціал-демократичний, з широким універсальним охопленням і перерозподілом [12, с. 26-29]. Ця типологія зберігає емпіричне значення і сьогодні, хоча зазнала критики за недооцінку гендерного виміру і специфіки соціальних процесів в Південній Європі. В розрізі цього дослідження вона важлива з іншої причини: вона демонструє, що немає єдиного ідеального зразка для наслідування. Запозичення апробованих практик має бути вибіркоким і усвідомленим. Важливо не те, яку модель держави добробуту обрати, а в тому, які механізми роблять кожну з них ефективною.

Визначальним ідеологічним документом нового етапу соціальної інтеграції стала Міжінституційна прокламація про Європейські основи соціальних прав 2017 року, структурована навколо трьох блоків: рівні можливості та доступ до ринку праці, справедливі умови праці, соціальний захист та інклюзія [15, с. 1–2]. Сам по собі документ не є юридично обов'язковим, але він дав поштовх до прийняття низки конкретних актів, що вже мають або можуть мати обов'язкову силу. Для України він є рамковим орієнтиром, що показує, яка ієрархія цінностей лежить в основі сучасної соціальної моделі ЄС.

Директива (ЄС) 2022/2041 від 19 жовтня 2022 року про адекватну мінімальну заробітну плату є яскравим прикладом нової підхідної логіки [11].

Вона не встановлює єдиної суми для всіх держав-членів і не зобов'язує запроваджувати законодавчо встановлену мінімальну зарплату там, де її немає. Натомість, вона формулює вимоги до процесу та критеріїв встановлення: держава зобов'язана регулярно переглядати мінімальну заробітну плату з урахуванням загального рівня зарплат, темпів їх зростання, продуктивності праці та купівельної спроможності; як орієнтири можуть використовуватися 60 відсотків від медіанної або 50 відсотків від середньої бруто-зарплати [11]. Колективні переговори названі основним механізмом досягнення справедливої оплати. Держави, де охоплення колективними договорами є нижчим за 80 відсотків, зобов'язані розробляти плани підтримки соціального діалогу [11, art. 4(2)].

Мінімальна заробітна плата перестає бути лише технічною категорією. Вона перетворюється на правовий еталон, що відображає суспільний вибір щодо того, за якою мінімальною ціною вважається прийнятною людська праця. Закон України «Про оплату праці» [212] стаття 3 закріплює мінімальну заробітну плату як державну соціальну гарантію, обов'язкову для всіх форм власності. Але методологія її встановлення залишається дискусійною, прив'язка до реального споживчого стандарту є слабкою, а роль соціального діалогу у визначенні її розміру є мінімальною. Директива ЄС допомагає побачити і назвати цей концептуальний розрив.

Рекомендація Ради ЄС від 8 листопада 2019 року про доступ до соціального захисту для працівників і самозайнятих осіб ставить питання, яке в Україні ще не отримало системного правового вирішення [9]. Сучасні системи соціального захисту будуються, переважно, навколо класичної моделі постійної повної зайнятості, тоді як ринок праці давно став різноманітнішим. Тимчасова, неповна, гнучка зайнятість і самозайнятість охоплюють мільйони людей, які через свій статус або взагалі позбавлені доступу до соціального захисту, або мають лише формальний доступ без реального накопичення прав [9, пара. 8–17]. Рекомендація пропонує розширювати охоплення, усувати прогалини у шести

напрямах захисту, підвищувати прозорість і забезпечувати переносимість накопичених пільг при зміні форми зайнятості.

Для України ця проблематика є надзвичайно гострою. Фріланс, дистанційна праця, платформна зайнятість розвивались задовго до російського вторгнення у 2022 році. Повномасштабна війна ще більше ускладнила структуру зайнятості, зокрема, спровокувавши внутрішнє переміщення, релокацію бізнесу, руйнування підприємств, вимушену самозайнятість. Система, що прив'язує права до єдиного соціального внеску від роботодавця, в цих умовах втрачає адекватність. Логіка Рекомендації ЄС підказує напрям: переходити від захисту за формальним статусом до захисту за наявністю соціального ризику.

Директива (ЄС) 2019/1158 від 20 червня 2019 року про баланс між роботою та сімейним життям для батьків і осіб, які здійснюють догляд, встановлює мінімальні вимоги щодо відпустки у зв'язку з батьківством (не менше 10 робочих днів), декретної відпустки (4 місяці) і відпустки для осіб, що здійснюють догляд (5 робочих днів на рік), а також права на гнучкий графік роботи [10, art. 4–9]. Принципова особливість її полягає в тому, що ця Директива розглядає поєднання праці і сімейного піклування не як пільгу, а як інструмент структурного подолання гендерної нерівності на ринку праці. Існуючі правила ринку праці проектувалися для людини без сімейних обов'язків, і ця конструктивна упередженість виштовхує з ринку, насамперед, жінок.

В Україні відпустка по догляду за дитиною (до трьох років) є однією із найтриваліших у Європі. Але вона не вирішує проблеми рівного розподілу відповідальності, слабо стимулює батьків ділити навантаження і не забезпечує плавного повернення на ринок праці. Логіка Директиви ЄС орієнтована не на тривалість, а на доступність, оплату і рівний розподіл відповідальності.

Рекомендація Ради (ЄС) 2021/1004 від 14 червня 2021 року про заснування Європейської гарантії для дітей фіксує один із найважливіших поворотів сучасної соціальної політики ЄС [6]. Документ рекомендує забезпечити дітям у

вразливому становищі ефективний та, де потрібно, безоплатний доступ до дошкільної освіти та догляду, шкільної освіти та позашкільних заходів, принаймні одного здорового харчування у навчальний день, охорони здоров'я, а також до належного харчування і гідного житла [6, para. 11–18]. Соціальна гарантія визначається в цьому випадку не як сума коштів, а як набір умов, без яких неможливий належний рівень життя дитини та рівність її можливостей. Фінансові ресурси, самі по собі, не гарантують дитині належного рівня життя, якщо не буде забезпечено доступ до дошкільної, шкільної освіти, охорони здоров'я тощо.

Для України, де мільйони дітей опинилися в умовах внутрішнього переміщення, зруйнована необхідна для дитячого розвитку інфраструктура, цей підхід є надзвичайно актуальним. Вітчизняна система підтримки сімей з дітьми сконструйована переважно засобами грошових виплат: одноразова виплата при народженні, допомога по догляду, субсидії тощо. Рекомендація ЄС демонструє, що якісна політика щодо підтримки сімей з дітьми потребує паралельного розвитку сервісної інфраструктури.

Рекомендація Ради ЄС від 30 січня 2023 року про адекватний мінімальний дохід, що забезпечує активне включення, переосмислює саму природу доходної підтримки [7]. Мінімальний дохід розглядається не як платіж, що фіксує стан бідності, а як інструмент виходу з неї. Ключова ідея полягає у поєднанні грошової підтримки з доступом до послуг, персоналізованою підтримкою та заходами сприяння зайнятості [7, para. 12–23]. Виплата без доступу до перекваліфікації, медицини, житла та соціального супроводу вирішує лише частину проблеми.

Вітчизняна система соціальної допомоги тривалий час існувала у логіці фрагментарних трансфертів. Зв'язку між отриманням допомоги і активним включенням у трудове і соціальне життя практично не забезпечувалось. Рекомендація ЄС пропонує іншу архітектуру: від «виплати» до «пакету супроводу». Для України також актуально не просто підвищити розмір адресної допомоги, а переосмислити саму конструкцію її надання.

Рекомендація Ради ЄС від 8 грудня 2022 року про доступ до якісного, довготривалого догляду позначає напрям, який в Україні ще не набув системного правового оформлення [8]. Документ виходить із того, що старіння населення, зростання кількості людей з обмеженими можливостями самообслуговування і збільшення тривалості періоду активного життя разом створюють масштабний попит на послуги догляду, що не може бути задоволений виключно родиною. Держава несе публічну відповідальність за те, щоб системи догляду були доступними, якісними і стійкими, а особи, які потребують підтримки, зберігали автономію і гідність [8, para. 11–20].

Для України це питання стало актуальним значно раніше, ніж могло б стати за мирних умов: наразі тисячі постраждалих на війні потребують тривалої реабілітації; особи з набутою інвалідністю, яких не було у довоєнних реєстрах; старіюче населення в умовах руйнування соціальної інфраструктури і еміграції значної частини активного покоління. Все це разом формує такий попит на послуги довготривалого догляду, для якого у вітчизняному законодавстві ще немає відповідної системної відповіді.

Поряд з правом ЄС суттєвий вплив здійснює система Ради Європи. Наприклад, Н. Болотіна у дослідженнях права соціального захисту підкреслювала, що Європейська соціальна хартія, ратифікована Україною у 2006 році, є не просто переліком зобов'язань, а живою системою стандартів, що оновлюється через практику Європейського комітету із соціальних прав [40, с. 166]. Хартія охоплює права на працю, на організацію, на колективні переговори, на соціальний захист, охорону здоров'я та освіту [83, ст. 1–31]. М. Шумило у дослідженнях пенсійних правовідносин звертав увагу на те, що позиції Комітету щодо адекватності пенсійних виплат є авторитетними орієнтирами при системному тлумаченні конституційних соціальних прав [290, с. 21].

Суттєвою проблемою залишається те, що Україна не ратифікувала частину Хартії, яка передбачає механізм колективних скарг працівників до організацій. Саме цей механізм є найбільш дієвим інструментом примусового забезпечення

соціальних стандартів. Без нього Хартія функціонує переважно як рамковий стандарт, а не як засіб впливу та притягнення до відповідальності за конкретні порушення соціальних стандартів та гарантій. Ратифікація відповідного протоколу є одним із кроків, що підвищать не лише формальну відповідність зобов'язанням, а й реальний рівень захисту соціальних прав.

Якщо відійти від рівня окремих актів і застосувати системний підхід, можна відстежити одну проблему, спільну для всіх моделей держав добробуту, а саме розрив між формальним задекларованим правом і фактичною його доступністю для громадян. Дослідження Eurofound фіксують, що жодна держава-член ЄС не досягла ситуації, коли понад 80 відсотків тих, хто має право на мінімальний дохід, реально його отримують [14, abstract]. Для самозайнятих прогалини охоплення у сфері страхування на випадок безробіття, хвороби і нещасних випадків є структурно ще більшими [13, р. 33–35]. Це явище дістало назву «non-take-up», коли формальне право існує, але адресат ним не користується.

Причини можуть бути різними: складна процедура подачі заяви, брак інформації, страх стигматизації, надмірна кількість документів, відсутність реального доступу до уповноваженого органу, що призначає допомогу тощо. Важливо те, що в усіх цих випадках проблема лежить не на стороні особи, а на стороні системи. Для України ця проблема є особливо актуальною. Наприклад, коли законодавець підвищує розмір виплати, але не спрощує процедуру доступу, реальний ефект соціальної гарантії зростає значно менше, ніж можна було б очікувати.

Україна посідає специфічне місце в переліку держав добробуту. Радянський спадок сформував в Україні систему з рисами консервативної моделі, де гарантії прив'язані до трудового статусу, роботодавець несе частину страхових функцій, неформально зайняті системно залишалися поза охопленням. Реформи 1990-х додали елементи залишкового підходу, зокрема адресність, бюджетний тиск, скорочення загального охоплення. Медична реформа 2017 року рухалася в бік більш сервісної та прозорої моделі.

Г. Лопушняк характеризувала ситуацію, що склалася, як систему, де паралельно співіснують елементи різних моделей без координуючої рамки [127, с. 74–75]. В. Венцель у дослідженнях соціальної функції держави звертав увагу на те, що конституційна формула соціальної держави не підкріплена відповідною архітектурою реалізуючих механізмів [52, с. 51–52]. Без усвідомленого стратегічного вибору, будь-яке запозичення з європейського досвіду буде залишатися фрагментарним.

А. Клименко слушно підкреслювала, що вітчизняна доктрина права соціального забезпечення тривалий час залишалася орієнтованою переважно на аналіз внутрішнього законодавства, практично ігноруючи ту динаміку, яка відбувається на рівні міжнародних і регіональних стандартів [98, с. 45–48]. Між тим, саме міжнародний рівень є простором, де формуються нові підходи до забезпечення соціальних гарантій: від мінімальних числових порогів до стандартів процедурної доступності, від класичного страхового принципу до охоплення за ознакою соціального ризику незалежно від форми зайнятості [151; 298, с. 51; 300, с. 90]. Поділяємо цю оцінку і вважаємо, що усвідомлене залучення міжнародного та європейського контексту є сьогодні не лише науковою необхідністю, а й практичною умовою якісного реформування вітчизняного соціального законодавства.

Важливо зазначити, що зближення з міжнародними стандартами у соціальній сфері не є рівнозначним механічному перейманню. А. Клименко розрізняє два рівні такого зближення: формальну відповідність (наявність у національному праві норм, що відповідають змісту міжнародних стандартів) і функціональну відповідність (реальна здатність правової системи забезпечувати ті самі результати, на досягнення яких спрямовані міжнародні стандарти) [98, с. 78–80]. Для України проблема полягає саме у розриві між цими двома рівнями. Законодавчий масив містить численні посилання на міжнародні зобов'язання, але механізми їх практичної реалізації є недостатньо розвиненими.

Практичним підтвердженням цього розриву є матеріали Ради Європи щодо соціальних прав в Україні. У доповіді «Social Rights in Ukraine in Times of War», підготовленій у 2022 році на замовлення Офісу Ради Європи в Україні, зафіксовано, що повномасштабне вторгнення не лише загострило наявні проблеми у реалізації соціальних прав, а й поставило під загрозу базові механізми їх забезпечення: доступ до соціальних послуг, реалізацію права на житло, захист від дискримінації і забезпечення прав внутрішньо переміщених осіб [28, р. 9–10, 15–18]. При цьому документ прямо наголошує на тому, що збройна агресія не може слугувати виправданням для звуження соціальних прав, а держава-учасниця Хартії зобов'язана вживати всіх необхідних заходів для їх ефективного гарантування за будь-яких обставин.

Цей підхід Ради Європи є принципово важливим для правового мислення. Він руйнує помилкове уявлення, ніби соціальні права є другорядними в умовах збройного конфлікту, а їхнє тимчасове «призупинення» є виправданим з огляду на пріоритети безпеки. Навпаки, саме криза провокує ситуацію, коли соціальні гарантії перевіряються на практичну дієздатність. Якщо вони реально захищають людей у момент найбільшої вразливості, система є ефективною. Якщо вони розчиняються у процедурних вимогах або фінансових обмеженнях, то вони є лише декларацією.

У вітчизняній науці питання імплементації міжнародних і європейських соціальних стандартів досліджується дедалі активніше. Н. Я. Заболотна у аналізі міжнародних стандартів у сфері соціального захисту підкреслювала, що базою для соціально значущих перетворень в Україні має стати прийняття Соціального кодексу, що відповідав би стандартам Ради Європи та ЄС [86, с. 26–27]. Ця пропозиція не нова, оскільки питання кодифікації соціального законодавства піднімалося в доктрині неодноразово. Але контекст євроінтеграції надає їй нового виміру. Так, кодифікація є не лише способом впорядкування розпорошеного законодавства, а й умовою для системного і вимірюваного наближення до *acquis* ЄС. Без уніфікованого понятійного апарату

і чіткої системи норм оцінити реальний прогрес у виконанні зобов'язань надзвичайно складно.

Принципово важливою є й проблема соціального діалогу. Директива ЄС про мінімальну заробітну плату [11] зобов'язує держави з охопленням колективними договорами нижче 80 відсотків розробляти плани підтримки соціального діалогу. Вітчизняні показники є значно нижчими за цей поріг. Колективні договори укладаються переважно на великих підприємствах, і навіть там їхній зміст нерідко є формальним. Для малого бізнесу, самозайнятих і неформального сектору соціальний діалог практично відсутній як правовий механізм формування умов праці. Водночас, без розвиненого соціального діалогу стандарти мінімальної заробітної плати і умов праці не можуть бути встановлені у спосіб, який враховував би реальний стан ринку праці і забезпечував суспільний консенсус навколо рівня соціальних гарантій.

Якщо узагальнити розглянуті механізми з теоретичної точки зору, можна побачити одну наскрізну рису сучасного європейського підходу: соціальні стандарти розглядаються не як статичні числові показники, а як динамічні правові конструкти, що підлягають регулярному перегляду з урахуванням змін у ринку праці, демографії і характері соціальних ризиків. Директива про мінімальну заробітну плату вимагає її регулярного перегляду щонайменше раз на два роки [11, art. 5(5)]. Рекомендація про мінімальний дохід передбачає моніторинг охоплення і адекватності [7, пара. 30–35]. Рекомендація щодо нестандартної зайнятості зобов'язує держави звітувати про прогрес [9, пара. 19].

Ця динамічність є не бюрократичною вимогою, а принциповою рисою сучасної концепції соціальної гарантії. Гарантія, що не переглядається, з часом перестає гарантувати реальний захист: інфляція знижує купівельну спроможність фіксованих виплат, нові форми зайнятості виводять нові категорії працівників за межі системи, нові соціальні ризики (цифровізація, кліматичні зміни, збройні конфлікти) залишаються без правового реагування. Системний моніторинг є тому не опцією, а необхідною умовою дієвості соціальних стандартів. Для України це означає потребу в законодавчому

закріпленні механізмів регулярного перегляду основних соціальних показників – не просто індексації, а саме змістовного перегляду їх пропорційності.

Якщо зіставити вітчизняну систему з системами держав-членів ЄС, з якими Україна схожа за рівнем розвитку і соціальними викликами (Польща, Румунія, Болгарія), можна простежити кілька відмінностей. По-перше, у вказаних країнах мінімальна заробітна плата встановлюється за участю тристоронніх або двосторонніх органів соціального діалогу, а методологія її розрахунку є прозорою і прив'язаною до середнього або медіанного заробітку. По-друге, системи соціального захисту у цих прикладах пройшли через реформи, що розширили охоплення нестандартно зайнятих, хоча прогалини залишаються. По-третє, у більшості з них більш розвиненим є компонент соціальних послуг, а саме: системи денного догляду за дітьми, підтримки осіб з інвалідністю, послуги для людей похилого віку. Ці відмінні риси вказують на конкретні прогалини, заповнення яких є реальним і досяжним завданням в Україні, а не далекою перспективою.

О. Передерій у цьому контексті наголошує, що своєчасне і оптимальне впровадження соціальних стандартів ЄС в Україні можливе лише за умови розробки і застосування спеціального правового механізму, серцевиною якого є Угода про асоціацію, а самі вимоги ЄС щодо забезпечення соціальних стандартів є першочерговими у контексті запровадження європейських підходів належного урядування [166, с. 91–93]. При цьому, ступінь відчутності результатів реформування прямо залежить від рівня координації дій усіх державних інституцій: перегляду організаційних і правових підходів державного управління у напрямі реалізації стандартів недостатньо без системної міжвідомчої взаємодії [166, с. 95]. Для України, де інституційна спроможність органів соціального захисту суттєво знизилась через війну, питання координаційного і організаційно-правового забезпечення реформ набуває самостійного правового значення.

Розглянуті підходи дозволяють побачити, що сучасна європейська система соціальних стандартів і гарантій є не набором правил, а системою принципів

конструювання соціальних гарантій. Серцевиною цієї системи є три взаємопов'язані ідеї: пропорційності (стандарт має відповідати реальним потребам, а не бюджетним обмеженням); охоплення (система має включати всіх, хто піддається соціальному ризику, незалежно від форми зайнятості і правового статусу); здійсненності (право має бути не лише закріплено, а й реально доступне для адресата). Ці три ідеї наскрізно пронизують усі проаналізовані директиви і рекомендації, що встановлюють стандарти від конструювання мінімальної заробітної плати до інституціоналізації довготривалого догляду. Їхня взаємозалежність є принциповою, вона дозволяє забезпечити достатній соціальний стандарт, але не достатнє охоплення, або широке охоплення, але з декларативними соціальними правами; або навіть систему, що декларує всі три принципи, але не забезпечує моніторинг їх дотримання. Повноцінна система соціальних гарантій вимагає впровадження усіх трьох компонентів одночасно.

Механізм Європейського семестру є ще одним важливим надбанням європейського досвіду, хоча необхідність його імплементації прямо не поширюється на Україну як державу-кандидата. Починаючи з 2017 року Європейський комплекс соціальних прав став невід'ємною частиною семестрового процесу, і держави-члени щорічно отримують рекомендації про прогрес або відставання у реалізації соціальних принципів. Ці рекомендації є публічними, вимірюваними і прив'язаними до конкретних показників. Для України аналогом такого моніторингового механізму є регулярне оцінювання відповідності *acquis* у рамках переговорного процесу про членство. Переговорний розділ 19 «Соціальна політика і зайнятість» є тим полем, де прогрес буде оцінюватися системно і з прив'язкою до чітких критеріїв. Це означає, що наближення до європейських стандартів є вимірюваним процесом.

Отже, важливо не лише розуміти зміст конкретних механізмів ЄС, а й формувати власні внутрішні механізми моніторингу і звітності у соціальній сфері України. Без надійної системи даних про рівень охоплення соціальними гарантіями, про реальну адекватність виплат і про якість соціальних послуг

неможливо ні оцінити поточний стан, ні виміряти прогрес реформ. Це завдання є лише відносно технічним, однак є принципово правовим: збір і публікація соціальної статистики, незалежний моніторинг і публічне звітування є елементами підзвітності держави перед громадянами у соціальній сфері.

На підставі проведеного аналізу, принципами адаптації європейського досвіду в Україні визначено: принцип функціональної відповідності, поступовість у поєднанні з своєчасністю та доказовість. Вони мають методологічне значення для правотворчості.

Принцип функціональної відповідності передбачає, що не кожен механізм ЄС може бути перенесений в умови воюючої країни без суттєвої адаптації, але кожен механізм виконує певну функцію, яка є універсальною (страхування від бідності при зайнятості, забезпечення рівного розподілу сімейних обов'язків, запобігання виключенню дітей, реінтеграція через мінімальний дохід, гідна старість через доступний догляд).

Другий принцип – це поступовість у поєднанні з своєчасністю. Євроінтеграція у соціальній сфері не вимагає миттєвого переходу до скандинавського рівня видатків. Темпи мають визначатися ресурсами. Але, напрям повинен бути зафіксований у законодавстві не як декларація, а як юридично закріплені зобов'язання прогресивної реалізації. Підвищення мінімальної заробітної плати без стимулювання легальної зайнятості ризикує збільшити тінь, а не захист. Розширення пільг без узгодження суміжних питань породжує нові колізії. А. Клименко наполягала саме на системному погляді на міжнародні і внутрішні стандарти як на єдине ціле [98, с. 82–84].

Третій принцип, а саме доказовість означає, що соціальна реформа повинна вимірюватися не кількістю прийнятих законів, а конкретними показниками охоплення і адекватності. Н. Заболотна вказувала, що систематизація та оцінювання відповідності вітчизняного законодавства європейським стандартам потребує окремого інституційного механізму [86, с. 27].

