

ЛІТЕРАТУРА:

1. Кудрявцев В.Н. Правовое поведение: норма и патология. — М.: Наука, 1982. — 287 с.
2. Горшенев В. М., Недбайло П.Е. Процессуальная форма и ее социально-юридические возможности в социалистическом обществе // Юридическая процессуальная форма: теория и практика. — М.: Юрид. лит., 1976. — С. 7-53.
3. Иванов О. В. Защита субъективных прав и проблема истины в гражданском процессе // Вестник МГУ. Сер. право. — 1996. — №2. — 241 с.
4. Сабикенов С.К. Некоторые вопросы защиты субъективных прав и охраняемых законом интересов советских граждан // Проблемы госуд. и права: Труды науч. сотр. и аспирантов. Вып. 9. — М.: ИГП АН СССР, 1974. — С. 61-68.
5. Парламентаризм в Україні: теорія та практика / Матеріали міжнар. наук.-практ. конфер. — К.: Книга, 2001. — 660 с.
6. Грибанов В.П. Пределы осуществления и защиты гражданских прав. — М.: Изд-во МГУ, 1972. — 284 с.
7. Конституційні права і свободи людини та громадянина («круглий стіл») // Право України. — 1997. - №9. — С. 17-18.
8. Гориславский К. Гарантії права людини на самозахист та здоров'я // Право України. — 2001. — №35. — С. 35-42.
9. Рабінович П. Рішення Європейського Суду з прав людини спроба концептуально-методологічного аналізу // Право України. — 1997. — №12. — С.32-44.

УДК 342.9

Кобернюк С. В., помічник прокурора Житомирського району Житомирської області, юрист 3 класу

Основні проблеми та напрямки адаптації джерел права соціального забезпечення в Україні до міжнародних стандартів

Автором проаналізовано поточний стан адаптації джерел права соціального забезпечення до європейських стандартів, виділені першочергові кроки здійснення цього процесу.

Ключові слова: соціальне забезпечення, джерела права, адаптація, кодекс, соціальні стандарти, Європейський Союз.

Автором проаналізовано текущее состояние адаптации источников права социального обеспечения к европейским стандартам, выделены первоочередные шаги на осуществление этого процесса

Ключевые слова: социальное обеспечение, источники права, адаптация, кодекс, социальные стандарты, Европейский Союз.

The author analyzes the current state of adaptation of the sources of social security law to European standards, marked the first steps of the present process.

Keywords: social security, sources of law, adaptation, Code, social standards, the European Union.

Актуальність теми. Після отримання Україною незалежності розпочався тривалий процес структурної перебудови, трансформації суспільно-економічних напрямків функціонування державного механізму. Складовою частиною цього процесу,

який триває і в наш час, є напрацювання власної нормативної бази, імперативних приписів, які б визначали систему соціального захисту громадян. Актуальність дослідження пов'язана з тим, що поточні тенденції (старіння нації, хронічний дефіцит бюджету Пенсійного Фонду, порушення законодавства під час призначення соціальних виплат) вкотре викривають існуючі проблеми, змушують критично відноситися до ефективності власної правової системи, активізують необхідність адаптації джерел права соціального забезпечення до світових стандартів.

Стан наукового дослідження. Тематики адаптації джерел права соціального забезпечення в Україні до міжнародних стандартів у тій чи іншій мірі торкалися різні науковці, серед числа яких потрібно назвати наступних: В. Я. Бурак, Д. М. Величко, М. І. Іншин, О. А. Назаренко, С. М. Прилипка та ін. Все ж, незважаючи на зроблений внесок зазначеними вченими, досі не було досліджено питання основних проблем та напрямів адаптації джерел права соціального забезпечення в Україні до міжнародних стандартів, що й обумовлює актуальність проведення більш ґрунтовного наукового аналізу.

Метою статті є з'ясування недоліків у вітчизняному правовому полі, їх виправлення у відповідності з європейськими соціальними та правовими цінностями.

