

*С. М. ПРИЛИПКО, д-р юрид. наук, проф.  
Національної юридичної академії України імені Ярослава Мудрого*

## **СУЧАСНІ КОНЦЕПТУАЛЬНІ ПІДХОДИ ЩОДО ВИЗНАЧЕННЯ ОСОБЛИВОСТЕЙ МЕТОДУ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ**

*Метою статті є визначення особливостей методу права соціального забезпечення в умовах запровадження нових напрямів у соціальній сфері, її розширення та запровадження новітніх принципів та підходів.*

Надійшла до редколегії 25.02.2008

Питання про метод права соціального забезпечення з самого початку утворення галузі було і залишається дискусійним. Але у зв'язку із змінами, що сталися в політичній та правовій сферах українського суспільства, воно потребує нових концептуальних підходів, а також визначення його особливостей.

У праві соціального забезпечення, як і в будь-якій іншій галузі, метод підпорядкований предмету правового регулювання, хоча зворотній зв'язок і вплив метода на предмет у даному разі носить більш активний характер. В силу специфіки суспільних відносин із соціального забезпечення є певні труднощі щодо обґрунтування та визначення особливостей методу правового регулювання, в якому б адекватно відбивалась істинна його роль і місце в регулюванні вказаних відносин.

Існуючі дефініції і характеристики метода є недостатніми, тому що вони повною мірою не відбивають суттєвих особливостей реальних суспільних відносин з соціального забезпечення, а тому не можуть виявити об'єктивну зумовленість ознак методу правового регулювання. Вбачається, що на сучасному етапі необхідно вести науковий пошук вирішення цього питання, ґрунтуючись саме на сутності суспільних відносин із соціального забезпечення та на основі ретельного аналізу специфічних і об'єднуючих засад, які найбільш концептуально відбиті у функціях, завданнях соціального забезпечення.

*Метою статті є визначення особливостей методу права соціального забезпечення в умовах запровадження нових напрямів у соціальній сфері, її розширення та запровадження новітніх принципів та підходів.*

Питання щодо особливостей методу правового регулювання права соціального забезпечення досліджують такі вчені-правники: М.І. Абдулаєв, Н.І. Болотіна,

М. Захаров, Є. Тучкова, О. Мачульська, М.І. Кисельов, С.О. Комаров, П.Д. Пилипенко, Д.І. Рогачов, В.М. Сирих, І.М. Сирота, Б.І. Сташків та ін.

У дослідженнях С.С. Алексєєва [1], Н.Б. Болотіної [2] справедливо зазначено, що сучасний розвиток юридичної науки засвідчує поглиблений підхід до цієї проблеми, який виражається, по-перше, в розумінні методу вже як методу методів правового регулювання, серед яких визначається два: централізоване, імперативне регулювання (метод субординації), за яким регулювання здійснюється зверху донизу на владно-імперативних засадах; децентралізоване диспозитивне (метод координації), за якого правове регулювання є переважно знизу, на його хід і процес впливає активність учасників суспільних відносин, що регулюються. Такі методи визначаються первинними і виступають у пізніх варіаціях, поєднаннях, як правило, з перевагою одного з них. По-друге, було встановлено, що дія правового регулювання окремої галузі права реалізується через особливі комплекси юридичних засобів, у яких концентрується юридична своєрідність галузі. Такі комплекси є правовим режимом, який визначено як порядок регулювання, що відображається в різноманітному поєднанні правових засобів, дозволів, заборон, а також позитивних зобов'язань, що взаємодіють між собою, утворюють особливу спрямованість правового регулювання. По-третє, звертається увага на рівень його напруження, інтенсивності, який відображається не лише у переважанні централізованих чи децентралізованих засад, але й у стані соціального середовища, масової поведінки, в охопленні правом даних правовідносин, у їх деталізованості, імперативності, жорсткості, насиченості.

У теорії права більшість правників зазначають, що під методом необхідно розуміти певні прийоми, способи та засоби впливу права на суспільні відносини. Метод відповідає на питання, як право здійснює свою регулятивну роль, тому що правові норми регулюють не тільки різнохарактерні відносини, але й різними способами. Від методів впливу значною мірою залежить ефективність правового регулювання, досягнення поставленої мети та завдань.

О.І. Процевський обґрунтовано довів, що метод регулювання суспільних відносин проявляється через норми права і відносини, які вони повинні регулювати. Метод завжди відповідає якійсь особливості суспільних відносин. Кожна галузь права має свій метод регулювання. Для об'єктивно відокремленого кола відносин держава визначає певний метод правового регулювання, за допомогою якого вона бажає досягти поставленої мети [3]. Ці висновки зберігають цінність і в сучасних умовах і залишаються науковим підґрунтям для подальших досліджень, у тому числі й при визначенні особливостей методу права соціального забезпечення.