Окремо варто розглянути перспективу відновлення. Після завершення активної фази збройного конфлікту Україна зіткнеться з потребою масштабного соціального відновлення, це, зокрема, реабілітація поранених і ветеранів, реінтеграція ВПО, подолання наслідків освітніх втрат, які понесли діти, відновлення соціальної інфраструктури у постраждалих регіонах. Кожне з цих завдань потребує імплементації проаналізованих механізмів. Рекомендація про мінімальний дохід і активне включення [7] є інструментом реінтеграції ВПО і безробітних. Рекомендація про довготривалий догляд [8] відповідає потребам ветеранів і поранених. Гарантії для дітей [6] є відповіддю на наслідки освітньої кризи. Доповідь Ради Європи 2022/2023 прямо пов'язує перспективи відновлення з дотриманням стандартів Хартії і наголошує: відновлення, яке залишає соціальні права на потім, не є повноцінним відновленням [28, р. 17–18].

Важливим є і питання фінансування. Кожен із розглянутих механізмів потребує фінансових ресурсів. Але, більшість з них є набагато дешевшими, ніж ліквідація соціальних наслідків відкладених реформ. Ранні інвестиції у рівний доступ дітей до дошкільної освіти знижують довгострокові витрати на корекційне навчання і соціальну підтримку. Своєчасне розширення охоплення нестандартно зайнятих знижує ризики бідності і видатки на адресну допомогу в майбутньому. Розвиток домашнього довготривалого догляду є дешевшим за будівництво нових стаціонарних закладів. Сучасна європейська соціальна модель відмовилася від уявлення, що соціальні витрати є виключно витратами, а не інвестиціями. Для України – країни, що потребує реконструкції і розвитку людського капіталу – ця зміна у підходах є вкрай важливою.

Проведений аналіз дозволяє сформулювати ряд узагальнень, що мають як теоретичне, так і практично-правове значення.

Сучасна європейська система соціальних стандартів і гарантій базується на принципах пропорційності (стандарт має відповідати реальним потребам, а не бюджетним обмеженням); охоплення (система має включати всіх, хто піддається соціальному ризику, незалежно від форми зайнятості і правового

статусу); здійсненності (право має бути не лише закріплено, а й реально доступне для адресата).

Сучасний європейський підхід до забезпечення соціальних стандартів і гарантій доцільно описувати через поняття соціальної здійсненності права. Ця категорія фіксує відмінність між правом, що юридично закріплене, і правом, що реально досягне для конкретної особи. Право є здійсненим тоді, коли воно поєднане з пропорційним матеріальним стандартом, процедурно доступне, інституційно забезпечене та охоплює нові форми соціальних ризиків, а не лише класичні. Саме цю логіку реалізують проаналізовані директиви і рекомендації ЄС. Для вітчизняної доктрини ця категорія є важливим теоретичним інструментом, що дозволяє оцінювати систему соціальних гарантій не за фактом нормативного закріплення, а за критерієм реальної досяжності.

Визначальною рисою сучасної європейської моделі є системний перехід від виплатної до сервісної логіки соціальної гарантії. Традиційна модель вимірювала якість соціального захисту переважно через обсяг грошових трансфертів. Вдосконалення національної системи соціального забезпечення не може зводитися до підвищення розмірів виплат. Вона вимагає паралельного розвитку доступу до послуг, механізмів активного включення і сервісної інфраструктури.

Найбільш недооціненою проблемою соціальних систем є розрив між формально закріпленим соціальним правом і фактичною його доступністю. Явище non-take-up, зафіксоване у дослідженнях Eurofound – це закономірний наслідок складного дизайну соціальної системи. Якщо процедура доступу до соціальної гарантії складніша, ніж самостійне подолання соціального ризику, значна частина адресатів не звертатиметься за допомогою взагалі. В Україні реформа соціального законодавства повинна вимірюватися не кількістю прийнятих законів, а часткою тих, хто реально отримав захист.

Принципами адаптації європейського досвіду в Україні визначено: принцип функціональної відповідності, поступовість у поєднанні з своєчасністю та доказовість.

Запозичення європейського досвіду для України потребує усвідомленого дотримання принципу функціональної відповідності. В Україні має відбуватися вдосконалення системи через паралельний розвиток сервісної складової і механізмів координації між різними видами підтримки. Рекомендація про нестандартну зайнятість закриває прогалини охоплення для тих, кого класична модель залишає за межами системи. Гарантія для дітей вирівнює стартові можливості. Мінімальний дохід відкриває шлях до реінтеграції, а не лише пом'якшує злидні. Кожен із цих механізмів вирішує конкретну проблему, і саме ці проблеми, а не самі норми, повинні бути відправною точкою для українського законодавця.

Отже, актуальними для України напрямами освоєння європейського досвіду сьогодні є: перегляд методології встановлення мінімальних стандартів за критерієм пропорційності; законодавче розширення охоплення соціальним захистом нестандартно зайнятих і самозайнятих, чисельність яких значно зросла внаслідок війни; розвиток довготривалого догляду як самостійного правового інституту, зважаючи на масштаби реабілітаційних потреб; ратифікація механізму колективних скарг.

Ефективна соціальна гарантія є не технічним нормативом, а системним правовим конструктом, що поєднує стандарт, процедуру, сервіс і механізм фактичного охоплення. Для України, яка одночасно будує соціальну державу, здійснює відсіч воєнної агресії і готується до членства в ЄС, освоєння саме цієї практики є стратегічною необхідністю.

3.2. Стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні

Попередні розділи дисертації зосереджено переважно на аналітичному завданні, а саме виявити недоліки і переваги у чинній національній системі соціальних стандартів і гарантій. В межах цього підрозділу, на підставі

виявлених проблем і з урахуванням євроінтеграційного контексту, важливо запропонувати стратегічні напрями розвитку соціальної системи.

Поняття «стратегічні» в розірізі цього дослідження використовується не для позначення конкретних планових заходів на поточний період, а для означення ключових, комплексних напрямів, без реалізації яких, жодне точкове вдосконалення соціальної політики не матиме тривалого ефекту.

Проблеми та перспективи удосконалення соціальної політики та її складових були предметом дослідження таких вчених, як: А. Гудіма, Р. Джабраїлов, Н. Заболотна, М. Кропивницький, О. Назимко, О. Передерій, С. Синчук, В. Устименко та ін. На базі цих напрацювань і сформовано підхід до визначення стратегічних напрямів розвитку соціальної системи. Але, при цьому залишається відкритим і потребує опрацювання питання про те, яким саме має бути критерій оцінки ефективності кожного стратегічного напрямку.

Отже, необхідно обґрунтувати систему стратегічних пріоритетів розвитку соціальних стандартів і гарантій в Україні, розкрити зміст кожного пріоритету через конкретні правові засоби; досягти розуміння, яким чином ці пріоритети будуть корелювати між собою і утворювати цілісну програму реформування.

Актуальність наукового пошуку визначається трьома взаємопов'язаними обставинами: по-перше, системними вадами чинної системи, виявленими у попередніх підрозділах; по-друге, вимогами євроінтеграції, що задають зовнішню нормативну рамку реформ; по-третє, специфічними умовами воєнного стану і майбутнього відновлення, що ставлять нові завдання, які не мають прецеденту у довоєнному законодавстві.

Традиційна система соціального захисту конструювалася навколо класичних ризиків: хвороба, інвалідність, старість, безробіття, втрата годувальника. Сучасний ринок праці і сучасне суспільство генерують нові ризики, що ще не повністю відображені у правовому регулюванні. Цифровізація праці означає, що мільйони людей переходять до нестабільних, короткострокових і змінних форм зайнятості, де класичні страхові механізми не спрацьовують. Робота на онлайн-платформах, фриланс, проєктна зайнятість –

усе це є реальністю значної частини економічно активного населення. Водночас ці особи фактично виключені з системи соціального страхування або беруть у ній мінімальну участь.

Ще одним новим ризиком є тривала еміграція. Після 2022 року від 6 до 8 мільйонів громадян України перебувають за кордоном. Значна їх частина інтегрується в ринки праці інших держав і може зрештою не повернутися. Це має принаймні два важливих правових виміри. По-перше, питання про соціальні права цих осіб в Україні, тобто чи зберігають вони право на пенсію, нараховану за стажем в Україні, якщо більше не є резидентами. Чи мають право на соціальні виплати особи, що виїхали за кордон, але не набули статусу постійного резидента в іншій державі. По-друге, Україна зіткнеться з фактором демографічного впливу на пенсійну систему, зокрема, скорочення кількості платників ЄСВ при збереженні або навіть зростанні кількості пенсіонерів. Цей виклик потребує вирішення вже сьогодні, а не після завершення війни.

Третім новим ризиком є поширення психічних розладів і синдрому хронічного стресу як масових соціальних явищ. Довготривала війна, втрати, переміщення, руйнування звичного способу життя – все це є факторами, що масово впливають на психічне здоров'я населення. Між тим система соціальних гарантій у сфері психічного здоров'я є однією з найменш розвинених. Психологічна допомога не включена у перелік послуг, гарантованих ПМГ у повному обсязі. Системи психосоціальної підтримки перебувають на стадії розвитку. Законодавче закріплення права на психологічну допомогу як складової соціальної гарантії є актуальним завданням, що не терпить зволікань.

Гендерний вимір стратегічного розвитку соціальних гарантій є самостійним напрямом аналізу. Система соціальних гарантій є гендерно нейтральною лише формально [64-67]. Реально вона відтворює або навіть посилює структурну гендерну нерівність. Жінки в Україні отримують нижчі пенсії, ніж чоловіки, не через дискримінацію у нормі пенсійного законодавства, а через те, що протягом трудового життя вони мають нижчі зарплати і менший страховий стаж унаслідок перерв на догляд за дітьми та нерівного розподілу

домашньої праці. Різниця у страховому стажі чоловіків і жінок є структурним наслідком того, як розподіляється неоплачувана праця у суспільстві.

Директива ЄС 2019/1158 про баланс між роботою та сімейним життям [10] прямо орієнтована на вирівнювання цього дисбалансу через запровадження батьківських відпусток і права на гнучкий графік. Вітчизняна ж система тривалих відпусток по догляду за дитиною (до трьох років) фактично є фактором, що підштовхує жінок до тривалої відсутності на ринку праці. При цьому, розмір допомоги по догляду є недостатнім – прив'язаним до прожиткового мінімуму, а не до реального доходу. Повернення до ринку праці після трьох років відсутності є складним кроком, особливо у сферах, де кваліфікація швидко втрачає актуальність. Правова реформа у цій сфері потребує переорієнтації: від «довгих відпусток з мінімальними виплатами» до «коротших відпусток з адекватними виплатами і реальними стимулами для поділу відповідальності між батьками».

Ще одним гендерним виміром є соціальні гарантії для одиноких матерів. Ця категорія є однією з найбільш вразливих. Поєднання необхідності самостійно забезпечувати дітей матеріально і одночасно виконувати весь обсяг догляду нерідко призводить до хронічного матеріального дефіциту і соціального виключення. Законодавча база для підтримки одиноких матерів є фрагментарною і не забезпечує системного підходу. Розробка комплексного пакету соціальної підтримки цієї категорії, що поєднував би грошові виплати, доступ до дошкільних послуг, пріоритет у черзі на соціальне житло і підтримку у поверненні до зайнятості, є правовим завданням, що потребує окремого нормативного рішення.

У контексті стратегічних напрямів заслуговує окремого аналізу питання про правову природу мінімального доходу і про те, яку форму він повинен мати у вітчизняній системі. Чинна система соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям [194] є фактично механізмом мінімального доходу, але у дуже обмеженій формі: вона адресована лише тим, хто підтверджує недостатність доходу і відповідає умовам призначення. Сучасна європейська концепція мінімального

доходу, відображена у Рекомендації Ради ЄС від 2023 року [7], є значно ширшою: вона передбачає поєднання грошової підтримки з активним включенням, доступом до послуг і персоналізованим супроводом.

Україна потребує законодавчого закріплення права на мінімальний дохід як самостійного елемента системи соціальних гарантій. Цей дохід повинен: бути достатнім для забезпечення базового рівня гідного існування (тобто не нижчим за адекватно розрахований прожитковий мінімум); поширюватися на всіх осіб, що не мають іншого достатнього джерела доходу, незалежно від форми зайнятості; поєднуватися з комплексним планом підтримки для тих, хто здатен повернутися до зайнятості.

Правова форма такого механізму може бути різною залежно від інституційних можливостей. Важливо забезпечити чіткий і простий порядок призначення без надмірних вимог до документів; прозорий механізм перегляду розміру з урахуванням інфляції; чітку систему переходу від мінімального доходу до зайнятості без різкого «обриву» підтримки при отриманні першого заробітку.

Окремого аналізу заслуговує питання про роль судової практики у формуванні системи соціальних гарантій. В Україні є декілька знакових рішень, що сформували принципові правові позиції. КСУ у рішенні від 09.07.2007 № 6-рп/2007 [89] заборонив зупиняти дію соціальних гарантій через закон про бюджет. У рішенні від 06.04.2022 № 1-р(II)/2022 [236] підтвердив незворотність особливих пенсійних гарантій для осіб, що виконували небезпечну службу. Верховний Суд у справах щодо соціальних виплат для ВПО і суперечок про розміри пенсій сформував практику, що наближається до розуміння соціальних прав як суб'єктивних прав, захищених у суді, а не лише програмних декларацій.

Разом з тим ЄСПЛ у справі «Бурмич та інші проти України» [3] зафіксував системну проблему, а саме масове невиконання рішень вітчизняних судів про виплату соціальних допомог. Це означає, що навіть там, де суд вже ухвалив рішення на користь особи, воно може роками лишатися не виконаним. Ця проблема є нормативною, вона свідчить про відсутність достатньо

ефективного механізму примусового виконання рішень у соціальних справах. Вирішення цього питання є самостійним стратегічним напрямом, оскільки без ефективного виконання рішень судів право на соціальні гарантії залишається формальним навіть після судового підтвердження.

У стратегічному плані роль судової практики у розвитку системи соціальних гарантій має зростати. Суд повинен бути не лише захисником існуючих гарантій, а й інструментом їхнього розвитку через тлумачення конституційних норм у дусі зростаючих стандартів захисту. Практика КСУ свідчить про рух у цьому напрямку. Але для того, щоб судова практика стала рушієм розвитку системи, необхідні: підвищення кваліфікації суддів у сфері соціальних прав і стандартів Європейської соціальної хартії; механізм забезпечення однаковості судової практики у справах про соціальні гарантії; публічна доступність судових рішень у соціальних справах як бази для аналізу системних проблем.

Розвиток сервісного виміру потребує не лише розширення мережі послуг, а й встановлення стандартів їхньої якості. Це є самостійним правовим завданням. Наразі для окремих видів соціальних послуг існують державні стандарти, затверджені Мінсоцполітики, але вони є нерівномірними за деталізованістю і реально не завжди застосовуються як критерій оцінки якості. Рекомендація Ради ЄС від 2022 року щодо довготривалого догляду [8] передбачає запровадження якісних рамок для систем догляду, орієнтованих на особу, з чіткими індикаторами якості та механізмами моніторингу.

Запровадження обов'язкових стандартів якості соціальних послуг, прив'язаних до права особи на послугу, є важливим кроком. Якщо особа має право на соціальний супровід, це право повинне включати не тільки факт надання послуги, а й її мінімальну якість. Стандарт, що не включає якісної складової, є формальним стандартом. Реальний стандарт – це той, що дає особі можливість оскаржити не лише відмову у наданні послуги, а й її неналежну якість. Таке розуміння стандарту є сучасним і відповідає логіці європейської системи, де якість послуги є частиною гарантії.

Стратегічний розвиток системи неможливий без вирішення питання про фінансові механізми захисту базових гарантій від бюджетного тиску. Принцип КСУ про неприпустимість звуження соціальних прав через бюджетне законодавство [241] є правильним і необхідним. Але, він сам по собі не є достатнім, якщо закон про бюджет просто не індексує виплати і, таким чином дозволяє їх реальній вартості зменшуватися під впливом інфляції без формального «звуження». Формальна незмінність виплат при значній інфляції є фактичним звуженням гарантій.

Вирішення цієї проблеми потребує законодавчого закріплення принципу «захищених соціальних видатків», тобто тих категорій видатків, що не можуть скорочуватися нижче законодавчо встановленого рівня навіть в умовах бюджетного дефіциту. Зразком може слугувати практика окремих держав ЄС, де базові соціальні виплати прив'язані до автоматичного перегляду відповідно до індексу споживчих цін або до медіанного заробітку. Така прив'язка перетворює гарантію з числа у правовий стандарт: вона є не результатом бюджетного рішення, а вимогою закону. Це і є той рівень нормативної визначеності, що відрізняє декларативну гарантію від реально захищеного права.

Закон України «Про державні цільові програми» [192] встановлює загальні засади розроблення, затвердження та фінансування програм, у тому числі соціального спрямування, проте не передбачає достатніх правових механізмів захисту соціальних видатків від скорочення. Необхідне законодавче закріплення принципу захищених соціальних видатків, що передбачало б: по-перше, визначення переліку видатків соціального характеру, скорочення яких є неприпустимим; по-друге, заборону їх зменшення у реальному вимірі без спеціального законодавчого рішення з обов'язковим публічним обґрунтуванням; по-третє, встановлення механізму автоматичної індексації таких видатків відповідно до законодавчо визначених критеріїв. Реалізація цих заходів є принциповою умовою забезпечення стабільності системи соціальних гарантій.

Важливим кроком у вдосконаленні механізму реалізації соціальних гарантій стало прийняття Закону України «Про адміністративну процедуру» [185], що набрав чинності 15 грудня 2023 року. Зазначений Закон закріплює єдині процесуальні вимоги до діяльності органів публічної влади, у тому числі тих, що здійснюють призначення соціальних виплат та надання соціальних послуг. Принципи законності, обґрунтованості, пропорційності та своєчасності, визначені цим Законом, забезпечують правовий захист особи у відносинах із суб'єктами владних повноважень у соціальній сфері, надаючи суб'єктивному соціальному праву процесуальної визначеності та юридичної забезпеченості. Уніфікація процедурних вимог у соціальній сфері є необхідною умовою рівного доступу до соціальних гарантій та недопущення свавілля з боку органів публічної адміністрації.

Важливим міжнародно-правовим орієнтиром для оцінки рівня та змісту вітчизняних соціальних стандартів є Рекомендація МОП № 202 про мінімальні рівні соціального захисту [18]. Цей акт визначає чотири базові складові системи соціального захисту: доступність медичної допомоги, забезпечення доходів дітей, підтримку доходів осіб у працездатному віці та гарантування доходів осіб похилого віку. Рекомендація закріплює принцип поступового розширення охоплення населення соціальним захистом і підвищення рівня гарантій відповідно до фінансових можливостей держави. Аналіз вітчизняних показників прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати з урахуванням критеріїв Рекомендації МОП засвідчує суттєве відставання від міжнародних стандартів, що зумовлює необхідність як методологічного перегляду відповідних розрахунків, так і системних законодавчих змін у сфері соціального захисту населення.

Збірник рішень Комітету незалежних експертів Ради Європи щодо Європейської соціальної хартії (переглянутої) [5] становить важливе джерело для розвитку правозастосовної практики у справах, пов'язаних із захистом соціальних прав. Позиції Комітету щодо статті 12 (право на соціальне забезпечення) і статті 13 (право на соціальну та медичну допомогу)

розкривають нормативний зміст понять достатнього рівня соціальних виплат та ефективного доступу до соціальних послуг, що є принципово значущим для оцінки відповідності українських соціальних стандартів зобов'язанням, прийнятим Україною у зв'язку з ратифікацією переглянутої Хартії у 2006 році. Врахування зазначеної практики у законотворчій діяльності та судочинстві адміністративних судів сприятиме приведенню системи соціального захисту України у відповідність до європейських стандартів і підвищенню якості правового регулювання у цій сфері.

Отже, першим і методологічно вихідним стратегічним напрямом є кодифікація соціального законодавства.

Вітчизняна система соціального захисту регулюється великою кількістю законів і підзаконних нормативно-правових актів, між якими нерідко існують суперечності у понятійному апараті, умовах призначення допомог і розмежуванні компетенції. Системною правовою проблемою є те, що наявна відмінність у підходах щодо розуміння ключових категорій. Наприклад, «член сім'ї» визначається по-різному в законах про субсидії, про соціальні послуги і про пенсійне забезпечення. Одна і та сама людина може водночас мати і не мати право на ту, чи іншу форму соціальної підтримки залежно від того, яке визначення застосовується. Прикладом є і те, що «середньомісячний сукупний дохід сім'ї» розраховується за різними методиками в різних програмах допомоги.

Ідея кодифікації соціального законодавства не є новою. Ще у 2005–2010-х роках у науковій літературі неодноразово обговорювалася концепція Соціального кодексу України [252, с. 167–168]. У публічному просторі ця ідея набула нового імпульсу у 2022–2023 роках, коли Прем'єр-Міністр України оголосив про наміри розробити і прийняти Соціальний кодекс як комплексний акт, що охоплює всі соціальні компоненти з урахуванням філософії адресності і подолання складних життєвих обставин. Проект такого кодексу, розроблений за участю народних депутатів, передбачав визначення основних засад реалізації

конституційних соціальних прав і гарантій, а також встановлення єдиних принципів організації соціального захисту [115, гл. 1–2].

Кодифікація є не просто технічним упорядкуванням законодавства, а зміною архітектурної логіки всієї системи. Кодекс здатен забезпечити: уніфікований понятійний апарат, що знімає суперечності між галузями; єдину ієрархію правових принципів, від яких не можна відступати підзаконним актом; прозорість у розмежуванні між загальними і спеціальними гарантіями; інституційну ясність щодо того, хто і за що відповідає у системі. Без кодифікації кожна часткова реформа ризикує породити нові колізії, замість усунення старих. М. Кропивницький у дослідженнях нормативно-правового забезпечення соціального захисту зазначав, що роздробленість актів є однією з головних причин неефективності системи і, що кодифікація є необхідною умовою побудови справді системного соціального законодавства [121, с. 169–170].

Важливим є питання про форму кодифікації. Оптимальним варіантом є не суцільна консолідація всіх актів в один документ, а рамкова кодифікація, тобто прийняття Соціального кодексу України як рамкового акту вищої юридичної сили у системі соціального законодавства. Кодекс має визначити принципи, понятійний апарат, структуру системи, ієрархію гарантій і процедурні мінімальні стандарти. Галузеві ж закони (про пенсійне забезпечення, про соціальні послуги, про зайнятість тощо) можуть і зберігати свою самостійність, але повинні відповідати Кодексу. Підзаконні нормативно-правові акти можуть лише деталізувати, але не змінювати зміст норм, встановлених Кодексом і галузевими законами. Така модель є більш гнучкою і реалістичною з точки зору законотворчого процесу. Аналогічну модель пропонувала Н. Заболотна, наголошуючи, що базою для соціальних перетворень має стати прийняття Соціального кодексу, що відповідає стандартам Ради Європи та ЄС [86, с. 27].