Виклад основного матеріалу. Одним з напрямків адаптації законодавства, що включає його систематизацію, усунення протиріч та неузгодженостей може бути прийняття кодифікованого документу в даній площині – Соціального кодексу України. Подібні документи прийняті в Німеччині, Франції, Японії; активно тривають суспільно-політичні дискусії щодо його ухвалення в Російській Федерації. Враховуючи подібні тенденції народні депутати Верховної Ради України також проявляли законодавчу ініціативу – серед останніх значиться проект Соціального кодексу за авторства А.В. Яценка (реєстраційний номер 2311 від 15.02.2013 р.) [1]. В пояснювальній записці до нормативно-правового акту народний депутат справедливо звертає увагу, що чинне законодавство містить значну кількість неузгоджених між собою норм щодо соціального захисту окремих категорій громадян; непоодинокі випадки, коли при прийнятті нових законів, всупереч Конституції України, значно звужуються вже існуючі права та свободи людини та громадянина [2]. Попри очевидну актуальність документу, аналіз його змісту викликає серйозні застереження. По суті перед нами звід існуючих законів – результат штучно об'єднаних та не зовсім коректно опрацьованих правових актів. Нівелюється сама ідея кодифікації – оновлення законодавства, подолання розпорошеності нормативних приписів в різних джерелах права, запровадження принципово нових підходів до вирішення соціальних проблем.

Величезну кількість зауважень до проекту Соціального кодексу зроблено Головним науково-експертним управлінням Верховної Ради України. Так, фахівці в галузі права звертають увагу на недостатньо послідовному та суперечливому підході до викладення основних положень проекту кодексу, присутні інші неточності правового, стилістичного, лексичного характеру, усунення яких потребує ґрунтовного перегляду всього тексту [3]. У зв'язку з цими недоліками і, всебічною критикою документ було повернуто суб'єкту законодавчої ініціативи на доопрацювання. В той же час дану ситуацію потрібно розглядати виключно як потребу більш професійно підійти до його змістовного наповнення. Це не свідчить про не актуальність кодексу чи його несвоечасність.

Поряд з розробкою Соціального кодексу, важливе місце в процесі адаптації законодавства відіграє імплементація зарубіжних норм. Взагалі міжнародним правом передбачено, що при ратифікації багатосторонніх договорів (конвенцій, хартій) держава має можливість зробити застереження – заявити про виключення у застосуванні того чи

іншого положення [4]. Україна, користуючись цим правом, на жаль досить часто робить виключення стосовно зобов'язань по соціальному забезпеченню, по суті нівелюючи сам факт ратифікації. Аналізуючи пункти та статті Європейської соціальної хартії, які Україна зобов'язується виконувати, на жаль, не бачимо серед їх числа найбільш принципових моментів по забезпеченню соціальних гарантій: стаття 12 («Право на соціальне забезпечення»), стаття 13 («Право на соціальну та медичну допомогу»), стаття 19 («Право трудящих — мігрантів та членів їхніх сімей на захист та допомогу») [5].