У монографічному дослідженні П.Д. Пилипенко зазначає, що метод правового регулювання не є критерієм поділу системи права на окремі галузі [4]. Така позиція є в певній мірі недооцінкою методу правового регулювання, тому що саме за допомогою цього методу можна визнати той особливий правовий режим, в якому опиняється особа при реалізації права на соціальне забезпечення (у разі настання старості, нещасного випадку на виробництві чи професійного захворювання, тимчасової чи постійної втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття, хвороби, інвалідності, самотності, безробіття, утримання в будинках-інтернатах тощо) чи будь-якого іншого конституційного права.

У навчальному посібнику П.Д. Пилипенко дещо змінює свою думку і зазначає, що метод тієї чи іншої галузі – це сукупність засобів (приймів, способів) регулювання, що обумовлюється специфікою відносин, які регулюються. Юридична наука визнає певні ознаки, що характеризують метод правового регулювання окремої галузі права залежно від того, як ці ознаки в ній проявляються.

Такими ознаками методу правового регулювання є: 1) порядок виникнення змін та припинення правовідносин; 2) правовий став учасників правовідносин; 3) характер встановлення прав і обов'язків; 4) засоби забезпечення обов'язків (санкції) [5]. Здається, що такий підхід повніше розкриває таке поняття, як «метод правового регулювання» і допомагає зрозуміти сутність і значення правового впливу на суб'єкти, суспільні відносини у соціальному забезпеченні, а також детальніше зрозуміти сутність самих відносин. Таку ж саму позицію займає В.С. Венедиктов, акцентуючи увагу на тому, що метод правового регулювання вільно не вибирається, а обумовлюється предметом правового регулювання, а саме особливостями тих суспільних відносин, які для певної галузі права складають предмет правового регулювання [6].

Розробляючи питання щодо особливостей методу правового регулювання, Я.М. Фогель зазначав: «щоб запобігти необґрунтованому вибору методу або його механічному привнесенню ззовні, необхідний об'єктивний і комплексний підхід щодо оцінки характеру залежності методу від предмета правового регулювання» [7]. Такий підхід зумовлює можливість дослідження методу шляхом виявлення його об'єктивних ознак, які відбивають особливості суспільних відносин з соціального забезпечення і особливостей методу. Для обслуговування всієї галузі метод правового регулювання повинен мати ознаку універсальності, тобто застосовуватися в усіх правових інститутах, а також особливі для даної галузі права, засоби або систему засобів впливу. По-перше, поняття «метод» охоплює характер встановлення і застосування норм по відношенню до даного виду суспільних відносин; по-друге, визначає взаємоположення сторін суспільних відносин, їх правовий статус, засоби захисту або поновлення порушених прав.

Е. Доброхотова, М. Філіппова, М. Янтураєва обґрунтовано доводять, що відповідно до загальних положень загальної теорії права ознаками методу правового регулювання є: 1) загальне юридичне становище учасників правовідносин; 2) порядок виникнення, зміни та припинення правовідносин; 3) характер

встановлення прав і засоби виконання обов'язків [8]. Ця теза ґрунтується на поглядах широкого кола правників, а тому С.О. Комаров небезпідставно відносить до елементів методу правового регулювання такі елементи: характер загального становища суб'єктів, а саме: правоздатність, дієздатність, компетенція, відносини між собою (підлеглості, підпорядкованості, рівності); характер підстав виникнення, зміни або припинення правовідносин тобто юридичних фактів (договір, рішення суду тощо); характер юридичних наслідків для суб'єкта права [9]. Такий підхід свідчить про те, що система права розглядається як об'єктивне явище, і що вона складається не за свавільним розсудом окремих осіб, а обумовлена характером суспільних відносин, які врегульовані правом.

Різноманітність суспільних відносин, які входять у сферу правового регулювання, породжують відмінність в методах та засобах юридичного впливу. Більшість правників, які досліджували питання методу правового регулювання визначають ще таку його ознаку, як множинність прийомів та засобів правового регулювання, закріплених у правовій нормі. Це – зобов'язання, заборона, дозвіл.

Для кожної галузі права притаманний свій, індивідуальний, неповторний набір. Таким чином, будь-яка галузь права є елементом єдиної системи права і, знаходячись у сфері дії єдиного методу, потребує специфічного співвідношення всіх його складових частин, тобто в такому співвідношенні, яке б могло з максимальною ефективністю і пристосованістю впливати на елементи її предмета.

У радянський період більшість дослідників акцентували увагу на «соціальній аліментації», визначаючи її як сутність методу правового регулювання права соціального забезпечення і його головною особливістю. «Соціальна аліментація» залишалася тривалий час домінуючою також і в пострадянській період. Саме за допомогою цієї ознаки на той період висвітлювалась галузева специфіка права соціального забезпечення. І зараз з'являються окремі дослідження, які базуються саме на таких позиціях. Ця категорія потребує змістовного аналізу, щоб встановити її справжнє значення, ступінь домінуван-

ня при визначенні методу правового регулювання права соціального забезпечення.