Кодифікація також є необхідною умовою ефективного моніторингу відповідності *acquis* ЄС. Переговорний розділ 19 «Соціальна політика і зайнятість» вимагає системного аналізу відповідності національного

законодавства директивам ЄС. При розпорошеному законодавстві цей аналіз є надзвичайно трудомістким і неточним. Кодифікований масив із чіткою понятійною базою суттєво спрощує і прискорює таку оцінку. Тому, кодифікація є одночасно і внутрішньою потребою системи, і вимогою євроінтеграційного курсу.

Другий стратегічний напрям стосується реформи методології встановлення соціальних стандартів, передусім прожиткового мінімуму. Це питання є системоутворюючим. Від того, як визначається прожитковий мінімум, залежить реальна вартість усіх гарантій, прив'язаних до нього: мінімальна заробітна плата, мінімальна пенсія за віком, розміри соціальних допомог малозабезпеченим сім'ям, пороги доходу для призначення субсидій. Понад 150 видів виплат, штрафів і зборів прив'язані до розміру прожиткового мінімуму в Україні. Якщо базовий показник є заниженим, уся ця вертикаль є системно заниженою незалежно від того, наскільки якісно сформульовані окремі норми.

Вітчизняний прожитковий мінімум є фактично подвійним. Є законодавчо встановлений прожитковий мінімум, який визначається щороку законом про Державний бюджет і зростає помірно і регульовано залежно від фінансових можливостей бюджету. І є фактичний прожитковий мінімум, що щомісяця розраховується Мінсоцполітики відповідно до методики розрахунку споживчого кошика. Різниця між ними є принциповою і стабільною: у 2023 році фактичний прожитковий мінімум перевищував законодавчо встановлений більш ніж удвічі [230]. Причина цього розриву полягає не у хибності методики розрахунку, а у тому, що законодавчо встановлений прожитковий мінімум визначається не за методикою, а за бюджетними можливостями. Тобто не стандарт визначає видатки, а видатки визначають стандарт. Це є прямим запереченням самої ідеї прожиткового мінімуму як правового нормативу.

Споживчий кошик, на основі якого розраховується прожитковий мінімум, затверджений ще у 2016 році і не переглядався, попри законодавчу вимогу оновлювати його кожні п'ять років. Він містить норми, що давно втратили

зв'язок із реальними обставинами життя в Україні. Д. Гетманцев, голова парламентського комітету з питань фінансів, прямо назвав цю ситуацію абсурдною і зазначив, що різниця між фактичним і бюджетним прожитковим мінімумом становить у середньому 3,5 раза [256]. Він також зазначив, що саме ця проблема потребує першочергового вирішення через оновлення споживчого кошика і наближення офіційного прожиткового мінімуму до рівня, достатнього для нормального життя.

В. Устименко, Р. Джабраїлов і А. Гудіма у дослідженні проблем формування прожиткового мінімуму, в контексті гарантій соціальних прав підкреслювали, що прожитковий мінімум повинен розраховуватися на науковій основі, з урахуванням реальних потреб людини та рекомендацій МОП, а не підлаштовуватися під наявні бюджетні рамки. Вони також вказували, що приведення методики визначення прожиткового мінімуму у відповідність до міжнародних стандартів є не просто бажаним, а конституційно зобов'язуючим кроком, оскільки стаття 48 Конституції гарантує право на достатній рівень життя [276, с. 5–7].

Реформа методології встановлення прожиткового мінімуму повинна включати три взаємопов'язані елементи: перегляд споживчого кошика з наближенням до стандартів ВООЗ, запровадження механізму автоматичної індексації прожиткового мінімуму, поступове наближення офіційного прожиткового мінімуму до фактичного з чіткими строковими зобов'язаннями, зафіксованими у законодавстві. Без цих змін будь-яке підвищення конкретних виплат залишатиметься паліативним заходом.

Третій стратегічний напрям – це розширення категорій населення охоплених системою соціального захисту. Зокрема мова йде про нестандартно зайнятих осіб і самозайнятих. Цей напрям є прямим продовженням аналізу, проведеного у підрозділі 3.1 у контексті Рекомендації Ради ЄС від 2019 року. Але тут він набуває конкретного нормативного змісту, стосовно вітчизняних реалій.

Нестандартна зайнятість в Україні охоплює декілька масивних категорій: фрілансери і ГП-працівники; самозайняті підприємці; особи, що працюють за цивільно-правовими договорами; неформально зайняті. До них слід додати специфічні категорії населення, які з'явилися в умовах війни: внутрішньо переміщені особи, що втратили попередню роботу; особи, що під час переміщення або вимушеної самоізоляції знайшли нові форми заробітку. Всі ці групи об'єднує одна спільна проблема – система соціального страхування спроектована, насамперед, для осіб, які перебувають у класичних трудових відносинах і, за яких роботодавець сплачує єдиний соціальний внесок у повному обсязі.

Між тим, за даними Пенсійного фонду, на 1 січня 2023 року в Україні нараховувалося понад 10,5 млн пенсіонерів, тоді як платників ЄСВ є значно менше, ніж необхідно для фінансової стабільності солідарної системи. Дефіцит Пенсійного фонду хронічно покривається за рахунок державного бюджету [292]. Частково це є наслідком демографічної кризи і тіньової зайнятості, частково – того, що значна частина фактично зайнятих осіб не є зареєстрованими платниками ЄСВ. Розширення охоплення, таким чином, є одночасно і питанням соціальних прав, і питанням фінансової стійкості системи.

Законопроект про накопичувальне пенсійне забезпечення № 9212, що з квітня 2023 року неодноразово обговорювався у Верховній Раді, передбачав, зокрема, обов'язкову участь у системі всіх працівників до 55 років і обов'язкову сплату роботодавцями пенсійних внесків на їх користь. Однак, у квітні 2024 року він не набрав необхідної кількості голосів і був повернений на доопрацювання. Ця ситуація виразно показує: реформа охоплення є не лише законодавчим, а й політичним і фінансовим завданням.

Для розширення охоплення пропонується наступний підхід. По-перше, необхідно законодавчо запровадити диференційовані механізми участі у соціальному страхуванні, залежно від форми зайнятості: обов'язковий базовий мінімум для всіх категорій зайнятих, з можливістю добровільного розширення

охоплення. По-друге, для самозайнятих і ГІГ-працівників доцільно запровадити спрощені моделі нарахування і сплати ЄСВ, що враховують нерегулярність і непередбачуваність доходів цих категорій. По-третє, потрібна система переносимості накопичених прав при зміні форми зайнятості: людина, що переходить від найманої праці до самозайнятості або навпаки, не повинна втрачати страховий стаж і накопичені права. Ці три елементи разом утворюють правову конструкцію, яка охоплює нові форми зайнятості без руйнування класичних механізмів соціального страхування.

Четвертий стратегічний напрям – розвиток сервісного виміру соціальних гарантій. Аналіз попередніх підрозділів показав, що вітчизняна система соціального захисту є переважно виплатоорієнтованою. Головна форма державної підтримки – це грошова виплата: пенсія, допомога, субсидія, компенсація. Соціальні послуги як окрема форма соціальних гарантій є набагато менш розвиненими. Закон «Про соціальні послуги» 2019 року [224] зробив важливий крок вперед, запровадивши індивідуальну оцінку потреб як основу для призначення послуг. Але, реальна мережа соціальних послуг залишається слабкою, нерівномірно розподіленою між регіонами і недостатньо фінансованою.

У 2024 році на розвиток системи соціальних послуг держава спрямовувала 1,6 млрд гривень, що є суттєвим кроком, але явно недостатнім з огляду на масштаби потреб. Кількість осіб з інвалідністю зростає через воєнні травми. Ветерани потребують комплексного соціального супроводу, а не лише разових виплат. Реабілітація поранених є тривалим процесом, що включає і медичний, і психологічний, і соціальний компоненти [79]. Особи похилого віку, особливо ВПО серед них, стикаються з дефіцитом послуг догляду в нових для них громадах. Все це – нові потреби у соціальних послугах, що виникли або різко зросли через війну і не забезпечені наявною інфраструктурою.

Постанова Кабінету Міністрів від 06 серпня 2024 року № 888 стала важливим кроком в правильному напрямку: вона запровадила експериментальний проєкт з організації надання ВПО похилого віку і особам з

інвалідністю соціальних послуг стаціонарного догляду і підтриманого проживання за принципом «гроші ходять за людиною» [196]. Цей принцип є принципово важливим: він означає, що держава фінансує надання послуги конкретній особі у будь-якому закладі, що отримав відповідний статус, а не субсидує заклад незалежно від результату. Це є прямою аналогією до моделі ПМГ у сфері охорони здоров'я і є кроком до стандартизованого, вимірюваного і адресного забезпечення соціальних послуг.

Закон «Про соціальні послуги» [224] встановлює право на соціальну послугу за результатами індивідуальної оцінки потреб. Але система фактично зіткнулася з двома системними проблемами. Перша – це брак кваліфікованих фахівців, здатних проводити якісну індивідуальну оцінку. Соціальний працівник в Україні часто перевантажений адміністративними функціями і не може приділяти необхідний час безпосередній роботі з особою. Друга – це нерівномірність розподілу соціальної інфраструктури між громадами. У великих містах перелік доступних послуг є значно ширшим, ніж у сільській місцевості або у невеликих громадах. Це є прямим порушенням принципу рівного доступу до соціальних гарантій.

Розвиток сервісного виміру потребує трьох пов'язаних кроків: 1) законодавче закріплення мінімальних державних стандартів соціальних послуг, що визначають перелік, якісні характеристики і часові норми надання послуг незалежно від того, в якій громаді перебуває особа; 2) фінансове забезпечення цих стандартів через захищені видатки бюджету, прив'язані до нормативу вартості послуги, а не до залишкового принципу фінансування; 3) розвиток кадрового потенціалу соціальних служб, включно з підвищенням оплати праці соціальних працівників і запровадженням системи підвищення кваліфікації, що відповідає стандартам ЄС.

П'ятий стратегічний напрям: подальша цифровізація соціальної сфери для підвищення реальної доступності соціальних гарантій. Цей напрямок відрізняється від попередніх тим, що він є, передусім, процедурним. Він не змінює зміст соціальних прав, але суттєво впливає на їх фактичну

здійсненність. А здійсненність, як зазначено у підрозділі 3.1, є невіддільним виміром якості соціальної гарантії.

Єдина інформаційна система соціальної сфери (ЄІССС) є ключовим елементом цифровізаційної реформи. Її правова основа закладена в Законі «Про Єдину інформаційну систему соціальної сфери», що систему визначає як сукупність державних електронних інформаційних ресурсів, програмних і технічних засобів, що забезпечують збір, обробку, зберігання, обмін та захист інформації про соціальні послуги, права та обов'язки громадян [197]. Постановою Кабінету Міністрів від 27 жовтня 2023 року № 1130 розширено перелік органів, що можуть приєднуватися до ЄІССС [188]. Фактично система стала основою для автоматизованої верифікації прав на соціальну підтримку і спрощення процедури її призначення.

ЄІССС вже продемонструвала реальну ефективність у кризових умовах. У 2023 році саме через неї була організована виплата одноразової допомоги постраждалим від підриву Каховської ГЕС і виплата щомісячної допомоги на проживання для ВПО. Верифікацію даних і формування списків на виплату для більш ніж 4 млн осіб, які подали заявки через систему «Допомога», було здійснено саме завдяки цій системі [85]. Це є практичним доказом того, що цифрова інфраструктура є не просто зручністю, а умовою оперативного і масштабованого забезпечення соціальних гарантій.

Важливим є правовий вимір цифровізації. Цифрова система має потрібне правове значення. По-перше, вона є інструментом реалізації принципу процедурної доступності соціальних гарантій: людина, що отримала право на допомогу, повинна мати можливість реалізувати це право без надмірних бюрократичних перешкод. Система, де більшість процедур автоматизовані, безпосередньо реалізує цей принцип. По-друге, вона є інструментом підзвітності: прозорий облік виплат, реєстр отримувачів і надавачів послуг, моніторинг результатів. По-третє, вона є інструментом виявлення прогалин: аналітична підсистема ЄІССС здатна показати, яка частка осіб, що мають право

на гарантію, реально нею скористалася – тобто виявляти феномен non-take-up, про який ідеться у підрозділі 3.1.

Цифровізація не може розглядатися лише як технологічна реформа. Вона є правовою реформою. Запровадження ЄІССС, Єдиного соціального реєстру, автоматизованого призначення виплат і кейс-менеджменту змінює характер правовідносин між людиною і державою у соціальній сфері. Цей перехід потребує і відповідного правового оформлення, а саме законодавчого закріплення права особи на отримання рішення в автоматизованому режимі, права на оскарження автоматизованого рішення, права на доступ до своїх даних у системі і права на їх виправлення.

Водночас цифровізація несе і нові правові ризики. Концентрація даних про соціальний статус, доходи, здоров'я і побут у єдиній системі потребує надійної системи захисту персональних даних, що відповідає б вимогам General Data Protection Regulation і зобов'язанням України у рамках угоди про асоціацію. Баланс між зручністю і безпекою, між автоматизацією і правом на індивідуальний розгляд – це правова, а не лише технічна проблема. Вирішення цих питань повинне бути зафіксоване у законодавстві як система гарантій, а не лише в підзаконних нормативно-правових актах.

Шостий стратегічний напрям – це пенсійна реформа і забезпечення довгострокової фінансової стійкості системи соціальних гарантій. Пенсійна система є найбільшим за обсягом видатків елементом соціального захисту в Україні і, водночас, найбільш проблематичним. Дефіцит Пенсійного фонду хронічно покривається трансфертами з державного бюджету. Демографічна ситуація (старіння населення, скорочення народжуваності, масова еміграція частини населення через війну) ускладнює перспективи солідарної системи. На 1 січня 2024 року в Україні нараховувалося 10 516 537 пенсіонерів, що є значним скороченням порівняно з попередніми роками, але пропорція між платниками внесків і отримувачами пенсій залишається несприятливою [292].

Законопроект про накопичувальне пенсійне забезпечення № 9212 фіксував прагнення до трирівневої системи: солідарна пенсія (перший рівень),

обов'язкові пенсійні накопичення (другий рівень) і добровільні накопичення у недержавних пенсійних фондах (третій рівень). Передбачалася обов'язкова участь усіх працівників до 55 років і поступове збільшення розміру обов'язкового внеску роботодавця від 1% у 2023 до 2% у 2025 році. Ця система, пройшовши доопрацювання після голосування у квітні 2024 року, залишається предметом активного обговорення. Міністр соціальної політики Д. Улютін у жовтні 2024 року висловився на користь добровільного, а не обов'язкового другого рівня, відклавши питання до завершення активної фази конфлікту [142].

Пенсійна реформа, у будь-якому варіанті, потребує вирішення таких правових питань: 1) чіткі і прозорі правила призначення, індексації і перерахунку пенсій, що не залежать від щорічних бюджетних рішень. Це пов'язане з проблемою, яку неодноразово розглядав Конституційний Суд: закони про бюджет не можуть змінювати права, встановлені пенсійним законодавством, але на практиці цей принцип порушувався; 2) гарантії збереження накопичень у разі запровадження другого рівня. Без довіри громадян до інституцій, що управлятимуть накопиченнями, запровадження обов'язкової накопичувальної системи є проблематичним; 3) правовий статус пенсій осіб, що виїхали за кордон або перебувають у тимчасово окупованих регіонах. Це питання набуло масштабної практичної значущості з 2022 року і потребує чіткого нормативного вирішення.

Реформа системи встановлення інвалідності і пов'язаних соціальних гарантій є органічним доповненням до пенсійної реформи. У 2024 році в Україні ліквідовано систему МСЕК і запроваджено нові механізми оцінки функціонального стану особи на основі Міжнародної класифікації функціонування (МКФ). Це принципово змінює логіку: замість фіксації «групи інвалідності» як статичної категорії, МКФ оцінює функціональний потенціал особи і спрямовується на реабілітацію, а не лише на компенсацію. Ця реформа відповідає стандартам Конвенції ООН про права осіб з інвалідністю [112] і є

важливим кроком у напрямку сервісно орієнтованої системи соціальних гарантій.

Запропоновані стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні є взаємопов'язаними і утворюють цілісну систему, де кожен елемент підсилює решту.

Кодифікація соціального законодавства створює нормативну основу, в якій всі інші реформи набувають ясного правового оформлення і захищеності від підзаконної деформації. Реформа методології формування стандартів забезпечує адекватність фінансового рівня системи. Розширення охоплення нестандартно зайнятих підвищує фінансову стійкість страхових фондів і забезпечує реалізацію принципу рівності. Розвиток сервісного виміру трансформує форму соціальної гарантії від виплати до результату. Цифровізація забезпечує процедурну доступність і моніторинг фактичного охоплення. Пенсійна реформа підтримує довгострокову фінансову стійкість всієї системи. Разом вони утворюють логічну вертикаль.

Важливо підкреслити, що запропоновані стратегічні напрями не передбачають пропозицій щодо скасування існуючих гарантій, або суттєвого скорочення соціальних видатків. Відстоюються пропозиції щодо підвищення якості і адекватності існуючих гарантій, розширення охоплення і підвищення ефективності використання коштів через краще адресування і менше марнування ресурсів на подолання бюрократичних бар'єрів. Головним аргументом є те, що система, де значна частина тих, хто має право на підтримку, не отримує її через процедурні бар'єри, є неефективною незалежно від загального обсягу видатків. Поліпшення адміністрування і доступності є, таким чином, не лише правовим, а й фінансовим завданням.

Стратегічні напрямки розвитку системи не можна розглядати поза специфічним контекстом. Україна проводить реформи в умовах активного збройного конфлікту і готується до масштабного відновлення. Цей фактор є не перешкодою, а чинником, що посилює необхідність реформ. Звіт Мінсоцполітики свідчить, що для відбудови і відновлення сектора соціального

захисту необхідно щонайменше 39 мільярдів доларів США. Це означає: не лише відновлення зруйнованого, а й будівництво якісно нової, більш ефективної системи [222].

Реформа МСЕК як приклад показала: кризові умови не обов'язково ведуть до заморожки реформ. Навпаки – криза показує вади системи з особливою виразністю і, тому може прискорити прийняття назрілих рішень. Масштабні корупційні скандали 2023–2024 років навколо встановлення інвалідності стали тим поштовхом, що прискорив реформу, яку відкладали роками. Аналогічна логіка може і повинна спрацювати щодо інших вад системи.

Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради з прав людини за 2023 рік зафіксувала низку системних проблем у реалізації соціальних прав: брак бланків посвідчень особи з інвалідністю (виготовлено лише 60% від потреби), проблеми з пенсійним забезпеченням осіб, що змушені перебувати за кордоном, труднощі у доступі ВПО до соціальних послуг у нових громадах [196]. Ці обставини є правовими свідченнями того, що декларовані гарантії залишаються частково нереалізованими і є прямим обґрунтуванням необхідності реформ, запропонованих у цьому підрозділі.

Постанова Кабінету Міністрів України від 22 грудня 2023 року № 1352 «Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету на розвиток системи соціальних послуг» є конкретним кроком до фінансового забезпечення сервісного виміру [293]. Вона визначає механізм цільового виділення коштів на розвиток інфраструктури соціальних послуг, що є важливим прецедентом. Видатки на соціальні послуги отримали чітку правову основу і механізм планування. Але, потрібен наступний крок, а саме: перехід від разових виділень до системного фінансування, прив'язаного до нормативів вартості послуги і показників охоплення.

Принципи стратегічного реформування системи соціальних стандартів і гарантій мають методологічне значення для розробки законодавчих ініціатив і оцінки їхньої якості. Серед них:

1) принцип нормативної чіткості. Будь-яка зміна у системі соціальних гарантій повинна бути закріплена на рівні закону, а не лише підзаконного нормативно-правового акту. Підзаконні акти можуть деталізувати процедуру, але не можуть звужувати зміст права або коло його носіїв;

2) принцип пропорційності. Стандарт є достатнім тоді, коли він розрахований на основі реальних потреб людини, а не на основі наявних бюджетних ресурсів. Це означає обов'язок держави поступово підтягувати бюджетні можливості до рівня стандарту, а не навпаки;

3) принцип охопленості. Система є ефективною тоді, коли кожна особа, що піддається соціальному ризику, має реальну можливість скористатися захистом незалежно від форми зайнятості, місця проживання або адміністративного статусу;

4) принцип процедурної мінімізації. Процедура отримання соціальної гарантії повинна бути настільки простою, наскільки це можливо. Кожен додатковий документ, кожне зайве звернення до органу є нормативним ризиком, що знижує реальний рівень охоплення;

5) принцип вимірюваності результату. Ефективність системи вимірюється не кількістю прийнятих законів і не номінальними розмірами виплат, а часткою осіб, що реально отримали гарантований захист. Законодавство повинне закріплювати зобов'язання держави щодо цільових показників охоплення з механізмами моніторингу і звітності.

6) принцип безперервності. Система соціальних гарантій не повинна мати «прогалин», тобто ситуацій, коли особа виходить з однієї програми підтримки і не входить до іншої через процедурні чи часові розриви. Кейс-менеджмент і єдиний соціальний реєстр є інструментами забезпечення безперервності;

7) принцип гнучкої стійкості. Система повинна бути стійкою у базових характеристиках і гнучкою у реагуванні на нові соціальні ризики. Стійкість забезпечується кодифікованою нормативною основою і захищеними видатками. Гнучкість – можливістю оперативного запровадження нових форм підтримки у кризових ситуаціях без порушення базових правових принципів.

Окремим напрямком стратегічного розвитку, що поки не отримав системного правового оформлення, є соціальний захист ветеранів сучасної збройної агресії як нової масової категорії. Закон «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» [225] поширюється і на учасників бойових дій від 2022 року, але його зміст відображає реалії попередніх конфліктів і не повністю враховує специфіку масштабної, тривалої і надзвичайно травматичної сучасної війни. Сотні тисяч поранених, десятки тисяч загиблих, мільйони членів сімей, що піддалися безпосередньому впливу бойових дій, – ця реальність потребує якісно нового рівня правового забезпечення соціальних гарантій.

Ключовими прогалинами у чинному законодавстві є: 1) відсутність комплексного підходу до соціального супроводу ветерана. Законодавство наразі регулює окремі виплати і пільги, але не забезпечує послідовного маршруту від демобілізації до повноцінної реінтеграції в суспільне і трудове життя; 2) недостатня увага до психологічного компоненту реабілітації: ПТСР і психологічні наслідки бойового стресу є масовим явищем, але система психологічних послуг для ветеранів залишається нерозвиненою; 3) брак правового регулювання щодо проблеми членів сімей ветеранів, насамперед, дружин загиблих і дітей. Їхні права на соціальні гарантії є фрагментарно закріпленими і не забезпечені системним супроводом.