Враховуючи недосконалість вітчизняної правової бази, урядом 26.04.2007 р. був затверджений план заходів щодо виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) на 2007-2010 роки [6], виконання більшості положень так і залишилося на папері. В грудні 2013 року в комітеті Верховної Ради з питань соціальної політики та праці відбулися слухання про хід виконання вищезазначеного документу. Враховуючи, що ситуація з реалізацією в Україні положень Європейської соціальної хартії залишається складною, за результатами комітетських слухань його учасниками було схвалено ряд важливих та актуальних рекомендацій, зокрема: 1. Рекомендувати Верховній Раді приєднати прийнятий Законом України «Про загальнообов'язкове державне медичне соціальне страхування» та інших актів законодавства, спрямованих на адаптацію законодавства України до Європейської соціальної хартії. 2. Рекомендувати Уповноваженому Верховної Ради з прав людини, здійснюючи парламентський контроль за дотриманням прав і свобод людини, акцентувати увагу на правах, передбачених Європейською соціальною хартією. 3. Рекомендувати Комітету Верховної Ради з питань соціальної політики та праці звернутися до Верховного Суду України щодо узагальнення судової практики застосування положень Європейської соціальної хартії при розгляді судами справ з питань соціально-економічних прав людини. 4. Рекомендувати уряду підготувати та внести на розгляд Верховної Ради України законодавчі пропозиції щодо скасування показника «рівень забезпечення прожиткового мінімуму» при визначенні права на надання та розмірів соціальної допомоги; внесення змін до закону «Про прожитковий мінімум» щодо вдосконалення методології його визначення. 5. Рекомендувати уряду ініціювати зміни до чинного законодавства щодо пенсійного забезпечення з метою приєднання до Європейської соціальної хартії (переглянутої) в повному обсязі та приведення його у відповідність із положеннями Хартії; посиленні відповідальності роботодавців за несвоєчасне проведення атестації робочих місць. 6. Рекомендувати Міністерству соціальної політики забезпечити широке обговорення із сторонами соціального діалогу, громадськістю, експертним середовищем стану виконання Хартії та заходів з усунення невідповідності ситуації в Україні її нормам [7]. Повністю підтримуємо зазначені вище рекомендації, їх виконання значно наблизить вітчизняні джерела права соціального забезпечення до європейських стандартів.

Звертаємо увагу, що Україна належить до числа країн, що приєдналися за час свого членства в Раді Європи до найменшої кількості угод: з 200 найважливіших міжнародних актів було підписано тільки 27 та ратифіковано 45 договорів, що становить третину від їх загальної кількості [8, с. 129]. Одним з найважливіших актів, який до сих пір ще не ратифікований, залишається Європейський кодекс соціального забезпечення. Робота по його імплементації триває більше 10 років. Ще в 2003 році Національною Радою соціального партнерства були надані висновки щодо можливості приєднання України до Європейського кодексу соціального забезпечення [9].

Останнім часом в суспільних та політичних колах активно обговорюється

підписання угоди про асоціацію з Європейським Союзом. Документ стосується більше економічних та фінансових напрямків, присутні моменти співпраці і в соціальній галузі [10]. Хоча конкретних правових актів з соціального забезпечення, які Україна повинна буде ратифікувати, угодою не передбачено, проте все рівно вона бере на себе обов'язок забезпечувати поступове наближення до права, стандартів та практики ЄС у сфері соціальної політики та рівних можливостей.

В процесі трансформації джерел права також потрібно уникати не чітких формувань, визначень, що допускають подвійні трактування, можливість ухилитися від їх виконання в повній мірі. Також неприпустимою є практика корективи (зменшення) соціальних виплат залежно від економічної ситуації, до того ж оформлення таких рішень постановами уряду. Підтвердження таких повноважень уряду Конституційним судом України [11] по суті вносить дисбаланс в ієрархічну систему джерел права. Адже фактично постанови Кабінету міністрів України, що регулюють порядок та розміри соціальних виплат та допомоги, які фінансуються за рахунок коштів Державного бюджету при правозастосуванні (вирішенні судами справ про соціальний захист громадян) прирівняні по юридичній силі до законів, що є абсолютно неприпустимо.

Д.М. Величко, розмірковуючи над процесом ратифікації та імплементації міжнародних актів, вважає за необхідне залучення до процесу фахівців, вчених, експертів, що мають проаналізувати становище, можливості, та доцільність вчинення певних дій. Тим самим рівень рішення щодо надання згоди на обов'язковість міжнародно-правової норми буде вище, а саме рішення – більш об'єктивним, більш обґрунтованим та матиме більше ваги при його розгляді на відповідних етапах [12]. В цілому не заперечуємо важливість суспільних дискусій, залучення фахових спеціалістів до обговорення шляхів адаптації законодавства. Дійсно, їх направлення дозволяють дослідити недоліки та прогалини в національному законодавстві, порівняти вітчизняне правове поле з європейським (світовим), визначити норми, придатні до застосування в українських реаліях.