Необхідне удосконалення правового забезпечення реінтеграції ветеранів сучасної війни, яке визначало б: комплексний алгоритм соціального супроводу від моменту демобілізації; систему психологічної і фізичної реабілітації з чітким фінансовим забезпеченням; гарантії переважного права на зайнятість і перекваліфікацію; пільги у сфері освіти для самих ветеранів і їхніх дітей; спеціальні пенсійні гарантії, що відрізняються від загальної системи і враховують специфіку служби. Це завдання є не тільки соціально-правовим, а й стратегічно важливим. Від того, наскільки ефективно держава підтримає повернення ветеранів до мирного життя, значною мірою залежатиме соціальна стабільність у повоєнний період.

Стратегічний розвиток системи соціальних стандартів і гарантій неможливо відокремити від децентралізаційного виміру. Реформа децентралізації влади 2014–2020 років суттєво змінила архітектуру публічного управління в Україні: громади отримали значно ширше коло повноважень, у тому числі у соціальній сфері. Закон «Про місцеве самоврядування в Україні» [210] надає виконавчим органам рад право встановлювати за рахунок коштів місцевого бюджету додаткові соціальні гарантії понад державні стандарти. Це є важливим інструментом: громади можуть і повинні доповнювати загальнодержавну систему відповідно до своїх ресурсів і специфічних потреб населення.

Водночас децентралізація влади загострила проблему нерівності у доступі до соціальних гарантій залежно від місця проживання. Великі міські громади з розвиненою фінансовою базою здатні запропонувати суттєво ширший спектр соціальних послуг і підтримки, ніж невеликі сільські громади з обмеженими ресурсами. Ця нерівність є об'єктивною, але вона не може виправдовувати порушення базового принципу рівного доступу до гарантованих прав. Там, де мова йде про базові соціальні гарантії – ті, що визначені на загальнодержавному рівні – їхня реалізація не може залежати від того, в якій громаді мешкає особа.

Вирішення цього протиріччя потребує чіткого правового розмежування. Базові соціальні гарантії фінансуються виключно з державного бюджету і є рівними для всіх незалежно від місця проживання. Додаткові соціальні гарантії, що запроваджуються громадами за рахунок місцевих коштів, є правомірним розширенням системи, але не можуть замінювати базові гарантії або перекладати відповідальність за них на місцеві бюджети. Цей принцип розмежування є принципово важливим для правової чіткості системи, без нього гарантована рівність соціальних прав залишається декларацією.

Стаття 22 Закону «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [190] передбачає розмежування видатків між бюджетами. Але, практика свідчить, що це розмежування є непослідовним і нерідко

породжує ситуації, коли громади несуть фактичну відповідальність за соціальні виплати, що повинні фінансуватися з державного бюджету, але не отримують для цього достатніх субвенцій. Це є фінансово-правовою проблемою, що знижує ефективність системи в цілому і особливо болісно відчувається у невеликих і фінансово слабких громадах.

Ще одним виміром стратегічного розвитку, що потребує правового зміцнення, є соціальний діалог як механізм формування соціальних стандартів. Тристороння система (держава – роботодавці – профспілки) є традиційним для ЄС механізмом легітимізації рішень у соціально-трудовій сфері. В Україні Національна тристороння соціально-економічна рада і галузеві комісії з тристороннього соціального діалогу функціонують на підставі відповідного законодавства, але їхня реальна роль у визначенні соціальних стандартів є мінімальною: рішення про розміри мінімальної заробітної плати приймаються, переважно, виходячи з бюджетних міркувань, а позиція соціальних партнерів носить консультативний, а не визначальний характер.

Директива ЄС 2022/2041 [11] прямо зобов'язує держави із часткою охоплення колективними договорами нижче 80 відсотків розробляти плани підтримки соціального діалогу. Вітчизняний показник є значно нижчим. Більшість найманих працівників у приватному секторі не охоплені реальними колективними договорами, а там, де договори є, їхній зміст нерідко дублює вимоги законодавства без будь-якого поліпшення. Розвиток соціального діалогу є, таким чином, і вимогою євроінтеграції, і самостійною правовою необхідністю. Він є механізмом легітимної участі соціальних партнерів у встановленні стандартів, що безпосередньо торкаються їхніх членів.

Посилення соціального діалогу потребує законодавчого закріплення: по-перше, обов'язку враховувати позицію соціальних партнерів при встановленні мінімальної заробітної плати та інших базових соціальних стандартів, а не лише «брати до відома»; по-друге, механізму медіації і арбітражу при розбіжностях між сторонами; по-третє, заходів державної підтримки розвитку і зміцнення

незалежних профспілок і організацій роботодавців, що є необхідною умовою дієвого соціального діалогу.

Стратегічний розвиток системи соціальних гарантій неможливий без паралельного зміцнення механізмів їхнього правового захисту. Формально система захисту соціальних прав в Україні є розвиненою, наявний адміністративний порядок оскарження, функціонують адміністративні суди та Конституційний Суд України. Але, адміністративний порядок оскарження є повільним і нерідко формальним. Судовий захист є доступним далеко не для всіх, так люди похилого віку, особи з інвалідністю, ВПО нерідко не мають ресурсів і можливостей для звернення до суду. Рішення судів виконуються із значними затримками або не виконуються взагалі – проблема, на яку вказав ще ЄСПЛ у справі «Бурмич та інші проти України» [3].

Рішення Конституційного Суду України є важливими орієнтирами, але їхня виконуваність є нерівномірною. КСУ у рішенні від 09.07.2007 № 6-рп/2007 [241] і рішенні від 06.04.2022 № 1-р(П)/2022 [236] чітко визначив: законодавець не може через закон про бюджет звужувати права, встановлені іншими законами. Проте, на практиці бюджетне законодавство продовжує бути інструментом фактичного обмеження соціальних гарантій. Конституційні обмеження самі по собі є недостатніми без реальних механізмів виконання і відповідальності.

Зміцнення механізмів захисту соціальних прав потребує: запровадження спрощеного і прискореного судового порядку розгляду справ про порушення соціальних прав для вразливих категорій населення – зразком можуть бути спрощені процедури у трудових справах, передбачені Кодексом адміністративного судочинства; встановлення чіткої відповідальності органів за невиконання рішень судів у соціальних справах – не лише декларативної, а з механізмом примусового виконання; розширення повноважень Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо представництва інтересів осіб у соціальних справах, що мають системний характер; запровадження механізму колективного захисту соціальних прав.

Важливим стратегічним чинником є потенціал міжнародної технічної і фінансової підтримки для реформування соціальної системи. За оцінками Мінсоцполітики, для відбудови і відновлення сектора соціального захисту необхідно 39 мільярдів доларів США [79]. Ця колосальна сума, очевидно, не може бути забезпечена виключно за рахунок державного бюджету і потребує залучення зовнішнього фінансування – грантового, кредитного і донорського. Питання полягає у тому, наскільки правова система готова до ефективного використання цих ресурсів.

Міжнародна технічна допомога у соціальній сфері є ефективнішою тоді, коли вона прив'язана до чіткої правової рамки, а саме визначених пріоритетів, стандартів якості, механізмів моніторингу і звітності. Без цього вона ризикує перетворитися на точкові проекти, що не змінюють системи. Правовий вимір тут полягає у законодавчому закріпленні умов і порядку залучення та використання коштів міжнародної допомоги на розвиток соціальної інфраструктури, з обов'язком публічної звітності і моніторингу результатів. Це є одночасно вимогою прозорості і умовою ефективності.

Рада Європи через проєкт «Enhanced social protection in Ukraine» надавала методичну і правову підтримку у наближенні вітчизняного соціального законодавства до стандартів Хартії. Цей досвід є важливим: він показує, що міжнародна технічна допомога може і повинна бути орієнтована не лише на окремі реформи, а на системне зміцнення правової основи, зокрема, на навчання суддів, соціальних працівників і законодавців стандартам Європейської соціальної хартії і праву ЄС у соціальній сфері. Підготовка фахівців, здатних застосовувати ці стандарти у своїй практиці, є такою самою частиною правової реформи, як і зміна нормативних актів.

Будь-яка стратегія реформ потребує реалістичної оцінки умов її реалізації. Повноцінна реалізація запропонованих стратегічних напрямків є складним, тривалим і ресурсомістким завданням. Активна фаза збройного конфлікту обмежує фінансові можливості держави. Значна частина

кваліфікованих фахівців виїхала за кордон. Законодавчий процес у воєнних умовах є ускладненим.

Водночас досвід показує, що кризові умови можуть бути і каталізатором реформ. Реформа МСЕК, запровадження ЄІССС, розширення системи соціальних послуг для ВПО – все це відбулося саме у 2022–2024 роках, тобто в умовах активного конфлікту. Це означає: і при збереженні воєнних умов можливо і необхідно реформувати соціальну систему. Питання полягає у правильному визначенні пріоритетів і послідовності кроків.

На першому етапі – до завершення активної фази конфлікту – реалістично реалізувати такі кроки: продовжити кодифікаційну роботу; завершити розгортання ЄІССС на всій території; розробити законодавство про реінтеграцію ветеранів сучасної війни; запровадити обов'язковий механізм перегляду споживчого кошика.

На другому етапі – у перші роки після завершення конфлікту – запровадити реформу методології прожиткового мінімуму з автоматичною індексацією; прийняти рамковий Соціальний кодекс України; запровадити другий рівень пенсійного забезпечення.

На третьому етапі – у середньостроковій перспективі – досягти повноцінного розширення охоплення нестандартно зайнятих і сформувати розвинену мережу соціальних послуг відповідно до стандартів ЄС.

Ця послідовність є логічною, кожен із вказаних кроків може розпочинатися раніше, якщо для того складаються умови. Важливою є наявність стратегічного бачення, що дозволяє оцінювати кожен окремий крок з точки зору загальної архітектури системи. Без такого бачення реформи залишаються реактивними. Із ним – вони стають частиною цілеспрямованого процесу, що веде до визначеного результату.

На підставі проведеного комплексного аналізу, пропонується правова концепція стратегічного розвитку системи соціальних стандартів і гарантій в Україні. Ця концепція будується навколо центрального поняття – реально

здійсненого соціального права, – і охоплює чотири правові виміри, що разом визначають якість будь-якої конкретної соціальної гарантії.

Перший вимір – нормативна визначеність. Гарантія повинна бути чітко і однозначно визначена на рівні закону: її зміст, коло суб'єктів, умови призначення, розмір і порядок перегляду. Будь-яка невизначеність на нормативному рівні є джерелом адміністративного свавілля і судових спорів. Другий вимір – пропорційність стандарту. Гарантія є реальною лише тоді, коли матеріальний стандарт, на якому вона заснована, відповідає реальним потребам людини. Зниження прожиткового мінімуму – це зниження всіх гарантій, до нього прив'язаних. Третій вимір – процедурна доступність. Процедура отримання гарантії повинна бути такою, щоб більшість тих, хто має право, реально скористалися ним. Фактичне охоплення є головним показником якості процедури. Четвертий вимір – фінансова стійкість. Гарантія є реальною лише тоді, коли вона забезпечена фінансово і цей захист не залежить від поточних бюджетних рішень.

Ці чотири виміри утворюють «матрицю оцінки» будь-якої соціальної гарантії. Якщо гарантія відповідає всім чотирьом вимірам одночасно – вона є реально здійсненою. Якщо хоча б один вимір не забезпечений – вона є формально декларованою, але фактично неповноцінною. Застосування цієї матриці до будь-якого конкретного елемента системи – мінімальної заробітної плати, пенсії, соціальної допомоги малозабезпеченим, субсидії – дозволяє одразу виявити, де саме знаходиться вада і які правові кроки є необхідними.

Запропонована концепція є не лише теоретичним внеском. Вона є операційним інструментом для законодавця, судді і дослідника. Законодавець, який починає проєкт закону зі запитання «яким чином ця норма забезпечує всі чотири виміри?», запобігає появі декларативних гарантій. Суддя, який оцінює законність рішення органу соціального захисту, може використати ці виміри для визначення стандарту перевірки. Дослідник, що аналізує ефективність системи, отримує методологічну рамку, що виходить за межі формального аналізу норм.

Проведений аналіз дозволяє сформулювати ряд узагальнень, що мають як теоретичне, так і практично-правове значення.

Стратегічний розвиток системи соціальних стандартів і гарантій в Україні потребує не ізольованих реформ окремих елементів, а зміни архітектурної логіки всієї системи. Виокремлено наступні стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні: 1) кодифікація соціального законодавства та ухвалення Соціального кодексу України у форматі рамкового акту; 2) реформи методології встановлення соціальних стандартів, що включатиме перегляд споживчого кошика з наближенням до стандартів ВООЗ, запровадження механізму автоматичної індексації прожиткового мінімуму, поступове наближення офіційного прожиткового мінімуму до фактичного з чіткими строковими зобов'язаннями, зафіксованими у законодавстві); 3) розширення категорій населення охоплених системою соціального захисту; 4) розвиток сервісного виміру соціальних гарантій; 5) подальша цифровізація соціальної сфери для підвищення реальної доступності соціальних гарантій; 6) пенсійна реформа і забезпечення довгострокової фінансової стійкості системи соціальних гарантій. Запропоновані стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні є взаємопов'язаними і утворюють цілісну систему, де кожен елемент підсилює решту.

Кодифікація і реформа методології стандартів є взаємно підсилювальними. Соціальний кодекс України, що закріплює принцип адекватності як правову вимогу до встановлення стандартів, робить реформу прожиткового мінімуму конституційно захищеною. Цифровізація і розширення охоплення нестандартно зайнятих також пов'язані між собою нерозривно. ЄІССС здатна інтегрувати дані про фізичних осіб-підприємців, фрілансерів і самозайнятих у систему соціального обліку значно ефективніше, ніж паперові процедури. Але для того, щоб система могла «включити» нові категорії платників і отримувачів, необхідно спершу законодавчо визначити їхній правовий статус у системі соціального захисту. Тобто правова реформа

охоплення передусє цифровій реалізації. Без нормативної основи цифрова система залишається порожньою оболонкою.

Розвиток сервісного виміру і гендерна реформа є двома аспектами одного завдання. Коли система орієнтується лише на грошові виплати, вона неминуче відтворює структурну нерівність. Доступна система дитячих послуг, часткові відпустки для обох батьків, послуги для людей похилого віку – все це разом зменшує навантаження на тих, хто здійснює догляд (а це переважно жінки), і тим самим підвищує рівну участь у ринку праці. Це, своєю чергою, підвищує страховий стаж і майбутні пенсійні права жінок. Гендерна рівність у соціальних гарантіях є не лише питанням справедливості, а й питанням ефективності: система, що структурно виключає половину потенційних платників зі страхового ринку праці, є менш фінансово стійкою. Судовий захист і фінансові механізми теж є невіддільними. Якщо суд визнає право особи на соціальну гарантію, але ця гарантія не забезпечена фінансово в бюджеті, рішення суду залишається невиконаним. Принцип захищених видатків стосовно базових соціальних гарантій, є саме тим механізмом, що робить судовий захист реальним, а не декларативним. Без фінансового забезпечення правовий захист є порожнім.

Необхідно підкреслити взаємозв'язок між стратегічними напрямками, запропонованими у цьому підрозділі, і загальним курсом України на членство в ЄС. Євроінтеграція у соціальній сфері – це не лише технічна імплементація переліку директив. Це прийняття певної системи цінностей і стандартів щодо того, яким має бути відношення між людиною і державою у соціальній сфері. Соціальна держава, що поважає гідність людини, захищає її від вразливості і забезпечує рівні можливості незалежно від форми зайнятості, місця проживання чи соціального статусу, – це і є той образ держави, до якого прагне Україна. Стратегічні напрями, запропоновані у цьому підрозділі, є правовою картою шляху до цього образу.

Реалізація запропонованих стратегічних напрямів потребує формування нової правотворчої культури у соціальній сфері: від реакційного нормотворення

(у відповідь на проблеми) до стратегічного (на основі аналізу системи і цільових показників). Ключовим критерієм якості будь-якого законодавчого рішення у соціальній сфері має бути не його внутрішня формальна правильність, а реальна частка адресатів, що отримали захист. Цей критерій – фактичного охоплення – є тим вимірювальним інструментом, що здатен перетворити стратегічний аналіз на дієву програму реформ.

У підсумку стратегічні напрямки розвитку системи соціальних стандартів і гарантій, запропоновані у цьому підрозділі, є обґрунтованою правовою програмою. Вона ґрунтується на системному аналізі вад чинного законодавства, врахуванні євроінтеграційних вимог, уроків з порівняльного досвіду і специфічних умов воєнного стану та майбутнього відновлення. Критерієм успішності цієї програми є не кількість прийнятих законодавчих актів, а конкретний вимірюваний результат: реальне підвищення рівня соціальної захищеності мільйонів людей, які сьогодні формально мають право на гарантії, але фактично не можуть ними скористатися в повній мірі. Актуальним є їх закріплення на рівні урядової Стратегії розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні на 2026-2031 рр.

Висновки до розділу 3

1. Сучасна європейська система соціальних стандартів і гарантій базується на принципах пропорційності (стандарт має відповідати реальним потребам, а не бюджетним обмеженням); охоплення (система має включати всіх, хто піддається соціальному ризику, незалежно від форми зайнятості і правового статусу); здійсненності (право має бути не лише закріплено, а й реально доступне для адресата). Сучасний європейський підхід до забезпечення соціальних стандартів і гарантій доцільно описувати через поняття соціальної здійсненності права. Ця категорія фіксує відмінність між правом, що юридично закріплене, і правом, що реально досягне для конкретної особи. Право є здійсненим тоді, коли воно поєднане з пропорційними матеріальним

стандартом, процедурно доступне, інституційно забезпечене та охоплює нові форми соціальних ризиків, а не лише класичні. Саме цю логіку реалізують проаналізовані директиви і рекомендації ЄС. Для вітчизняної доктрини ця категорія є важливим теоретичним інструментом, що дозволяє оцінювати систему соціальних гарантій не за фактом нормативного закріплення, а за критерієм реальної досяжності.

Визначальною рисою сучасної європейської моделі є системний перехід від виплатної до сервісної логіки соціальної гарантії. Вона вимагає паралельного розвитку доступу до послуг, механізмів активного включення і сервісної інфраструктури. Водночас сучасна європейська практика переконує, що соціальні стандарти і гарантії не можуть залишатися незмінними конструкціями, прив'язаними лише до традиційних уявлень про зайнятість, сім'ю чи соціальну вразливість. Їх зміст і механізми реалізації мають переглядатися відповідно до нових соціальних викликів, що зумовлює необхідність постійного оновлення критеріїв охоплення, доступності та достатності соціального захисту.

Важливо й те, що європейська модель виходить із міжгалузевого характеру соціального захисту. Соціальні стандарти і гарантії в ній не зводяться лише до сфери соціального забезпечення у вузькому значенні, а пов'язуються також із трудовим правом, правом охорони здоров'я, житловою політикою, політикою недискримінації та правовим регулюванням доступу до базових послуг. Такий підхід дає змогу розглядати соціальну гарантію не ізольовано, а як елемент ширшої системи правових і організаційних засобів, спрямованих на підтримання гідного рівня життя людини.

Принципами адаптації європейського досвіду в Україні визначено: принцип функціональної відповідності, поступовість у поєднанні з своєчасністю та доказовість. Запозичення європейського досвіду для України потребує усвідомленого дотримання принципу функціональної відповідності. В Україні має відбуватися вдосконалення системи через паралельний розвиток сервісної складової і механізмів координації між різними видами підтримки.

Актуальними для України напрямами освоєння європейського досвіду сьогодні є: перегляд методології встановлення мінімальних стандартів за критерієм пропорційності; законодавче розширення охоплення соціальним захистом нестандартно зайнятих і самозайнятих, чисельність яких значно зросла внаслідок війни; розвиток довготривалого догляду як самостійного правового інституту, зважаючи на масштаби реабілітаційних потреб; ратифікація механізму колективних скарг. Ефективна соціальна гарантія є не технічним нормативом, а системним правовим конструктом, що поєднує стандарт, процедуру, сервіс і механізм фактичного охоплення. Для України, яка одночасно будує соціальну державу, здійснює відсіч воєнної агресії і готується до членства в ЄС, освоєння саме цієї практики є стратегічною необхідністю.

2. Стратегічний розвиток системи соціальних стандартів і гарантій в Україні потребує не ізольованих реформ окремих елементів, а зміни архітектурної логіки всієї системи. Виокремлено наступні стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні: 1) кодифікація соціального законодавства та ухвалення Соціального кодексу України у форматі рамкового акту; 2) реформи методології встановлення соціальних стандартів, що включатиме перегляд споживчого кошика з наближенням до стандартів ВООЗ, запровадження механізму автоматичної індексації прожиткового мінімуму, поступове наближення офіційного прожиткового мінімуму до фактичного з чіткими строковими зобов'язаннями, зафіксованими у законодавстві); 3) розширення категорій населення охоплених системою соціального захисту; 4) розвиток сервісного виміру соціальних гарантій; 5) подальша цифровізація соціальної сфери для підвищення реальної доступності соціальних гарантій; 6) пенсійна реформа і забезпечення довгострокової фінансової стійкості системи соціальних гарантій. Запропоновані стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні є взаємопов'язаними і утворюють цілісну систему, де кожен елемент підсилює решту.

Таким чином, реалізація запропонованих стратегічних напрямів потребує формування нової правотворчої культури у соціальній сфері: від реакційного нормотворення (у відповідь на проблеми) до стратегічного (на основі аналізу системи і цільових показників). Ключовим критерієм якості будь-якого законодавчого рішення у соціальній сфері має бути не його внутрішня формальна правильність, а реальна частка адресатів, що отримали захист. Запропоновані стратегічні напрямки розвитку системи соціальних стандартів і гарантій є обґрунтованою правовою програмою. Критерієм успішності цієї програми є не кількість прийнятих законодавчих актів, а конкретний вимірюваний результат: реальне підвищення рівня соціальної захищеності мільйонів людей, які сьогодні формально мають право на гарантії, але фактично не можуть ними скористатися в повній мірі. Актуальним є їх закріплення на рівні урядової Стратегії розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні на 2026–2031 рр.

ВИСНОВКИ

Дисертація присвячена комплексному теоретико-правовому аналізу соціальних стандартів та соціальних гарантій як об'єктів правового забезпечення з урахуванням європейського досвіду, вимог євроінтеграції і специфічних умов воєнного стану. Поєднання комплексу загальнонаукових і спеціальних методів наукового пізнання дозволило сформулювати цілісну концепцію, що розкриває природу і зміст досліджуваних категорій, механізми їх правового закріплення та реалізації, а також стратегічні напрями розвитку. За результатами дослідження сформульовано такі висновки:

1. Соціальні стандарти та соціальні гарантії є полісемантичними категоріями, що функціонують у правовій доктрині, соціально-економічній теорії та публічному управлінні. Соціальний стандарт є нормативно закріпленим еталоном належного рівня задоволення потреб, що виконує функції оцінки та планування і може бути мінімальним або цільовим. Соціальна гарантія є юридично й організаційно закріпленим засобом, що забезпечує доступ до благ на рівні не нижче встановленого стандартом і робить цей рівень реально досяжним у правозастосуванні та бюджетуванні. Підвищення стандарту без посилення гарантій залишається декларативним, а розбудова гарантій без чіткого стандарту втрачає цільовий характер. Пропонуються наступні доктринальні моделі інтерпретації соціальних стандартів та гарантій: 1) еталонно-нормативна; 2) інституційно-процесуальна; 3) результативна; 4) правозахисна; 5) ресурсна. Запропоновано ввести поняття правової досяжності соціального стандарту як самостійну юридичну категорію. Правова досяжність соціального стандарту – це інтегральна характеристика стандарту, що відображає його здатність бути реалізованим конкретною особою у конкретних правовідносинах з публічною владою. Правова досяжність вимагає одночасної наявності чотирьох елементів: нормативної визначеності, процедурної здійсненості, ресурсної забезпеченості та захищеності.

2. Формування соціальних стандартів слід розуміти як трирівневий процес, що включає: 1) ціннісно-орієнтаційний рівень, на якому визначається соціальна мета і мінімально прийнятний рівень забезпечення принципу гідності; 2) нормативно-параметричний рівень, на якому встановлюються кількісні та якісні показники таких стандартів; 3) процедурно-гарантійний рівень, на якому закріплюються юридичні способи реалізації соціального стандарту, захисту та відновлення порушеного становища. В результаті своєї генези, соціальні стандарти і гарантії постають як самостійний об'єкт правового забезпечення, що можна розкрити через внутрішню структуру (стандарт як міра належного, а гарантія як механізм його досягнення), принципи (визначеність, пропорційність, рівність, об'єктивність, значущість, функціонально обмежена дискреція) та критерії якості (визначеність, відтворюваність, контрольованість). Соціальні стандарти і гарантії сформувались як юридичні конструкції, які забезпечують перехід від визнання соціальних прав і свобод до їх реального втілення. Стандарт фіксує належний або мінімально допустимий результат, тоді як гарантія вказує юридичний шлях до цього результату через процедури, вимоги, строки, порядки тощо. Подвійна дія стандартів і гарантій полягає у їх одночасній орієнтації на соціальний результат.

3. Соціальні стандарти і гарантії перетворюються на конкретні управлінські рішення через поєднання нормативно визначених процедур і дискреційних повноважень. На сучасному етапі і Україні наявні ризики звуження соціальних прав і свобод людини і громадянина саме на стадії правозастосування. Сучасний стан соціальної державної політики в Україні запропоновано оцінювати через категорію нормативної та інституційної цілісності, а також через: її здатність забезпечити єдність і зрозумілість процедур, наявність механізмів оскарження рішень, дій чи бездіяльності суб'єктів її забезпечення, а також дієвість судового відновлення соціальних стандартів. Сучасний стан соціальної політики України характеризується багатовекторністю, що підвищує ризик її фрагментарності. Ця проблема проявляється у множинності несистематизованих нормативно-правових актів,

що не діють в єдності; розгалуженій системі суб'єктів забезпечення соціальної політики, яким бракує координації; недостатньому забезпеченню єдності правозастосовної практики, єдності процедур та однотипності підходів щодо ухвалення адміністративних рішень; зниженні якості соціальних стандартів та гарантій на етапі реалізації процедурних вимог у межах дискреції та послабленні механізмів контролю і оскарження.

4. Нормативно-правова основа забезпечення соціальних стандартів та гарантій є багаторівневою і функціонально неоднорідною. Нормативно-правова основа забезпечення соціальних стандартів та гарантій визначена правовими нормами, що закріплені в Конституції та законах України, підзаконних нормативно-правових актах, міжнародних актах, згоду на обов'язковість яких надано Верховною Радою України. Судова практика Конституційного Суду України і Верховного Суду формує орієнтири для тлумачення і застосування чинного законодавства. Ключовою проблемою є недостатня узгодженість між вказаними рівнями нормативно-правового регулювання. Узгодженість системи джерел права у сфері забезпечення соціальних стандартів та гарантій має охоплювати ієрархічний, функціональний, фінансово-нормативний, темпоральний, інституційно-компетенційний та інтерпретаційний виміри. Проблему становить і непряме звуження соціальних гарантій на рівні підзаконного регулювання, коли законодавчі положення залишаються незмінними, а фактична доступність соціальних гарантій зменшується. Необхідною є систематизація, узгодження і гармонізація нормативно-правового забезпечення соціальних стандартів та гарантій. Пропонується звуження бюрократичних підходів і надмірної процедурної складності реалізації соціальних гарантій, що часто призводить до обмеження доступу адресатів до соціального забезпечення.

5. Об'єкти соціальних гарантій посідають центральне місце у всій системі соціального забезпечення оскільки саме вони надають реального змісту проголошеним соціальним правам і свободам. Об'єкт соціальних гарантій – це нормативно визначене благо або якісна умова життя, на забезпечення якої

спрямоване зобов'язання держави і, яке має бути доступне конкретній особі на рівні не нижче встановленого соціального стандарту, через юридично визначену процедуру і за рахунок передбачених джерел фінансування. Об'єкти соціальних гарантій охоплюють як матеріальні блага, так і нематеріальні блага у формі доступу до послуг. Пропонуються наступні критерії класифікації та види об'єктів соціальних гарантій: *за змістом* (матеріальні (фінансові) і нематеріальні); *за сферою соціального забезпечення* (у сфері доходів і оплати праці, у сфері соціального страхування, у сфері соціальної допомоги, у сфері доступу до соціальних послуг); *за колом осіб* (універсальні і спеціальні); *за джерелами фінансування* (за рахунок державного бюджету, за рахунок місцевого бюджету) та ін. Об'єкти соціальних гарантій мають міжгалузевий характер, оскільки їх забезпечення потребує взаємодії конституційного, трудового, адміністративного, фінансового права та права соціального забезпечення. Правове регулювання об'єктів соціальних гарантій має ряд проблем, які впливають на їх реальну дієвість: заниження базового стандарту; фрагментарність, процедурна несумісність та інституційні розриви у нормативному на практичному забезпеченні; надмірна процедурна складність; нестабільність об'єктів.

6. Суб'єкт соціальних гарантій – це учасник соціально-правових відносин, наділений спеціальною правосуб'єктністю, яка дозволяє йому реалізовувати право на соціальний захист (суб'єкт-отримувач) або виконувати обов'язки щодо надання такого захисту (суб'єкт-надавач). Персональні суб'єкти-отримувачі – це фізичні особи, які реалізують право на соціальні гарантії. Їх розмежовано за критерієм доступу до універсальних або спеціальних гарантій. Базові гарантії (прожитковий мінімум, мінімальна зарплата, мінімальна пенсія, безоплатна медицина і освіта) адресовані всім. Спеціальні адресовані окремим категоріям з урахуванням їхнього статусу (пенсіонери, особи з інвалідністю, сім'ї з дітьми, безробітні, військовослужбовці, ветерани війни та члени їх сімей, ВПО та інші постраждалі від війни категорії і багато ін.). Система суб'єктів-надавачів соціальних гарантій в Україні є розгалуженою і багаторівневою. Це структури,

на які законом покладено обов'язок гарантувати соціальні права і свободи та реалізовувати соціальні гарантії. Вони виконують такі ключові функції, як нормотворча, організаційна, виконавча, контрольна та ін. Серед них: Верховна Рада України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини; Кабінет Міністрів України, міністерства (Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України та ін.) та інші центральні органи виконавчої влади (Пенсійний фонд України та ін.); місцеві органи державної виконавчої влади; фонди страхування, державні і комунальні інституції, заклади, установи, служби; органи місцевого самоврядування; суди загальної юрисдикції та недержавні суб'єкти (благодійні організації, громадські об'єднання, недержавні пенсійні фонди, роботодавців та ін.). Важливим є забезпечення чіткого розмежування повноважень для уникнення недоліків реалізації гарантії – коли формально соціальна гарантія існує, але жоден конкретний орган не несе достатньої відповідальності за його реалізацію. Необхідне гарантування достатнього ресурсного забезпечення делегованих функцій органів місцевого самоврядування у сфері соціального захисту населення через формульний підхід до міжбюджетних трансфертів. Правове регулювання залучення недержавних суб'єктів потребує подальшого розвитку: потребують чіткого визначення стандарти якості послуг, які вони надають, механізми контролю і відповідальності, порядок взаємодії з державними органами.

7. Класифікація видів соціальних гарантій – це науково обґрунтований і практично орієнтований поділ сукупності правових засобів і стандартів, що складають систему соціального захисту, на групи за сукупністю визначальних ознак, що відображають їхню юридичну природу, зміст, адресатів, форму нормативного закріплення, функціональне призначення та режим дії. Такий поділ покликаний створювати операційні орієнтири для правотворчості, правозастосування та оцінки ефективності соціальної політики. Пропонуються наступні критерії класифікації та види соціальних гарантій: *за сферою суспільних відносин або предметом* (доходи населення, соціальне обслуговування, охорона здоров'я, освіта, житлово-комунальна сфера,

транспортне обслуговування та зв'язок); *за суб'єктним складом* (загальні (універсальні) та спеціальні гарантії); *за формою правового закріплення* (закріплені в Конституції України; закріплені в інших законах України та підзаконних нормативно-правових актах; закріплені в міжнародних актах); *за обсягом гарантій* (базові і додаткові); *за функціональним призначенням* (гарантії реалізації, гарантії охорони і гарантії захисту); *за джерелом походження* (національні та міжнародно-правові гарантії); *за темпоральним режимом дії* (гарантії звичайного режиму і надзвичайні (кризові, воєнні) гарантії).

8. Сучасна європейська система соціальних стандартів і гарантій базується на принципах пропорційності (стандарт має відповідати реальним потребам, а не бюджетним обмеженням); охоплення (система має включати всіх, хто піддається соціальному ризику, незалежно від форми зайнятості і правового статусу); здійсненності (право має бути не лише закріплено, а й реально доступне для адресата). Сучасний європейський підхід до забезпечення соціальних стандартів і гарантій доцільно описувати через поняття соціальної здійсненності права. Ця категорія фіксує відмінність між правом, що юридично закріплене, і правом, що реально досягне для конкретної особи. Для вітчизняної доктрини ця категорія є важливим теоретичним інструментом, що дозволяє оцінювати систему соціальних гарантій не за фактом нормативного закріплення, а за критерієм реальної досяжності. Визначальною рисою сучасної європейської моделі є системний перехід від виплатної до сервісної логіки соціальної гарантії. Вона вимагає паралельного розвитку доступу до послуг, механізмів активного включення і сервісної інфраструктури. Принципами адаптації європейського досвіду в Україні визначено: принцип функціональної відповідності, поступовість у поєднанні з своєчасністю та доказовість. Запозичення європейського досвіду для України потребує усвідомленого дотримання принципу функціональної відповідності. В Україні має відбуватися вдосконалення системи через паралельний розвиток сервісної складової і механізмів координації між різними видами підтримки. Актуальними для

України напрямами освоєння європейського досвіду сьогодні є: перегляд методології встановлення мінімальних стандартів за критерієм пропорційності; законодавче розширення охоплення соціальним захистом нестандартно зайнятих і самозайнятих, чисельність яких значно зросла внаслідок війни; розвиток довготривалого догляду як самостійного правового інституту, зважаючи на масштаби реабілітаційних потреб; ратифікація механізму колективних скарг.

9. Стратегічний розвиток системи соціальних стандартів і гарантій в Україні потребує не ізольованих реформ окремих елементів, а зміни архітектурної логіки всієї системи. Виокремлено наступні стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні:

- 1) кодифікація соціального законодавства та ухвалення Соціального кодексу України у форматі рамкового акту;
- 2) реформи методології встановлення соціальних стандартів, що включатиме перегляд споживчого кошика з наближенням до стандартів ВООЗ, запровадження механізму автоматичної індексації прожиткового мінімуму, поступове наближення офіційного прожиткового мінімуму до фактичного з чіткими строковими зобов'язаннями, зафіксованими у законодавстві);
- 3) розширення категорій населення охоплених системою соціального захисту;
- 4) розвиток сервісного виміру соціальних гарантій;
- 5) подальша цифровізація соціальної сфери для підвищення реальної доступності соціальних гарантій;
- 6) пенсійна реформа і забезпечення довгострокової фінансової стійкості системи соціальних гарантій.

Запропоновані стратегічні напрями розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні є взаємопов'язаними і утворюють цілісну систему, де кожен елемент підсилює решту. Актуальним є їх закріплення на рівні урядової Стратегії розвитку соціальних стандартів та соціальних гарантій в Україні на 2026-2031 рр. При збереженні воєнних умов можливо і необхідно реформувати соціальну систему. Пропонуються наступні етапи такого процесу:

- 1) до завершення активної фази конфлікту: продовжити кодифікаційну роботу, завершити розгортання ЄІССС на всій території, розробити законодавство про

реінтеграцію ветеранів сучасної війни, запровадити обов'язковий механізм перегляду споживчого кошика; 2) у перші роки після завершення конфлікту – запровадити реформу методології прожиткового мінімуму з автоматичною індексацією, прийняти рамковий Соціальний кодекс України, запровадити другий рівень пенсійного забезпечення; 3) у середньостроковій перспективі – досягти повноцінного розширення охоплення нестандартно зайнятих і сформувати розвинену мережу соціальних послуг відповідно до стандартів ЄС.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Atkinson, A. B. (2015). *Inequality: What Can Be Done?* Cambridge, MA : Harvard University Press, 384 p.
2. Betliy, O. (2020). *Ukraine's Social Policy Response to Covid-19: A Quick but Fragmented Approach*. Bremen : Universität Bremen, 25 p.
3. *Burmych and Others v. Ukraine* : рішення Великої палати Європейського суду з прав людини від 12.10.2017 (заява № 46852/13 та інші). URL : <https://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-178082>.
4. Chugunov, I., Makohon, V., Titarchuk, M., & et al. (2024). Financial and budgetary provision of social protection of the population of Ukraine in the conditions of war. *Financial and Credit Activity: Problems of Theory and Practice*, 4(57), 446-456.
5. Council of Europe. European Committee of Social Rights. *Digest of the Case Law of the European Committee of Social Rights*. Strasbourg : Council of Europe, 2021. 424 p. URL : <https://rm.coe.int/digest-case-law-ecsr/1680a4e0c1>.
6. Council Recommendation (EU) 2021/1004 of 14 June 2021 establishing a European Child Guarantee. *Official Journal of the European Union*. 2021. L 223. Pp. 14-23. URL : <https://eur-lex.europa.eu/eli/reco/2021/1004/oj/eng>.
7. Council Recommendation of 30 January 2023 on adequate minimum income ensuring active inclusion (2023/C 41/01). *Official Journal of the European Union*. 2023. P. 41. Pp. 1-12. URL : [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023H0203\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32023H0203(01)).
8. Council Recommendation of 8 December 2022 on access to affordable high-quality long-term care (2022/C 476/01). *Official Journal of the European Union*. 2022. P. 476. Pp. 1-11. URL : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2022_476_R_0001.
9. Council Recommendation of 8 November 2019 on access to social protection for workers and the self-employed (2019/C 387/01). *Official Journal of the*

European Union. 2019. P. 387. Pp. 1-8. URL : https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=oj:JOC_2019_387_R_0001.

10. Directive (EU) 2019/1158 of the European Parliament and of the Council of 20 June 2019 on work-life balance for parents and carers. *Official Journal of the European Union*. 2019. L 188. Pp. 79-93. URL : <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2019/1158/oj/eng>.

11. Directive (EU) 2022/2041 of the European Parliament and of the Council of 19 October 2022 on adequate minimum wages in the European Union. *Official Journal of the European Union*. L 275. 2022. Pp. 33-47. URL : <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2041/oj/eng>.

12. Esping-Andersen, G. (1990). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Princeton : Princeton University Press, 248 p.

13. Eurofound. *Self-Employment and Social Protection: Closing the Gap between Formal and Effective Coverage*. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2023. URL : <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2023/self-employment-and-social-protection>.

14. Eurofound. *Social Protection 2.0: Preparing Welfare States for the New World of Work*. Luxembourg : Publications Office of the European Union, 2022. URL : <https://www.eurofound.europa.eu/en/publications/2022/social-protection-20-preparing-welfare-states-new-world-work>.

15. European Pillar of Social Rights : Interinstitutional Proclamation of 17 November 2017 (2017/C 428/09). *Official Journal of the European Union*. 2017. P. 428. Pp. 10-15.

16. European Pillar of Social Rights : Recommendation of 17 November 2017 (2017/C 428/02). *Official Journal of the European Union*. 2017. P. 428.

17. International Labour Organization. *Decent Work Indicators: Guidelines for Producers and Users of Statistical and Legal Framework Indicators*. Geneva : ILO, 2013. 140 p.

18. International Labour Organization. Social Protection Floors Recommendation, 2012 (No. 202). Geneva : ILO, 2012. URL : https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_IL O_CODE:R202.
19. Korpi, W., & Palme, J. (1998). The Paradox of Redistribution and Strategies of Equality: Welfare State Institutions, Inequality, and Poverty in the Western. *American Sociological Review*, 63(5), 661-687.
20. Libanova, E., Osaulenko, O., & Cherenko, L. (2016). Assessment of Quality of Life in Ukraine on the Basis of Subjective Indicators of Well-Being. Kyiv : Ptukha Institute for Demography and Social Studies, 178 p.
21. Marshall, T. H. (1950). Citizenship and Social Class. In: *Citizenship and Social Class, and Other Essays*. Cambridge : Cambridge University Press, 1-85.
22. Nalyvaiko, I. O. The influence of social standards and social guarantees on improving the quality of life of citizens: legal analysis and socio-economic consequences. *Philosophy, Economics and Law Review*. 2023. Special issue 3. P. 146-153.
23. Nalyvaiko, I. The role of constitutional norms in the formation of social standards: aspects of American, European and Ukrainian law. *Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*. 2023. Special issue 1. P. 60-66.
24. Nussbaum, M. C. (2000). *Women and Human Development: The Capabilities Approach*. Cambridge : Cambridge University Press, 338 p.
25. Pichkur v. Ukraine : рішення Європейського суду з прав людини від 07.11.2013 (заява № 10441/06). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/974_984.
26. Sen, A. (1999). *Development as Freedom*. Oxford : Oxford University Press, 384 p.
27. Shapovalova, K. (2024). Types of guarantees and prohibitions as an element of the mechanism for ensuring the social rights of civil servants in Ukraine. *Visegrad Journal on Human Rights*, 3, 55-63.

28. Smusz-Kulesza, M., Fedorova, A., & Moysa, B. (2023). Social Rights in Ukraine in Times of War: Needs Assessment Report. *Council of Europe Office in Ukraine*, 80 p. URL : <https://rm.coe.int/needs-assessment-eng-2/1680a9b407>.

29. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 19: The Right to Social Security (Art. 9 of the Covenant), 4 February 2008. E/C.12/GC/19. URL : <https://www.refworld.org/pdfid/47b17b5b39c.pdf>.

30. UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment No. 3: The Nature of States Parties' Obligations (Art. 2(1) of the Covenant), 14 December 1990. URL : <https://www.refworld.org/pdfid/4538838e10.pdf>.

31. United Nations Development Programme; Ptukha Institute for Demography and Social Studies of NAS of Ukraine; State Statistics Service of Ukraine. *Measuring Quality of Life in Ukraine: Analytical Report*. Kyiv, 2013. 120 p.

32. Азьмук Н. А. Соціально-економічна та освітня реінтеграція ветеранів до ринку праці: український контекст. *Вісник економічної науки України*. 2023. №2 (45). С. 117-122.

33. Актуальні проблеми теорії держави та права : навч. посіб. / Є. В. Білозьоров, Є. О. Гіда, А. М. Завальний та ін. ; за заг. ред. Є. О. Гіди. Київ : О. С. Ліпкан, 2010. 260 с.

34. Алексеєнко Т. М. Цифрові технології у сфері соціальних послуг: тенденції та перспективи. *Соціальна політика і соціальна робота*. 2019. № 2. С. 45-52.

35. Бабкова Т. В. Поняття та система соціальних прав людини. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2022. № 4. С. 136-140. DOI : <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-4/30>.

36. Бадида А. Ю. Соціальна держава в умовах глобалізації : монографія. Ужгород : РІК У, 2019. 200 с.

37. Бариська Я., Погорєлова З., Попович Т. Загальна теорія права і держави : навч. посіб. Ужгород : Вид-во Олександри Гаркуші, 2021. 550 с.

38. Богачова Л. Л. Юридичні гарантії прав і свобод людини і громадянина. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2013. № 25. С. 54-65.
39. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України : навч. посібник (2-ге вид.). Київ : Знання, 2008. 631 с.
40. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. Київ: Знання, 2005. 381 с.
41. Болотіна Н. Б. Соціальні гарантії. *Енциклопедія сучасної України*. 2013. № 19. С. 362-364.
42. Бориченко К. В. Судовий захист права на соціальний захист в умовах воєнного стану в Україні. *Юридичний вісник*. 2023. № 1. С. 40-47.
43. Бориченко К.В. Міжнародні соціальні стандарти гідного життєвого рівня. *Право і суспільство*. 2023. № 6. С. 143-149.
44. Бортнік О. Г. Легітимні очікування в цивільному судочинстві та проблемні питання їх забезпечення. *Право і безпека*. 2021. № 3(82). С. 70-75.
45. Бражко О. В. Вдосконалення системи надання соціальних послуг нарівні громади як об'єкта державного управління. *Наукові перспективи*. 2023. № 8 (38). С. 68-81.
46. Бражко О., Січкач Н. Модернізація організаційного механізму державного управління системою соціальних послуг у контексті цифровізації. *Літопис Волині*. 2025. № 31. С. 183-187.
47. Бурак В. Я., Бук М. О. Соціальні допомоги для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: особливості правового регулювання. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 12. С. 170-174.
48. Бюджетний кодекс України : Закон України від 08.07.2010 № 2456-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 50-51. Ст. 572. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

49. Велика Палата Верховного Суду висловила правову позицію щодо зміни розміру одноразових соціальних виплат в умовах війни. *Верховний Суд: офіц. вебсайт*. 2025. URL : <https://supreme.court.gov.ua>.

50. Венеційська комісія (Європейська комісія за демократію через право). *Мірило правовладдя. Коментар. Глосарій* / пер. з англ. С. Головатого. Страсбург, 2017. 163 с.

51. Венеційська комісія (Європейська комісія за демократію через право). *Доповідь про правовладдя: CDL-AD(2011)003rev*. Страсбург, 2011. 16 с.

52. Венцель В. Т. Бюджет як інструмент реалізації соціальної функції держави. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Державне управління*. 2020. № 31(70). С. 48-55.

53. Венцель В. Т. Соціальна функція держави: проблеми реалізації в умовах трансформації соціальної політики України. *Публічне управління та адміністрування в Україні*. 2020. № 31(70). С. 50-55.