Висновок. Враховуючи все вище зазначене, вважаємо за необхідне виділити наступні кроки до адаптації джерел права соціального забезпечення до світових стандартів: 1) ратифікувати Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий), Угоду про асоціацію з Європейським Союзом, в повному обсязі приєднатися до Європейської соціальної хартії (переглянутої); 2) прийняти закон, який забезпечить функціонування системи медичного страхування; 3) прийняти Соціальний кодекс, в якому дійсно будуть застосовані нові підходи до правового регулювання відносин соціального забезпечення, а не просто механічне зібрання існуючих нормативних актів; 4) в процесі трансформації джерел права уникати не чітких формувань, визначень, що допускають подвійні трактування, можливість ухилитися від їх виконання в повній мірі; 5) не допускати корективи (зменшення) соціальних виплат залежно від економічної ситуації, до того ж оформлювати такі рішення постановами уряду; 6) не допускати втручання судів в систему джерел права соціального забезпечення, зокрема це стосується ситуацій коли рішенням Конституційного суду постанови уряду фактично прирівняні за юридичною силою до законів України; 7) продовжувати економічні та політичні реформи в країні, боротьбу з корупцією, тінювими зарплатами, зловживаннями при призначенні соціальних виплат.

Звичайно, адаптація джерел права соціального забезпечення відбувається в контексті адаптації всього законодавства України, в постійному зв'язку з формами інших галузей права. Виконання зазначених нами кроків адаптації дасть змогу не тільки географічно, а й за рівнем соціальної захищеності громадян стати європейською державою.

ЛІТЕРАТУРА:

1. Проект Соціального кодексу України (реєстраційний номер 2311 від 15.02.2013р., н.д. А.В. Яценко) // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45780
2. Пояснювальна записка до проекту Соціального кодексу України (До №2311 від 15.02.2013р., н.д. А.В. Яценко) // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45780
3. Висновок Головного науково – експертного управління Верховної Ради України від 15.04.2013р. (До №2311 від 15.02.2013р., н.д. А.В. Яценко) // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=45780
4. Віденська конвенція про право міжнародних договорів від 23.05.1969р. // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon0.rada.gov.ua/rada/show/995_118
5. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 03.05.1996р. // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_062
6. Про затвердження плану заходів щодо виконання положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) на 2007 - 2010 роки: Розпорядження Кабінету міністрів України від 26.04.2007р. №237-р. // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/237-2007-%D1%80>
7. Рекомендації учасників слухань на тему: “Про хід виконання в Україні Європейської соціальної хартії (переглянутої), схвалені Рішенням Комітету Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці від 18.12.2013р., протокол N 21 // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/FIN96941.html
8. Назаренко О.А. Міжнародні договори України в системі джерел конституційного права України: Дис.: ...канд. юрид. наук: 12.00.02 / Назаренко Олена Аркадіївна - Київ, 2006. – 204 с.
9. Щодо можливості приєднання України до Європейського кодексу соціального забезпечення: Рішення Національної Ради соціального партнерства від 19.09.2003р. N V-2 // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://uazakon.com/documents/date_12/pg_ijnsa.htm
10. Проект Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони та Європейським Союзом та його державами – членами, з іншої сторони // [Електронний ресурс]. - Режим доступу: http://www.kmu.gov.ua/kmu/control/ru/publish/article?art_id=246581344&cat_id=223223535
11. Рішення Конституційного суду України від 25.01.2012р. по справі N1-11/2012 // [Електронний ресурс]. - Режим доступу <http://www.ccu.gov.ua/uk/doccatalog/list?currDir=168063>
12. Величко Д.М. Джерела міжнародно-правового регулювання праці: Дис. ...канд. юрид. наук: 12.00.05 / Величко Дмитро Михайлович. – Харків, 2008. – 199 с.