54. Вербицька А. Впровадження партисипативної моделі розвитку соціального підприємництва як інструменту реінтеграції ветеранів та членів їх сімей на рівні громади. *Підприємництво та інновації*. 2024. № 32. С.39-43.

55. Гайдамака Р. В. Соціальна держава в умовах глобалізації: теоретико-правовий аспект : дис. ... д-ра філос. : 081 Право. Київ, 2023. 225 с. URL : https://enpuir.npu.edu.ua/bitstream/123456789/43537/1/dysertatsia_haydamaka.pdf.

56. Галушко О. І. Основоположні принципи права та принцип соціального забезпечення гідного рівня життя особи. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія ПРАВО*. 2024. Випуск 84. Ч. 2. С. 86-93.

57. Галушко О. І. Соціальний захист як складова післявоєнних реформ в Україні. *Правові виклики сучасності: законодавче реагування на геополітичні та історичні проблеми*: Матеріали III Міжнар. науково-практ. онлайн конф. (м. Чернівці, 6 грудня 2022 року). Чернівці : Чернівец. Нац. Ун. ім. Ю. Федьковича, 2022. С. 237-239.

58. Головня О. М. Соціальні гарантії як джерело підтримки економічної безпеки України. *Інвестиції: практика та досвід*. 2009. № 23. С. 41-44.
59. Гордієнко В. В. Публічне управління в сфері розроблення соціальних стандартів: основні особливості та напрями удосконалення. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2024. № 10. URL : <https://www.nauka.com.ua/index.php/dy/article/view/4818>.
60. Горин В. П. Соціальні гарантії в системі соціальної безпеки держави: теоретико-методологічний аспект. *Світ фінансів*. 2013. № 2. С. 69-80.
61. Грень Т. Я. Особливості реалізації політики соціального захисту територій в умовах війни. *Вчені записки ТНУ імені В.І. Вернадського. Серія: Публічне управління та адміністрування*. 2022. № 6. С. 80-84.
62. Грига В. М., Савчук О. Ю. Цифровізація соціальних послуг в Україні: сучасний стан та перспективи розвитку. *Соціальна політика: виклики та перспективи розвитку*. 2022. № 1 (12). С. 25–33.
63. Гринько Р. В., Мота А. Ф., Петриченко С. А. Соціальний захист військовослужбовців в умовах воєнного стану. *Право і суспільство*. 2022. № 3. С. 161-166.
64. Грицай І. О. Інтеграція гендерної рівності в систему соціальних стандартів: правові виклики. *Науковий вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ*. 2024. № 3 (130). С. 15-22.
65. Грицай І. О. Соціальні стандарти та гендерна рівність: інтеграція теорії та практики у правовому забезпеченні. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2024. № 1. С. 59-66.
66. Грицай І. О. Суспільні трансформації в умовах воєнного стану: гендерний вимір. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти*: мат. ІХ Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 21 березня 2025 р.) ; у 2-х ч. Ч. І. Дніпро : ДДУВС, 2025. С.365-367.
67. Грицай І. Правове забезпечення соціальних стандартів та гарантій для внутрішньо переміщених осіб в Україні: теоретико-правовий аналіз. *Науковий*

вісник Дніпровського державного університету внутрішніх справ. 2024. № 2(129). С. 19-24.

68. Гриценко А., Бурлай Т. Вплив цифровізації на соціальний розвиток. *Економічна теорія*. 2020. № 3. С. 24-51.

69. Гриценко Г. М. Цифровізація соціальних послуг: проблеми можливостей та компетенції. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2024. № 1 (47). С. 36-48.

70. Грищенко І. М. Державна політика у сфері соціального захисту ветеранів війни та членів їх сімей, членів сімей загиблих ветеранів війни, членів сімей загиблих Захисників та Захисниць України. *Суспільство та національні інтереси*. 2024. № 8 (8). С. 584-598.

71. Гришук О. В. Людська гідність у праві: філософські проблеми : монографія. Харків : Право, 2007. 432 с.

72. Гусарев С. Д., Тихомиров О. Д. Теорія держави та права : навч. посіб. Київ : НАВС, Освіта України, 2017. 320 с.

73. Данилюк М. М., Дмитришин М. В., Горан Т. А. Цифровізація соціальних послуг. *Економіка. Фінанси. Право*. 2023. № 8. С. 36-39.

74. Державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів : наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 17.06.2002 № 293. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/v0293203-02>.

75. Державний лад України: теоретико-правова модель : монографія / Л. Р. Наливайко. Харків : Право, 2009. 598 с.

76. Деякі питання виплати допомоги на проживання внутрішньо переміщеним особам : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 332. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-п>.

77. Деякі питання оптимізації системи центральних органів виконавчої влади : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.07.2025 № 904. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/904-2025-п>.

78. Дітковська Л. А. Формування цифрової компетентності майбутніх соціальних працівників. *Наукові записки. Серія: Педагогічні науки*. 2021. № 199. С. 109-114.
79. Для відбудови та відновлення сектора соціального захисту України необхідно 39 мільярдів доларів США. *Міністерство соціальної політики, сім'ї та єдності України*. 2025. URL : <https://www.msp.gov.ua/press-center/news/dlya-vidbudovy-ta-vidnovlennya-sektora-sotsialnoho-zakhystu-ukrayiny-neobkhdno-39-milyardiv-dolariv-ssha>.
80. Дмитрик О. О., Токарева К. О. Державні та місцеві гарантії як форми державної підтримки. *Право та інноваційне суспільство*. 2019. № 2(13). С. 53-66.
81. Додон О., Коваленко О. Інформаційні технології в системі соціального захисту. *Modeling the development of the economic systems*. 2023. № 2. С. 74-78.
82. Дорошенко Т. В. Інноваційні технології у соціальному забезпеченні населення: від концепції до реалізації. *Соціальна політика і державне управління*. 2023. № 4 (19). С. 12–19.
83. Європейська соціальна хартія (переглянута) : прийнята Радою Європи 03.05.1996, ратифікована Законом України від 14.09.2006 № 137-V. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_062.
84. Єгорова-Луценко Т. П. Цифровізація системи надання соціальних послуг в Україні. *Право та інноваційне суспільство*. 2020. № 2 (15). С. 80-85.
85. Єдина інформаційна система соціальної сфери відтепер відкрита для всіх держорганів. *Кабінет Міністрів України*. 2023. URL : <https://www.kmu.gov.ua/news/yedyna-informatsiina-systema-sotsialnoi-sfery-vidteper-vidkryta-dlia-vsikh-derzhorhaniv>.
86. Заболотна Н. Я. Європейські міжнародні стандарти у сфері соціального захисту та соціального забезпечення населення як орієнтир для розбудови Української соціальної системи. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 1. С. 24-28.

87. Загальна декларація прав людини : прийнята і проголошена резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 10.12.1948 № 217 А(III). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015.

88. Загальна теорія держави і права : підручник / за ред. В. В. Копейчикова. К. : Юрінком Інтер, 2004. 368 с.

89. Загальна теорія права : підручник / за заг. ред. М. І. Козюбри. К. : Ваіте, 2015. 392 с. С. 129.

90. Загальна теорія права : підручник / О. В. Петришин, В. В. Лемак, С. І. Максимов та ін. Харків : Право, 2020. 568 с.

91. Загальна теорія права. Академічний курс / кол. автор.; за ред. С. В. Бобровник. Київ: Юрінком Інтер, 2021. 576 с.

92. Іваненко О. Цифровізація як нова реальність в умовах соціальної нестабільності. *Соціологія: теорія, методи, маркетинг*. 2024. № 3. С. 25-46.

93. Івчук Ю. Ю. Реалізація принципу пропорційності як складової верховенства права у сфері соціального забезпечення : практика ЄСПЛ. *Соціальне право*. 2023 . № 3 С. 32-37.

94. Калашнікова Л., Ярова Л. Цифровізація соціальних відносин: теоретичне обґрунтування та емпірична верифікація. *Інформаційне суспільство і природа у фокусі соціологічної аналітики* : кол. монографія / за наук. ред. А. Лобанової, Л. Калашнікової, І. Грабовець. Київ, 2023. С. 13-48.

95. Карпіщенко О. І. Економіка праці та соціально-трудова відносини : підручник. Суми : СДУ, 2024. 349 с.

96. Каткова Т. Г. Теорія держави і права: навч. посіб. 2-ге вид., допов. Харків : Право, 2020. 96 с.

97. Кельман М. С., Стратонов В. М. Загальна теорія права : підручник. 6-те вид., допов. Херсон : Олді-Плюс, 2020. 720 с

98. Клименко А. Л. Стандарти і гарантії соціального забезпечення: міжнародноправовий і вітчизняний контекст : монографія. Харків : Юрайт, 2019. 176 с.

99. Ковальчук В. Конституціоналізм в умовах війни: питання цінностей, прав та ідентичності. *Право України*. 2023. № 7. С. 115-127.

100. Коверзнев В. О., Шеремет О. С. Проблеми судового захисту прав осіб в умовах воєнного стану. *Економіка та право*. 2022. № 2 (65). С. 25-30.

101. Ковязіна К. О. Методика визначення прожиткового мінімуму: шляхи поліпшення. *Стратегічні пріоритети*. 2014. № 2(31). С. 62-67.

102. Кодекс адміністративного судочинства України : Закон України від 06.07.2005 № 2747-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2005. № 35-36, 37. Ст. 446. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2747-15>.

103. Кодекс законів про працю України : Закон від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1971. Додаток до № 50. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/322-08>.

104. Козарезенко Л. О., Савченко Н. М., Кукурудз О. В. Фінансове забезпечення державних соціальних гарантій в умовах соціально-економічних трансформацій. *Економіка та суспільство*. 2024. № 66. С. 74-93.

105. Козюбра М. І. Соціальна держава і соціальні права як цінності конституціоналізму. *Право України*. 2023. № 7. С. 40-52.

106. Козюбра М. Соціальна держава і соціальні права як цінності конституціоналізму: основні виклики та напрями трансформації в умовах війни. *Соціальні права. Виклики воєнного часу* : зб. тез доп. Шостої Міжнарод. наук.-практ. конф. «Адміністративна юстиція в Україні: проблеми теорія і практики» (м. Київ, 6 липня 2023 р.). Харків : Право, 2023. С. 45-49.

107. Колосок А., Цимбалюк І. Соціальний захист ветеранів війни. *Ввічливість. Humanitas*. 2024. № 3. С. 187-196.

108. Колот А. М., Гнибіденко І. Ф., Герасименко О. О. та ін. Соціально-трудова відносина зайнятості: сучасні тенденції, виклики, шляхи розвитку : монографія / за наук. ред. А. М. Колота, І. Ф. Гнибіденка. К. : КНЕУ, 2015. 295 с.

109. Комаров В. М., Шутак І. Д. Юридична техніка й технології: теорія та практика застосування. Матер. наук.-практ. конф. (м. Харків, 24-25 листопада 2016 р.). Харків : Право, 2017. С. 39-45.

110. Конвенція Міжнародної організації праці № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення : прийнята 28.06.1952. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_011.

111. Конвенція ООН про права дитини : прийнята резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 20.11.1989 № 44/25. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_021.

112. Конвенція ООН про права осіб з інвалідністю : прийнята резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 13.12.2006 № 61/106. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_g71.

113. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР (прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України). *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>.

114. Конституція Української Радянської Соціалістичної Республіки : Закон УРСР від 20.04.1978 № 888-09. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-09>.

115. Концепція Соціального кодексу України: матер. Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів (робоча група, 09.04.2022). URL : <https://www.coe.int/uk/web/kyiv/-/registration-for-the-working-group-on-the-development-of-the-social-code-of-ukraine-is-open>.

116. Костюк В. С., Осіпова, А. А., Непочатенко З. В. Актуалізація соціальної політики захисту військовослужбовців, ветеранів та осіб з інвалідністю внаслідок війни. *Здобутки економіки: перспективи та інновації*. 2025. № 170. DOI: <https://doi.org/10.5281/zenodo.15313175/>.

117. Крестовська Н. М., Матвєєва Л. Г. Теорія держави і права. Підручник. Практикум. Тести : підручник. 3-тє вид., стереотип. Київ : Юрінком Інтер, 2023. 584 с.

118. Крестовська Н. М., Матвєєва Л. Г. Теорія держави і права : підручник. К. : Юрінком Інтер, 2015. 584 с.

119. Кривицький Ю. В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права. *Часопис Київського університету права*. 2009. № 4. С. 74-79.

120. Кримінальний кодекс України : Закон України від 05.04.2001 № 2341-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 25-26. Ст. 131. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2341-14>.

121. Кропивницький М. О. Нормативно-правове забезпечення соціального захисту населення в Україні в контексті адміністративно-правової політики України. *Київський часопис права*. 2024. № 2. С. 167-175.

122. Кулина Г. М. Сучасні напрямки цифровізації соціальної сфери в Україні. *Сучасні тенденції розвитку фінансових та інноваційно-інвестиційних процесів в Україні* : мат. VI Міжн. науково-практ. конф. (м. Вінниця, 2-3 березня 2023 р.). Вінниця : ВНТУ, 2023. С. 390-392.

123. Кушніренко О. Г. Соціальна держава як ідея, конституційний принцип, цінність і практика. *Вісник Харківського національного університету імені В. Н. Каразіна. Серія: Право*. 2020. № 29. С. 51-57.

124. Лаган Т. Цифровізація соціального страхування в Україні: стан, проблеми, перспективи. *Фінанси та облік в умовах глобальної невизначеності та без пекових ризиків*: збірн. матеріалів Всеукр. наук.-практ. конф. студ. і молод. вчених (м. Тернопіль, 27 трав. 2025 р.). Ч. 1. Тернопіль : ЗУНУ, 2025. С. 372-325.

125. Лібанова Е. М. Людський розвиток в Україні: соціальні та демографічні чинники модернізації національної економіки / за ред. Е. М. Лібанової. К. : Інститут демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2012. 436 с.

126. Лібанова Е. М. Соціальні стандарти і соціальні гарантії в контексті якості життя населення. *Демографія та соціальна економіка*. 2012. № 1(17). С. 5-15.

127. Лопушняк Г. С. Державні соціальні стандарти, гарантії та нормативи: сутнісно-проблемні аспекти. *Соціально-трудові відносини: теорія та практика*. 2014. № 2. С. 74-86.

128. Лопушняк Г. С. Соціальна політика в умовах децентралізації влади та об'єднання територіальних громад. *Демографія та соціальна економіка*. 2017. № 3(31). С. 54-65.

129. Ляшук В., Макеєва О. Проблеми забезпечення соціальних прав військовослужбовців та ветеранів. *Політика та право в умовах дії воєнного стану: пошук рішень: зб. матеріалів Міжнар. наук. конф. (м. Київ, 23 квітня 2024 р.)* Київ : Вид-во УДУ імені Михайла Драгоманова, 2024. С. 312-314.

130. Мазуренко Л. І. Основні засади державної політики у сфері соціального захисту військовослужбовців: нормативно-правове забезпечення. *Актуальні проблеми політики*. 2023. № 71. С. 223-231.

131. Максакова Р.М., Гамаюнова В.М. Дискримінаційні аспекти реалізації права на соціальний захист військовослужбовців, що перебували в полоні та членів їх родин як результат недосконалості юридичної конструкції правового статусу військовополонених. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. Том 3. № 4. С. 483-488.

132. Малиновський В. Я. Наукові засади процесу формування державної соціальної політики. *Соціально-економічні проблеми сучасного періоду України*. 2023. № 1(159). С. 17-22. DOI : <https://doi.org/10.36818/2071-4653-2023-1-3>.

133. Мальуга Л. М. Міжнародні та європейські соціальні стандарти: питання теорії та практики. К. : ВД АртЕк, 2019. 412 с. URL : <https://www.osce.org/files/f/ documents/a/8/422957.pdf>.

134. Манько Д. Г. Юридична техніка та технологія: курс лекцій. Львів : ЛьвДУВС, 2014. 228 с.

135. Матвєєва Ю. І. Принцип правової визначеності як складова верховенства права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01. Київ, 2019. 220 с.

136. Машков А. Д. Теорія держави і права : підручник. Київ : Алерта, 2024. 452 с.

137. Медвідь Л. П., Прокопчук П. А. Аналіз міжнародних договорів та нормативно-правових актів України, що регулюють порядок поводження з військовополоненими. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 2. С. 1234-1239.

138. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права : прийнятий резолюцією Генеральної Асамблеї ООН від 16.12.1966 № 2200 А(XXI). URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_042.

139. Мінімальна заробітна плата в контексті реалізації соціальних стандартів: динаміка та перспективи в Україні. Мінімальна заробітна плата в Україні: аналіт. огляд. Київ: МОП в Україні, 2022. URL : https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---europe/---ro-geneva/---sro-budapest/documents/publication/wcms_854813.pdf.

140. Москаленко О. В. Прожитковий мінімум як базовий державний соціальний стандарт. *Право та державне управління*. 2013. № 1(13). С. 48-53.

141. Мурашин О. Г. Загальна теорія держави і права : підруч. Київ : Ун-т «Україна», 2014. 560 с.

142. Накопичувальна пенсія не буде обов'язковою – міністр Улютін. *OBOZ.UA*. 2025. URL : <https://www.obozrevatel.com/ukr/ekonomika-glavnaya/fea/druga-pensiya-dlya-ukraintsiv-ne-stane-obovyazkovoyu-ministr-sotspolitiki-rozkriv-onovleni-plani.htm>.

143. Наливайко І. Державна політика у сфері соціального захисту та соціального забезпечення: напрями реформування. *Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 28 лютого 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 318-321.

144. Наливайко І. О. Взаємодія соціальних стандартів та правового захисту громадянських прав під час воєнного стану: теоретико-правовий аналіз. *Права людини і громадянина під час дії воєнного стану*: матер. наук.-практ. конф. з нагоди 75-ї річниці Заг. декларації прав людини (м. Харків, 8 грудня 2023 р.). Харків : Право, 2023. С. 100-105.

145. Наливайко І. О. Еволюція соціальних стандартів та гарантій у правовій системі України: сучасні виклики та перспективи розвитку. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 53-60.

146. Наливайко І. О. Ефективність правового регулювання соціальних стандартів та гарантій: проблеми та перспективи. *Наукові перспективи. Серія: Право*. 2023. № 7 (37). С. 494-509.

147. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. *Наука в умовах воєнного стану: пошуки, проблеми, перспективи розвитку*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (м. Дніпро, 3 травня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 127-131.

148. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти* : матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 17 березня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 177-179.

149. Наливайко І. О. Правове забезпечення соціальної справедливості: теоретичний аналіз та практичні висновки. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти*: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.). Дніпро : ДДУВС, 2024. Ч. I. С. 212-213.

150. Наливайко І. О. Правові основи соціальних гарантій для молоді у сферах освіти та працевлаштування в Україні. *Український політико-правовий дискурс*. 2024. № 5. DOI : <https://doi.org/10.5281/zenodo.14194137>.

151. Наливайко І. О. Роль держави у забезпеченні соціальних стандартів та гарантій: теоретико-правові аспекти та світовий досвід. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 2. С. 151-155.

152. Наливайко І. О. Соціальні стандарти в умовах зміни клімату: правові аспекти соціальної захищеності в епоху екологічних викликів. *Реалії та перспективи соціально-економічного розвитку під час війни*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Черкаси, 8 листопада 2024 р.). Черкаси : Східноєвропейський центр наукових досліджень, 2024. С. 124-126.

153. Наливайко І. О. Соціальні стандарти в цифрову епоху: правові аспекти захисту соціальних прав в умовах цифровізації суспільства. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права* : матер. X Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кременчук, 5-7 грудня 2024 р.). Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 170-174.

154. Наливайко І. О. Соціальні стандарти та гарантії для людей похилого віку в контексті старіння населення: правові виклики та перспективи. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави*: матер. XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 22 листопада 2024 р.). Вінниця : ХНУВС, 2024. С. 307-309.

155. Наливайко І. О. Теоретико-правова характеристика соціального захисту учасників бойових дій в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 2. С. 179-186.

156. Наливайко Л. Р., Ключкович В. Ю. Правозастосовна діяльність органів судової влади: теорія, методологія, практика : монографія. Київ : Хай-Тек Пресс, 2023. 180 с.

157. Наливайко Л. Р., Коршун А. О. Правовий статус внутрішньо переміщених осіб: теорія та практика : монографія. Київ : Хай-Тек Прес, 2023. 192 с.

158. Наньєва М. І. Соціальний захист військовослужбовців: актуальні питання сьогодення. *Академічні візії*. 2025. № 41. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1931>.

159. Ніколенко Л. М., Іванюта Н. В., Батечко А. І. Теорія держави та права : навч. посіб. Київ : Дакор, 2021. 215 с.

160. Новак І. М. Оцінювання адекватності соціальних стандартів в Україні. *Соціально-трудова відносина: теорія та практика*. 2015. № 1(9). С. 71-79.

161. Олійник А. Ю. Основи історії і теорії держави та права : навч. посібник. К. : ЦУЛ, 2015. 200 с.

162. Орлова О. О., Кучук А. М., Мінченко О. В. Загальна теорія права : навч.-метод. посіб. Суми : Цьома С. П., 2020. 236 с.

163. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 23. Ст. 121. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/16/98-вр>.

164. Панкевич О. З. Соціальна держава: загальнотеоретична характеристика : монографія. Львів, 2003. 184 с.

165. Пендюра М. М. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : О. С. Ліпкан, 2013. 302 с.

166. Передерій О. С. Забезпечення соціальних стандартів як принцип функціонування органів державної влади у відповідності до Угоди про асоціацію (теоретико-правовий аспект). *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2024. № 84(1). С. 91-96.

167. Передерій О. С. Соціальні гарантії як об'єкт правового регулювання статусу військовослужбовців Збройних Сил України (теоретико-правовий аспект). *Юридичний електронний науковий журнал*. 2024. № 7. С. 28-30.

168. Передерій О. С. Соціальні стандарти у структурі правової політики держави. *Вісник кримінологічної асоціації України*. 2024. № 1 (31). С. 783-790.

169. Петренко І. А., Лисенко Н. Б. Використання електронних сервісів у соціальній роботі: проблеми та можливості. *Науковий вісник соціальної роботи*. 2021. Т. 8. № 3. С. 57-65.

170. Петросян К.Є. Соціальні права в умовах війни: поняття та судовий механізм їх захисту. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2024. № 48. С. 177-185.

171. Пилипенко П. Д., Рим О. М., Бурак В. Я. Стандарти соціального захисту осіб з інвалідністю: новели законодавства України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2023. № 11. С. 222-225.

172. Пилипенко П. Д. та ін. Право соціального забезпечення України : підручник (4-те вид.). Київ: Ін Юре, 2014. 476 с.

173. Пилипенко П. Д., Бурак В. Я. Гарантії соціального захисту осіб з інвалідністю як складова службового правового статусу. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 371-378.

174. Пилипенко П. Д., Бурак В. Я. Деякі аспекти спеціального соціального захисту військовослужбовців та осіб, прирівняних до них. *Науковий вісник Ужгородського національного університету*. Серія ПРАВО. 2024. Випуск 84. Ч. 2. С. 118-125.

175. Пилипенко П. Д., Гірник О. О. Члени сім'ї військовослужбовця як суб'єкт права на соціальний захист: деякі практичні проблеми законодавчого регулювання. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 3. С. 221-225.

176. Письменицький А. А., Слинько Д. В., Спаський А. С. Теорія держави та права : навч. посіб. Харків : ХНУ ім. В. Н. Каразіна, 2010. 242 с.

177. Плахотнюк Н. Г. Соціальні гарантії прав людини та економічні можливості держави. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2013. № 3. С. 77-85.

178. Погребняк С. П. Основоположні принципи права (змістовна характеристика) : монографія. Харків : Право, 2008. 240 с.

179. Попович В., Щербина С., Новак Т. Цифрова трансформація сфери соціального захисту в умовах воєнного стану і повоєнного відновлення України. *Науковий вісник Ужгородського університету*. Серія: «Педагогіка. Соціальна робота». 2024. № 2 (55). С. 82-88.

180. Право соціального забезпечення в Україні : підручник / О. М. Ярошенко, Г. О. Барабаш, Н. М. Вапнярчук та ін. ; за ред. О. М. Ярошенка (4-те вид., перероб. і доп.). Харків : Право, 2015. 458 с.

181. Правова доктрина України : у 5-ти т. / редкол. : В. Я. Тацій [та ін.]. Харків : Право, 2013. Т. 1: Загальнотеоретична та історична юриспруденція / [О. В. Петришин та ін.]; за заг. ред. О. В. Петришина. 2013. 975 с.

182. Правовий моніторинг як складова моніторингу в державному управлінні : монографія / за заг. ред. Г. І. Ситника. Київ: НАДУ, 2023. 320 с.

183. Практикум з теорії держави і права : навч. посіб. / кол. авт.; ред. Л.Р. Наливайко. 3-е вид., перероб. і допов. Дніпро : ДДУВС, 2023. 500 с.

184. Приходько О. С. Правове забезпечення прав і свобод військовослужбовців Збройних сил України та осіб, звільнених з військової служби: сучасні виклики та перспективи. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2025. № 2. С. 106-110.

185. Про адміністративну процедуру : Закон України від 17.02.2022 № 2073-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2022. № 29. Ст. 232. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2073-20>.

186. Про введення воєнного стану в Україні : Указ Президента України від 24.02.2022 № 64/2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/64/2022>.

187. Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 2. Ст. 4. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/504/96-вр>.

188. Про внесення змін до Положення про Єдину інформаційну систему соціальної сфери : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.10.2023 № 1130. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/1130-2023-п>.

189. Про Державний бюджет України на 2024 рік : Закон України від 09.11.2023 № 3460-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2023. № 90-92. Ст. 443. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3460-20>.

190. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000 № 2017-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 44. Ст. 1702. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/2017-14>.

191. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закон України від 19.10.2017 № 2168-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2018. № 5. Ст. 31. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2168-19>.

192. Про державні цільові програми : Закон України від 18.03.2004 № 1621-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 25. Ст. 352. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1621-15>.

193. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 5. Ст. 21. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2811-12>.

194. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01.06.2000 № 1768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 35. Ст. 290. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14>.

195. Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю : Закон України від 16.11.2000 № 2109-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 1. Ст. 2. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2109-14>.

196. Про деякі питання реалізації експериментального проекту з організації надання внутрішньо переміщеним особам похилого віку та особам з інвалідністю соціальних послуг стаціонарного догляду : Постанова Кабінету Міністрів України від 06.08.2024 № 888. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/888-2024-п>.

197. Про Єдину інформаційну систему соціальної сфери : Закон України від 09.06.2021 № 1526-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2021. № 38. Ст. 316. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1526-20>.

198. Про житлові субсидії : Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.1995 № 848. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/848-95-п>.

199. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб : Закон України від 20.10.2014 № 1706-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 1. Ст. 1. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1706-18>.

200. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49-51. Ст. 376. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>.

201. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 46-47. Ст. 403. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14>.

202. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності : Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 46-47. Ст. 403. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1105-14>.

203. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 02.03.2000 № 1533-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 22. Ст. 171. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1533-14>.

204. Про зайнятість населення : Закон України від 05.07.2012 № 5067-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2013. № 24. Ст. 243. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>.

205. Про затвердження Порядку використання коштів державного бюджету на розвиток системи соціальних послуг : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.12.2023 № 1352. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1352-2023-п>.

206. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1751. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1751-2001-п>.

207. Про індексацію грошових доходів населення : Закон України від 03.07.1991 № 1282-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1991. № 42. Ст. 551. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1282-12>.

208. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 27.02.2014 № 794-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 13. Ст. 222. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/794-18>.

209. Про Конституційний Суд України : Закон України від 13.07.2017 № 2136-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 35. Ст. 376. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2136-19>.

210. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/280/97-вр>.

211. Про надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання : Постанова Кабінету Міністрів України від 20.03.2022 № 332. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/332-2022-п>.

212. Про оплату праці : Закон України від 24.03.1995 № 108/95-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1995. № 17. Ст. 121. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/108/95-вр>.

213. Про освіту : Закон України від 05.09.2017 № 2145-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 38-39. Ст. 380. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2145-19>.

214. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 21. Ст. 252. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/875-12>.

215. Про охорону дитинства : Закон України від 26.04.2001 № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. Ст. 142. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2402-14>.

216. Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 3. Ст. 10. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12>.

217. Про повну загальну середню освіту : Закон України від 16.01.2020 № 463-IX. *Відомості Верховної Ради України*. 2020. № 31. Ст. 226. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/463-20>.

218. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12.05.2015 № 389-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2015. № 28. Ст. 250. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19>.

219. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства : Закон України від 22.09.2011 № 3773-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 19-20. Ст. 179. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3773-17>.

220. Про прожитковий мінімум : Закон України від 15.07.1999 № 966-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 38. Ст. 348. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/966-14>.

221. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) : Закон України від 14.09.2006 № 137-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 43. Ст. 418. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/137-16>.

222. Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 06.10.2005 № 2961-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 2-3. Ст. 36. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2961-15>.

223. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей : Закон України від 20.12.1991 № 2011-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 9. Ст. 123. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2011-12>.

224. Про соціальні послуги : Закон України від 17.01.2019 № 2671-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2019. № 18. Ст. 73. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2671-19>.

225. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 1. Ст. 1. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>.

226. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 28.02.1991 № 796-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 16. Ст. 200. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/796-12>.

227. Про схвалення Національної стратегії із створення безбар'єрного простору в Україні на період до 2030 року : розпорядження Кабінету Міністрів України від 14.04.2021 № 366-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/366-2021-р>.

228. Про схвалення Стратегії цифрової трансформації соціальної сфери : розпорядження Кабінету Міністрів України від 28.10.2020 № 1353-р. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1353-2020-р>.

229. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17.03.2011 № 3166-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2011. № 38. Ст. 385. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/3166-17>.

230. Прожитковий мінімум в Україні: бідність чи гідний рівень життя? *Економічна правда*. 2023. URL : <https://epravda.com.ua/columns/2023/11/6/706251/>.

231. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник (8-ме вид., доп.). Львів : Край, 2007. 192 с.

232. Рабінович П. М. Основи загальної теорії права та держави : навч. посібник (10-те вид.). Львів : Край, 2008. 224 с.

233. Рабінович П. М. Основи теорії та філософії права: навч. посібник. Львів : Видавництво ЛОБФ «Медицина і право», 2021. 256 с.

234. Резворович К. Р. Захист соціальних прав людини у порядку адміністративного судочинства : монографія. Дніпро : Видавець Біла К. О., 2021. 420 с.

235. Рекомендація Міжнародної організації праці № 202 про мінімальні рівні соціального захисту : прийнята 14.06.2012. URL : https://normlex.ilo.org/dyn/nrmlx_en/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID:3065524.

236. Рішення Другого сенату Конституційного Суду України від 06.04.2022 № 1-п(II)/2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v001p710-22>.

237. Рішення Другого сенату Конституційного Суду України від 12.10.2022 № 7-п(II)/2022. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/go/v007p710-22>.

238. Рішення Конституційного Суду України від 06.07.1999 № 8-рп/99 (справа щодо права на пільги). URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v008p710-99>.

239. Рішення Конституційного Суду України від 17.07.2018 № 6-р/2018. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-18>.

240. Рішення Конституційного Суду України від 26.02.2024 № 2-р/2024.
URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-24>.

241. Рішення Конституційного Суду України у справі про соціальні гарантії громадян від 09.07.2007 № 6-рп/2007. URL :
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v006p710-07>.

242. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет від 22.05.2008 № 10-рп/2008. URL :
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v010p710-08>.

243. Рішення Конституційного Суду України у справі щодо соціальних гарантій суддів від 18.06.2007 № 4-рп/2007. URL :
<https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v004p710-07>.

244. Ротань В. Г., Зуб І. В., Сонін О. Є. Науково-практичний коментар до законодавства України про працю. К. : Алерта : ЦУЛ, 2011. 680 с.

245. Рябовол Л. Гарантії прав і свобод людини і громадянина: поняття, система, вимоги. *Jurnalul juridic național: teorie și practică*. 2018. № 4(32). С. 32-38.

246. Северінова О. Б. Теорія держави і права : навч. посіб. Київ : Дакор, 2021. 104 с.

247. Середа О. Г., Сільченко С.О. Теоретичні аспекти правового статусу сім'ї військовослужбовця як суб'єкта права соціального забезпечення. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2024. № 4. С. 295-298.

248. Сидоренко А. О. До питання соціальних гарантій членів сімей військовослужбовців у сфері соціального захисту. *Науковий вісник Ужгородського Національного Університету*. 2023. № 79 (1) С. 343–348.

249. Сидоренко А. О. Соціальний захист членів сімей військовослужбовців: дис. ... докт. філософії: 081 Право. Харків, 2024. 228 с.

250. Сидорчук О. Г. Соціальна безпека: державне регулювання та організаційно-економічне забезпечення: монографія. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2018. 492 с.

251. Синчук С. М. Дієздатність соціально-правоможних суб'єктів у правовідносинах соціального забезпечення. *Право і безпека*. 2013. № 4(51). С. 133-137.
252. Синчук С. М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти : монографія. Львів : ЛНУ ім. І. Франка, 2015. 420 с.
253. Скакун О. Ф. Теорія держави і права : підручник (4-те вид.). Харків : Консум, 2009. 752 с.
254. Скочко М., Салата Н. Вплив цифрових технологій на доступність соціальних послуг для вразливих категорій населення. *Social Work and Education*. 2025. № 12 (4). С. 650-660.
255. Соціальні послуги в цифрову епоху: світовий досвід і перспективи для України : монографія / І. О. Коваленко, В. М. Сидоренко, Л. Г. Шевчук та ін. ; за ред. І. О. Коваленка. Київ : Центр соціальних досліджень, 2020. 312 с.
256. Споживчий кошик в Україні відстав від сучасності. *Finteco*. 2025. URL : <https://finteco.com.ua/article/22141-spozhyvchyu-koshyk-v-ukraini-vidstav-vid-realnosti-na-desiatylittia-chy-mozhna-vyrishyty-problemu/>.
257. Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Загальна частина : навч. посібник. Чернігів : ПАТ «ПВК «Десна», 2016. 692 с.
258. Стрельбицька Л. М., Стрельбицький М. П. Соціально-правовий захист особового складу сектору безпеки і оборони України в сучасних умовах. *Інформація і право*. 2022. № 3 (42). С.89-96.
259. Стукаленко О. В. Механізм правового регулювання та механізм адміністративно-правового регулювання: поняття та складові. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 2. С. 20-24.
260. Татаренко Д. В. Актуальні аспекти реалізації соціальних гарантій в умовах воєнного стану в Україні. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2025. №2 (50). С. 220-231.
261. Татаренко Д. В., Гриценко Г. М. Розвиток правових механізмів соціального захисту в умовах збройних конфліктів: історичний аспект. *Актуальні проблеми права: теорія і практика*. 2025. № 1 (49). С. 76-88.

262. Теорія держави і права : підруч. / кол. авт.; керівник авт. кол. Ю. А. Ведерніков. 2-ге вид., перероб. і допов. Дніпро : Ліра, 2015. 467 с.

263. Теорія держави і права : підручник / О. М. Бандурка та ін. ; за заг. ред. О. М. Бандурки. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2018. 415 с.

264. Теорія держави і права : підручник / В. М. Марчук, Л. В. Ніколаєва, Т.О. Гуржій та ін. ; за заг. ред. Л. В. Ніколаєвої, Т. О. Гуржія. Київ : Київ. нац.торг.-екон. ун-т, 2019. 424 с.

265. Теорія держави і права в схемах та таблицях : навч. посібник / кол. авт.;ред. Л.Р. Наливайко. Київ : Хай-Тек Прес, 2020. 296 с.

266. Теорія держави і права: навч. посіб. для підготов. до держ. іспитів / О. В. Петришин, Д. В. Лук'янов, С. П. Погребняк, В. С. Смородинський, Г. О. Христова; за заг. ред. О. В. Петришина. 5-те вид., допов. і змін. Харків : Право, 2016. 198 с.

267. Теорія держави та права : навч. посіб. / Власенко В.П. та ін.; за заг. ред. С. Д. Гусарева. Київ : 7БЦ, 2022. 470 с.

268. Теорія держави та права : практикум / Є. В. Білозьоров та ін. Київ : Маслаков, 2018. 166 с.

269. Тищенко О. В. Державні соціальні стандарти та гарантії як основа соціального забезпечення в Україні. *Юридичний вісник*. 2013. № 4(29). С. 99-104.

270. Тілікіна Н. Штучний інтелект та сучасні цифрові технології в соціальній роботі: переваги та ризики. *Ввічливість. Humanitas*. 2025. № 2. С. 213-226.

271. Тодика Ю. М., Тодика О. Ю. Конституційно-правовий статус людини і громадянина в Україні : монографія. К. : Ін Юре, 2004. 368 с.

272. Тополевський Р. Б., Федіна Н. В. Теорія держави і права : навч. посібник. Львів : ЛьвДУВС, 2020. 268 с.

273. Турута О. В. Соціальні права людини в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2014. № 24(1). С. 112-115.

274. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони від 27.06.2014. URL : https://zakon.rada.gov.ua/go/984_011.

275. Українська правнича енциклопедія /за заг. ред. В.М. Тертишник, Л.Р. Наливайко, А. Є. Фоменко, В. В. Ченцова. Київ : Алерта. 2023. 768 с.

276. Устименко В. А., Джабраїлов Р. А., Гудіма А. О. Формування прожиткового мінімуму в контексті гарантій соціальних прав: проблеми та рішення. *Economics and Law*. 2024. № 73(2). С. 3-12.

277. Харазішвілі Ю. М., Грішнова О. А. Якість життя в системі соціальної безпеки України: індикатори, рівень, загрози. *Економіка України*. 2018. № 11-12. С. 157-170.

278. Христова Г. О. Доктрина позитивних зобов'язань держави щодо прав людини: основні етапи формування. *Державне будівництво та місцеве самоврядування*. 2013. № 26. С. 16-32.

279. Христова Г.О. Доктрина позитивних зобов'язань держави у сфері прав людини : дис. ... докт. юрид. наук. Харків. 2019. 512 с.

280. Цвік М. В., Петришин О. В. та ін. Загальна теорія держави і права : підручник. Харків : Право, 2009. 584 с.

281. Чеханюк Л. Принцип верховенства права та правова визначеність: співвідношення й окремі аспекти. *Філософські та методологічні проблеми права*. 2025. № 1(29). С. 85-95.

282. Шаль В. В. Щодо визначення поняття та значення соціальних гарантій прокурорів. *Вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2022. № 66. С. 142-147.

283. Шаргородська О. Л. Соціальна безпека як об'єкт державного управління. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2013. № 5. URL : <http://www.dy.nauka.com.ua/?op=1&z=581>.

284. Шeverдіна В. Правова основа соціального забезпечення військово-службовців та членів їх сімей за законодавством України: сучасний стан. *Право та інноваційне суспільство*. 2024. № 1 (22). С. 32-38.

285. Шевченко С. В. Принцип пропорційності у вітчизняній доктрині права: дискусійні та малодосліджені аспекти. *Вчені записки Таврійського національного університету імені В. І. Вернадського. Серія: Юридичні науки*. 2019. № 30(69). С. 103-108.

286. Шемшученко Ю. С. Об'єкт права. *Енциклопедія Сучасної України*. К. : Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2022. URL : <https://esu.com.ua/article-74568>.

287. Шмоткін О. В. Актуальні проблеми теорії держави і права: підручник. Київ : НА СБУ, 2019. 275 с.

288. Шмоткін О. В. Теорія держави і права : підручник. Київ : Нац. акад. СБУ, 2016. 432 с.

289. Шопіна І. М. Система соціального-правового захисту військовослужбовців та членів добровольчих формувань територіальних громад. *Академічні візії*. 2025. № 43. URL: <https://academy-vision.org/index.php/av/article/view/1937>.

290. Шумило М. М. Правовідносини у сфері пенсійного забезпечення в Україні : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Одеса, 2016. 40 с.

291. Щербатюк І. О. Соціально-економічні права в системі прав людини: питання захисту. *Форум права*. 2020. № 3. С. 150-158.

292. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2023 рік. Розділ 6. Соціальні, економічні та культурні права. URL : <https://ombudsman.gov.ua/report-2023/rozdil-6-sotsialni-ekonomichni-ta-kulturni-prava>.

293. Щорічна доповідь Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини за 2022 рік. URL : <https://ombudsman.gov.ua/report-2022>.

294. Юрків Я. Використання цифрових технологій в організації соціального супроводу осіб, які постраждали від насильства в сім'ї. *Science and Education*. 2023. № 2. С. 83-88.
295. Яковлева Г. О. Суб'єкти права соціального забезпечення : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Харків, 2019. 44 с.
296. Якимчук С. О. Виконання судових рішень як частина судового розгляду : автореф. дис. ... канд. юрид. наук. Харків, 2015. 12 с.
297. Яковлева Г. Державний нагляд і контроль у сфері соціального забезпечення населення України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 4. С. 90-93.
298. Яковлева Г. О. До визначення поняття та природи соціальних ризиків у праві соціального забезпечення. *Право та інновації*. 2018. № 2. С. 49-53.
299. Яковлева Г. О. До проблеми визначення поняття «суб'єкт права соціального забезпечення». *Право та інновації*. 2017. № 2. С. 69-74.
300. Ярошенко О. М. До питання про предмет права соціального забезпечення. *Вісник Національної академії правових наук України*. 2017. № 3. С. 90-98.

ДОДАТКИ

Додаток 1

Наукові праці, які відображають основні результати дисертації:

1. Наливайко І. О. Правові основи соціальних гарантій для молоді у сферах освіти та працевлаштування в Україні. *Український політико-правовий дискурс*. 2024. № 5. С. 1-17. URL : <https://ppdnz.com.ua/index.php/home/article/view/35/27>. DOI : <https://doi.org/10.5281/zenodo.14194137>.

2. Наливайко І. О. Еволюція соціальних стандартів та гарантій у правовій системі України: сучасні виклики та перспективи розвитку. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 42-47. URL : <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/10/7.pdf>. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.5>.

3. Наливайко І. О. Ефективність правового регулювання соціальних стандартів та гарантій: проблеми та перспективи. *Наукові перспективи. Серія: Право*. 2023. № 7(37). С. 494-509. URL : <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/download/5679/5711>. DOI : [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7\(37\)-494-509](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7(37)-494-509).

4. Наливайко І. О. Теоретико-правова характеристика соціального захисту учасників бойових дій в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 2. С. 179-186. URL : <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/282699>. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.30>.

5. Наливайко І. О. Роль держави у забезпеченні соціальних стандартів та гарантій: теоретико-правові аспекти та світовий досвід. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 2. С. 151-155. URL : <https://visnik.dduvs.edu.ua/index.php/visnyk/article/view/643/561>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-2-151-155>.

6. Nalyvaiko, I. (2023). The role of constitutional norms in the formation of social standards: aspects of American, European and Ukrainian law. *Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Special issue 1*, 60-66.

URL : <https://journals.indexcopernicus.com/search/article?articleId=3866226>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-5-53-59>.

7. Nalyvaiko, I. O. (2023). The influence of social standards and social guarantees on improving the quality of life of citizens: legal analysis and socio-economic consequences. *Philosophy, Economics and Law Review, Special issue 3*, 146-153. URL : <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/12247/1/15.pdf>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2786-491X-2023-2-146-153>.

Наукові праці, які відображають апробацію матеріалів дисертації:

1. Наливайко І. О. Соціальні стандарти в умовах зміни клімату: правові аспекти соціальної захищеності в епоху екологічних викликів. *Реалії та перспективи соціально-економічного розвитку під час війни*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Черкаси, 8 листопада 2024 р.). Черкаси : Східноєвропейський центр наукових досліджень, 2024. С. 124-126. URL : <https://researcheurope.org/wp-content/uploads/2024/11/re-08.11.24.pdf>.

2. Наливайко І. О. Соціальні стандарти в цифрову епоху: правові аспекти захисту соціальних прав в умовах цифровізації суспільства. *Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права*: матер. X Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кременчук, 5-7 грудня 2024 р.). Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 170-174. URL : <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/view/347/10394/23440-1>. DOI : <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-44>.

3. Наливайко І. О. Соціальні стандарти та гарантії для людей похилого віку в контексті старіння населення: правові виклики та перспективи. *Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави*: матер. XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 22 листопада 2024 р.). Вінниця : ХНУВС, 2024. С. 307-309. URL : http://repositsc.nuczu.edu.ua/bitstream/123456789/24460/1/Конференція_%20MBC_22.11.2024.pdf.

4. Наливайко І. О. Правове забезпечення соціальної справедливості: теоретичний аналіз та практичні висновки. *Міжнародна та національна*

безпека: теоретичні і прикладні аспекти: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.). Дніпро : ДДУВС, 2024. Ч. I. С. 212-213. URL : <https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/13060>. DOI : <http://doi.org/10.31733/15-03-2024/1/212-213>.

5. Наливайко І. О. Взаємодія соціальних стандартів та правового захисту громадянських прав під час воєнного стану: теоретико-правовий аналіз. *Права людини і громадянина під час дії воєнного стану*: матер. наук.-практ. конф. з нагоди 75-ї річниці Заг. декларації прав людини (м. Харків, 8 грудня 2023 р.). Харків : Право, 2023. С. 100-105.

6. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. *Наука в умовах воєнного стану: пошуки, проблеми, перспективи розвитку*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (м. Дніпро, 3 травня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 127-131. URL : <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/11655/5/Конф%2003.05.pdf>.

7. Наливайко І. Державна політика у сфері соціального захисту та соціального забезпечення: напрями реформування. *Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 28 лютого 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 318-321. URL : <https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/11801>.

8. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти*: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 17 березня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 177-179. URL : <https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/11404>. DOI : <http://doi.org/10.31733/17-03-2023-177-179>.



ЗАТВЕРДЖУЮ
Перший проректор
Национального технічного університету
«Дніпровська політехніка»
Артем ПАВЛІЧЕНКО
«4» березня 2026 р.

АКТ

«4» березня 2026 р.

м. Дніпро

№ 12

**про впровадження у науково-дослідну діяльність та освітній процес
Национального технічного університету «Дніпровська політехніка»
основних результатів дисертації Наливайка Ігоря Олеговича «Соціальні
стандарти та соціальні гарантії як об'єкти правового забезпечення:
теоретико-правові аспекти» на здобуття ступеня доктора філософії зі
спеціальності 081 «Право»**

уклала комісія у складі:

- Сергій ГРИЦАК – директор Навчально-наукового інституту
гуманітарних і соціальних наук, професор кафедри
публічного права, к.ю.н., доцент,
Олена ПУШКІНА – завідувачка кафедри цивільного, господарського та
екологічного права, д.ю.н., професор,
Сергій ШКОЛА – завідувач кафедри публічного права, к.ю.н., доцент.

Комісія відповідно до Порядку державної реєстрації та обліку науково-дослідних, дослідно-конструкторських робіт і дисертацій, затвердженого наказом Міністерства освіти і науки України «Про затвердження Порядку державної реєстрації та обліку науково-дослідних, дослідно-конструкторських робіт і дисертацій» від 24 березня 2022 року № 271, зареєстрованого в Міністерстві юстиції України 14 червня 2022 року за № 640/37976, склала цей акт з приводу того, що комісією розглянуто результати дисертаційного дослідження Наливайка Ігоря Олеговича «Соціальні стандарти та соціальні гарантії як об'єкти правового забезпечення: теоретико-правові аспекти» у вигляді наукових статей та тез доповідей:

Наукові статті:

1. Наливайко І. О. Правові основи соціальних гарантій для молоді у сферах освіти та працевлаштування в Україні. *Український політико-правовий дискурс*. 2024. № 5. С. 1-17. URL : <https://ppdnz.com.ua/index.php/home/article/view/35/27>. DOI : <https://doi.org/10.5281/zenodo.14194137>.

2. Наливайко І. О. Еволюція соціальних стандартів та гарантій у правовій системі України: сучасні виклики та перспективи розвитку. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 42-47. URL : <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/10/7.pdf>. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.5>.

3. Наливайко І. О. Ефективність правового регулювання соціальних стандартів та гарантій: проблеми та перспективи. *Наукові перспективи*. Серія: Право. 2023. № 7(37). С. 494-509. URL : <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/download/5679/5711>. DOI : [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7\(37\)-494-509](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7(37)-494-509).

4. Наливайко І. О. Теоретико-правова характеристика соціального захисту учасників бойових дій в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 2. С. 179-186. URL : <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/282699>. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.30>.

5. Наливайко І. О. Роль держави у забезпеченні соціальних стандартів та гарантій: теоретико-правові аспекти та світовий досвід. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 2. С. 151-155. URL : <https://visnik.dduvs.edu.ua/index.php/visnyk/article/view/643/561>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-2-151-155>.

6. Nalyvaiko, I. (2023). The role of constitutional norms in the formation of social standards: aspects of American, European and Ukrainian law. *Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs*, Special issue 1, 60-66. URL : <https://journals.indexcopernicus.com/search/article?articleId=3866226>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-5-53-59>.

7. Nalyvaiko, I. O. (2023). The influence of social standards and social guarantees on improving the quality of life of citizens: legal analysis and socio-economic consequences. *Philosophy, Economics and Law Review*, Special issue 3, 146-153. URL : <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/12247/1/15.pdf>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2786-491X-2023-2-146-153>.

8. Наливайко І. О. Еволюція соціальних стандартів та гарантій у правовій системі України: сучасні виклики та перспективи розвитку. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 42-48. URL : https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/10/APP_5_2024.pdf. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05>.

Тези доповідей:

1. Наливайко І. О. Соціальні стандарти в умовах зміни клімату: правові аспекти соціальної захищеності в епоху екологічних викликів. Реалії та перспективи соціально-економічного розвитку під час війни: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Черкаси, 8 листопада 2024 р.). Черкаси :

Східноєвропейський центр наукових досліджень, 2024. С. 124-126. URL : <https://researcheurope.org/wp-content/uploads/2024/11/re-08.11.24.pdf>.

2. Наливайко І. О. Соціальні стандарти в цифрову епоху: правові аспекти захисту соціальних прав в умовах цифровізації суспільства. Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матер. X Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кременчук, 5-7 грудня 2024 р.). Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 170-174. URL : <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/view/347/10394/23440-1>. DOI : <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-44>.

3. Наливайко І. О. Соціальні стандарти та гарантії для людей похилого віку в контексті старіння населення: правові виклики та перспективи. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матер. XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 22 листопада 2024 р.). Вінниця : ХНУВС, 2024. С. 307-309.

4. Наливайко І. О. Правове забезпечення соціальної справедливості: теоретичний аналіз та практичні висновки. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.). Дніпро : ДДУВС, 2024. Ч. I. С. 212-213. DOI : <http://doi.org/10.31733/15-03-2024/1/212-213>.

5. Наливайко І. О. Взаємодія соціальних стандартів та правового захисту громадянських прав під час воєнного стану: теоретико-правовий аналіз. Права людини і громадянина під час дії воєнного стану: матер. наук.-практ. конф. з нагоди 75-ї річниці Заг. декларації прав людини (м. Харків, 8 грудня 2023 р.). Харків : Право, 2023. С. 100-105.

6. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. Наука в умовах воєнного стану: пошуки, проблеми, перспективи розвитку: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (м. Дніпро, 3 травня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 127-131.

7. Наливайко І. Державна політика у сфері соціального захисту та соціального забезпечення: напрями реформування. Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 28 лютого 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 318-321.

8. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 17 березня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 177-179. DOI : <http://doi.org/10.31733/17-03-2023-177-179>.

Комісія вважає, що представлені наукові праці, отримані на основі проведеного дисертаційного дослідження, мають необхідний теоретичний і методологічний рівень та практичну значимість і були враховані кафедрами

Східноєвропейський центр наукових досліджень, 2024. С. 124-126. URL : <https://researcheurope.org/wp-content/uploads/2024/11/re-08.11.24.pdf>.

2. Наливайко І. О. Соціальні стандарти в цифрову епоху: правові аспекти захисту соціальних прав в умовах цифровізації суспільства. Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матер. X Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кременчук, 5-7 грудня 2024 р.). Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 170-174. URL : <http://catalog.liha-pres.eu/index.php/liha-pres/catalog/view/347/10394/23440-1>. DOI : <https://doi.org/10.36059/978-966-397-452-1-44>.

3. Наливайко І. О. Соціальні стандарти та гарантії для людей похилого віку в контексті старіння населення: правові виклики та перспективи. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матер. XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 22 листопада 2024 р.). Вінниця : ХНУВС, 2024. С. 307-309.

4. Наливайко І. О. Правове забезпечення соціальної справедливості: теоретичний аналіз та практичні висновки. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.). Дніпро : ДДУВС, 2024. Ч. I. С. 212-213. DOI : <http://doi.org/10.31733/15-03-2024/1/212-213>.

5. Наливайко І. О. Взаємодія соціальних стандартів та правового захисту громадянських прав під час воєнного стану: теоретико-правовий аналіз. Права людини і громадянина під час дії воєнного стану: матер. наук.-практ. конф. з нагоди 75-ї річниці Заг. декларації прав людини (м. Харків, 8 грудня 2023 р.). Харків : Право, 2023. С. 100-105.

6. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. Наука в умовах воєнного стану: пошуки, проблеми, перспективи розвитку: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (м. Дніпро, 3 травня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 127-131.

7. Наливайко І. Державна політика у сфері соціального захисту та соціального забезпечення: напрями реформування. Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 28 лютого 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 318-321.

8. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 17 березня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 177-179. DOI : <http://doi.org/10.31733/17-03-2023-177-179>.

Комісія вважає, що представлені наукові праці, отримані на основі проведеного дисертаційного дослідження, мають необхідний теоретичний і методологічний рівень та практичну значимість і були враховані кафедрами

Навчально-наукового інституту гуманітарних і соціальних наук Національного технічного університету «Дніпровська політехніка» при проведенні наукових досліджень, а також у процесі організації викладання навчальних дисциплін «Теорія держави і права», «Конституційне право України», «Право Європейського Союзу».

Члени комісії:



Сергій Григоренко
Олена Жушкіна
Сверчій Микола



**ДНІПРОПЕТРОВСЬКА ОБЛАСНА ДЕРЖАВНА АДМІНІСТРАЦІЯ
ДЕПАРТАМЕНТ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ**

вул. Набережна Перемоги, 26, м. Дніпро, 49094, тел. (056) 770-90-29
e-mail: gupczn@adm.dp.gov.ua, http://www.adm.dp.gov.ua, Код ЄДРПОУ 25946540

АКТ

**про використання результатів дисертаційного дослідження
Наливайка Ігоря Олеговича
«Соціальні стандарти та соціальні гарантії як об'єкти правового
забезпечення: теоретико-правові аспекти»
на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право»
у практичній діяльності**

Цей акт склала комісія у складі:

- Олена КРИШЕНЬ** – директор департаменту соціального захисту населення Дніпропетровської облдержадміністрації, к.держ. упр.;
- Юрій ПЕТРЕНКО** – заступник директора департаменту соціального захисту населення Дніпропетровської облдержадміністрації – начальник управління інтегрованих соціальних послуг;
- Андрій МЯСОСД** – заступник директора департаменту соціального захисту населення Дніпропетровської облдержадміністрації – начальник управління фінансового забезпечення та виконання соціальних програм.

Комісія підтверджує, що результати дисертаційного дослідження Наливайка Ігоря Олеговича «Соціальні стандарти та соціальні гарантії як об'єкти правового забезпечення: теоретико-правові аспекти» були використані у практичній діяльності структурних підрозділів Дніпропетровської обласної державної адміністрації. Зокрема, теоретичні положення та практичні рекомендації, викладені у наукових публікаціях дисертанта, знайшли застосування при:

- розробці та вдосконаленні регіональних програм соціального захисту населення Дніпропетровської області відповідно до державних соціальних стандартів і нормативів;
- підготовці аналітичних матеріалів щодо відповідності регіонального соціального законодавства нормам Європейської соціальної хартії та міжнародним стандартам у сфері соціального забезпечення;

02218

Дніпропетровська обласна державна адміністрація
Департамент соціального захисту населення
Вих. № 1851/0/192-26 від 19.03.2026



– формуванні пропозицій до обласних програм зайнятості та соціального захисту внутрішньо переміщених осіб і учасників бойових дій в умовах воєнного стану;

– забезпеченні реалізації соціальних гарантій для молоді у сферах освіти та працевлаштування на рівні Дніпропетровської області.

Зазначені результати відображено у таких наукових працях здобувача:

Наукові статті:

1. Наливайко І. О. Правові основи соціальних гарантій для молоді у сферах освіти та працевлаштування в Україні. *Український політико-правовий дискурс*. 2024. № 5. С. 1-17. URL : <https://ppdnz.com.ua/index.php/home/article/view/35/27>. DOI : <https://doi.org/10.5281/zenodo.14194137>.

2. Наливайко І. О. Еволюція соціальних стандартів та гарантій у правовій системі України: сучасні виклики та перспективи розвитку. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 42-47. URL : <https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/10/7.pdf>. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05.5>.

3. Наливайко І. О. Ефективність правового регулювання соціальних стандартів та гарантій: проблеми та перспективи. *Наукові перспективи. Серія: Право*. 2023. № 7(37). С. 494-509. URL : <http://perspectives.pp.ua/index.php/np/article/download/5679/5711>. DOI : [https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7\(37\)-494-509](https://doi.org/10.52058/2708-7530-2023-7(37)-494-509).

4. Наливайко І. О. Теоретико-правова характеристика соціального захисту учасників бойових дій в Україні. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2023. № 2. С. 179-186. URL : <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/282699>. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2023.02.30>.

5. Наливайко І. О. Роль держави у забезпеченні соціальних стандартів та гарантій: теоретико-правові аспекти та світовий досвід. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2023. № 2. С. 151-155. URL : <https://visnik.dduvs.edu.ua/index.php/visnyk/article/view/643/561>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-2-151-155>.

6. Nalyvaiko, I. (2023). The role of constitutional norms in the formation of social standards: aspects of American, European and Ukrainian law. *Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Special issue 1*, 60-66. URL : <https://journals.indexcopernicus.com/search/article?articleId=3866226>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2078-3566-2023-5-53-59>.

7. Nalyvaiko, I. O. (2023). The influence of social standards and social guarantees on improving the quality of life of citizens: legal analysis and socio-economic consequences. *Philosophy, Economics and Law Review, Special issue 3*, 146-153. URL : <https://er.dduvs.in.ua/bitstream/123456789/12247/1/15.pdf>. DOI : <https://doi.org/10.31733/2786-491X-2023-2-146-153>.

8. Наливайко І. О. Еволюція соціальних стандартів та гарантій у правовій системі України: сучасні виклики та перспективи розвитку. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2024. № 5. С. 42-48. URL : https://app-journal.in.ua/wp-content/uploads/2024/10/APP_5_2024.pdf. DOI : <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2024.05>.

<https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/11404>. DOI : <http://doi.org/10.31733/17-03-2023-177-179>.

Результати наукових досліджень Наливайка І.О. було використано при підготовці аналітичних матеріалів, розробці регіональних програм соціального захисту та формуванні пропозицій у сфері соціальної політики Дніпропетровської області.

Члени комісії:

Олена КРИШЕНЬ

Юрій ПЕТРЕНКО

Андрій МЯСОСД

умовах зміни клімату: правові логічних викликів. *Реалії та пада 2024 р.*). Черкаси : нь, 2024. С. 124-126. URL : /11/re-08.11.24.pdf.

дифрову епоху: правові аспекти її суспільства. *Теоретичні та р. X Міжнар. наук.-практ. конф. нь : Liha-Pres, 2024. С. 170-174. /catalog/view/347/10394/23440-1. 14.*

а гарантії для людей похилого клики та перспективи. *Сучасні ого розвитку держави: матер. листопада 2024 р.*). Вінниця : iczu.edu.ua/bitstream/123456789/

ня соціальної справедливості: *ародна та національна безпека: I Міжнар. наук.-практ. конф. С, 2024. Ч. I. С. 212-213. URL : I : [http://doi.org/10.31733/15-03-](http://doi.org/10.31733/15-03-2024/1/212-213)*

2024/1/212-213.

5. Наливайко І. О. Взаємодія соціальних стандартів та правового захисту громадянських прав під час воєнного стану: теоретико-правовий аналіз. *Права людини і громадянина під час дії воєнного стану: матер. наук.-практ. конф. з нагоди 75-ї річниці Заг. декларації прав людини (м. Харків, 8 грудня 2023 р.)*. Харків : Право, 2023. С. 100-105.

6. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. *Наука в умовах воєнного стану: пошуки, проблеми, перспективи розвитку: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (м. Дніпро, 3 травня 2023 р.)*. Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 127-131. URL : <https://er.dduvs.edu.ua/bitstream/123456789/11655/5/Конф%2003.05.pdf>.

7. Наливайко І. Державна політика у сфері соціального захисту та соціального забезпечення: напрями реформування. *Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 28 лютого 2023 р.)*. Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 318-321. URL : <https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/11801>.

8. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. *Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 17 березня 2023 р.)*. Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 177-179. URL :

<https://er.dduvs.in.ua/handle/123456789/11404>. DOI : <http://doi.org/10.31733/17-03-2023-177-179>.

Результати наукових досліджень Наливайка І.О. було використано при підготовці аналітичних матеріалів, розробці регіональних програм соціального захисту та формуванні пропозицій у сфері соціальної політики Дніпропетровської області.

Члени комісії:

Олена КРИШЕНЬ

Юрій ПЕТРЕНКО

Андрій МЯСОЄД



Three horizontal lines with handwritten signatures in blue ink above them.

ЗАТВЕРДЖУЮ
 Голова Дніпропетровського
 окружного адміністративного суду
 Володимир ГОРБАЛІНСЬКИЙ
 «13» березня 2026 р.



АКТ
 «13» березня 2026 р.

м. Дніпро № _____

**про використання результатів дисертаційного дослідження
 Наливайка Ігоря Олеговича
 «Соціальні стандарти та соціальні гарантії як об'єкти правового
 забезпечення:
 теоретико-правові аспекти»
 на здобуття ступеня доктора філософії зі спеціальності 081 «Право»**

Цей акт склала комісія у складі:

Голова комісії	Коренев Андрій Олексійович
Член комісії	Ільков Василь Васильович
Член комісії	Царікова Олена Василівна

Комісія підтверджує, що результати дисертаційного дослідження Наливайка Ігоря Олеговича «Соціальні стандарти та соціальні гарантії як об'єкти правового забезпечення: теоретико-правові аспекти» були використані у діяльності Дніпропетровського окружного адміністративного суду. Зокрема, теоретичні положення та практичні рекомендації, викладені у наукових публікаціях дисертанта, знайшли застосування під час:

- аналізу відповідності норм соціального законодавства України міжнародним стандартам у сфері соціального захисту та соціального забезпечення при розгляді адміністративних спорів, зокрема з урахуванням положень Європейської соціальної хартії та практики її застосування, розкритих у дисертаційному дослідженні;
- застосування порівняльно-правового аналізу досвіду США, країн Європейського Союзу та України у сфері конституційно-правового закріплення соціальних стандартів і гарантій при тлумаченні відповідних норм у процесі судового розгляду спорів;

- використання висновків дисертанта щодо міжнародно-правових механізмів захисту соціальних прав громадян при підготовці аналітичних матеріалів, зокрема стосовно прав внутрішньо переміщених осіб та учасників бойових дій в умовах воєнного стану;
- впровадження міжнародних підходів до правового регулювання соціальних послуг, досліджених у дисертації на матеріалі законодавства ЄС, у практику застосування суддями норм національного соціального законодавства;
- підвищення кваліфікації суддів та працівників апарату суду з питань правового забезпечення соціальних стандартів і гарантій із залученням міжнародно-правового досвіду, систематизованого в дисертаційному дослідженні.

Зазначені результати відображено у таких наукових працях здобувача:

Наукові статті:

1. Наливайко І. О. Правові основи соціальних гарантій для молоді у сферах освіти та працевлаштування в Україні. Український політико-правовий дискурс. 2024. № 5. С. 1-17.
2. Наливайко І. О. Еволюція соціальних стандартів та гарантій у правовій системі України: сучасні виклики та перспективи розвитку. Аналітично-порівняльне правознавство. 2024. № 5. С. 42-47.
3. Наливайко І. О. Ефективність правового регулювання соціальних стандартів та гарантій: проблеми та перспективи. Наукові перспективи. Серія: Право. 2023. № 7(37). С. 494-509.
4. Наливайко І. О. Теоретико-правова характеристика соціального захисту учасників бойових дій в Україні. Аналітично-порівняльне правознавство. 2023. № 2. С. 179-186.
5. Наливайко І. О. Роль держави у забезпеченні соціальних стандартів та гарантій: теоретико-правові аспекти та світовий досвід. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2023. № 2. С. 151-155.
6. Nalyvaiko, I. (2023). The role of constitutional norms in the formation of social standards: aspects of American, European and Ukrainian law. Scientific Bulletin of Dnipropetrovsk State University of Internal Affairs, Special issue 1, 60-66.
7. Nalyvaiko, I. O. (2023). The influence of social standards and social guarantees on improving the quality of life of citizens: legal analysis and socio-economic consequences. Philosophy, Economics and Law Review, Special issue 3, 146-153.
8. Наливайко І. О. Еволюція соціальних стандартів та гарантій у правовій системі України: сучасні виклики та перспективи розвитку. Аналітично-порівняльне правознавство. 2024. № 5. С. 42-48.

Тези доповідей:

1. Наливайко І. О. Соціальні стандарти в умовах зміни клімату: правові аспекти соціальної захищеності в епоху екологічних викликів. Реалії та перспективи соціально-економічного розвитку під час війни: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Черкаси, 8 листопада 2024 р.). Черкаси : Східноєвропейський центр наукових досліджень, 2024. С. 124-126.

2. Наливайко І. О. Соціальні стандарти в цифрову епоху: правові аспекти захисту соціальних прав в умовах цифровізації суспільства. Теоретичні та практичні проблеми реалізації норм права: матер. X Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Кременчук, 5-7 грудня 2024 р.). Львів – Торунь : Liha-Pres, 2024. С. 170-174.

3. Наливайко І. О. Соціальні стандарти та гарантії для людей похилого віку в контексті старіння населення: правові виклики та перспективи. Сучасні проблеми правового, економічного та соціального розвитку держави: матер. XIII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Вінниця, 22 листопада 2024 р.). Вінниця : ХНУВС, 2024. С. 307-309.

4. Наливайко І. О. Правове забезпечення соціальної справедливості: теоретичний аналіз та практичні висновки. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 15 березня 2024 р.). Дніпро : ДДУВС, 2024. Ч. I. С. 212-213.

5. Наливайко І. О. Взаємодія соціальних стандартів та правового захисту громадянських прав під час воєнного стану: теоретико-правовий аналіз. Права людини і громадянина під час дії воєнного стану: матер. наук.-практ. конф. з нагоди 75-ї річниці Заг. декларації прав людини (м. Харків, 8 грудня 2023 р.). Харків : Право, 2023. С. 100-105.

6. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. Наука в умовах воєнного стану: пошуки, проблеми, перспективи розвитку: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. молодих вчених (м. Дніпро, 3 травня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 127-131.

7. Наливайко І. Державна політика у сфері соціального захисту та соціального забезпечення: напрями реформування. Верховенство права: доктрина і практика в умовах сучасних світових викликів: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 28 лютого 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 318-321.

8. Наливайко І. О. Особливості регулювання соціальних послуг в Україні та Європейському Союзі. Міжнародна та національна безпека: теоретичні і прикладні аспекти: матер. VII Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Дніпро, 17 березня 2023 р.). Дніпро : ДДУВС, 2023. С. 177-179.

Результати наукових досліджень Наливайка І.О. було використано під час підготовки аналітичних матеріалів, застосування теоретичних положень у судовій практиці та підвищенні правової обізнаності суддів і працівників апарату Дніпропетровського окружного адміністративного суду у сфері соціального захисту та соціальних гарантій. Особливу практичну цінність

мають матеріали дисертації, в яких систематизовано міжнародний досвід правового регулювання соціальних стандартів і гарантій — зокрема досвід США, країн ЄС та практику застосування норм Європейської соціальної хартії, — що дозволило збагатити підходи суду до тлумачення та застосування відповідних норм національного законодавства.

Члени комісії:



Андрій КОПЕНЕВ



Василь ЛЬКОВ



Олена ЦАРИКОВА