Один із перших правознавців, який системно провів дослідження правових аспектів соціального забезпечення (в тому числі предмета і методу правового регулювання), В.С. Андреев чітко зазначав, що для цієї галузі специфіка метода правового регулювання пов'язується, перш за все, з аліментарним характером відносин, що виникають з приводу соціального забезпечення громадян, які регулює ця галузь, і за яких зобов'язаним суб'єктом щодо надання забезпечення є держава в особі його органів управління або за дорученням держави інші органи. Він також зазначав, що метод права соціального забезпечення характеризується такими ознаками: а) всі відносини, які входять до предмета права соціального забезпечення, здійснюються державою в особі її органів управління і закладів або за дорученням держави профспілками чи органами колгоспів; б) одним із суб'єктів таких відносин є громадянин або сім'я, а другим – органи держави або за її дорученням органи профспілки чи органи колгоспів; в) за допомогою цих відносин здійснюється забезпечення за рахунок таких фондів споживання, як фонди для непрацездатних: асигнування на утримання дітей в дитячих закладах, на медичне обслуговування та лікування. Таким чином, В.С. Андреев виявив такі особливості галузевого методу, як аліментарний характер надання забезпечення, особливий статус суб'єктів правовідносин з соціального забезпечення (тобто тих, що надають різні види соціального забезпечення і тих, хто їх отримує), здійснення надання за рахунок спеціальних фондів суспільного споживання [10]. Цей підхід не розкривав юридичних засобів, за допомогою яких право впливає на суб'єктів відповідних відносин, не висвітлював будь-яких специфічних прийомів правового регулювання, а лише деталізував ознаки і характеристику предмета права соціального забезпечення.

Думка, що соціальна аліментація є головною ознакою методу цієї галузі була досить непохитною і залишалася такою до недавнього часу. Так, вчений-правник М.І. Полупанов переконаний, що методом правового регулювання суспільних відносин в соціаль-

ному забезпеченні виступає аліментарний метод державних надань («надавальний» метод), головною ознакою якого є безоплатне, тобто безеквівалентне надання громадянам різноманітних благ аліментарного характеру за рахунок державних джерел, коштів кооперативно-колгоспних та громадських організацій, а також надання їм у зв'язку з цим певних прав і гарантій. Крім зазначеного – покладення на орган, що здійснює соціальне забезпечення, обов'язку надавати громадянам вказані види забезпечення [11] або вчиняти у зв'язку з цим певні дії. М.І. Полупанов, як прихильник соціальної аліментації в праві соціального забезпечення, визначав, що аліментарний характер забезпечення необхідно розглядати з двох боків – фізичного та правового. З одного боку – фізичного – під аліментарністю маємо розуміти дві ознаки конкретних видів матеріального забезпечення: 1) достатність для безпосереднього забезпечення фізичного існування людини і 2) необхідність щодо збереження життєздатності. З другого – правового – ознака аліментарності окремих видів забезпечення вказує на направленість дій на збереження життєздатності людини. Залежно від суб'єкта вона може носити особистий, сімейний і соціальний характер.

Позицію М.І. Полупанова свого часу підтримали і розвинули в своїх працях Р.І. Іванова і В.А. Тарасова. Крім того вони вже наголошували, що для методу права соціального забезпечення характерна така ознака, як диспозитивність [12]. У сучасних умовах також підтримується думка про те, що особливою ознакою методу права соціального забезпечення визначається саме соціальна аліментація. Наприклад, на цьому наголошує М.Д. Бойко [13].

Окремі вчені піддавали критиці цю позицію (наприклад, К.С. Батигін [14]). Так, Я.М. Фогель вважав, що аліментарний характер притаманний тільки матеріальному утриманню в рамках сімейних відносин. Крім того, Я.М. Фогель підкреслював, що справа не тільки у невдалій термінології, але й у змісті вказаного методу. Якщо для встановленого (або такого, що встановлюється) правовідношення, притому процесуального, це вірно, то у якості передумови для його

встановлення як матеріально-правового відношення зазначений метод ніякої функції вже не виконує. Між тим «відповідні дії» правомочних суб'єктів в цьому випадку мають місце – за них сплачувались страхові внески, від них вимагалась участь у суспільному виробництві і праця встановленої тривалості і т. ін. Тільки для окремих видів соціального забезпечення (право на медичну допомогу, утримання в будинку-інтернаті для літніх осіб та інвалідів тощо) достатньо одного лише стану непрацездатності. Для переважного кола форм і видів соціального забезпечення соціально-аліментарний метод є просто недопустимим. Він не діє як регулятор [7, с.199-200; 15].

Б.С. Стичинський наголошує, що метод регулювання відносин з соціального забезпечення знаходить свій вираз у такому різновиді як метод соціально-забезпечувальних вимог і надань. Вимога громадянина на отримання конкретного виду соціального забезпечення і надання його державними органами на умовах передбачених законодавством, – це основна схема поведінки учасників правовідносин з соціального забезпечення [16]. Цей дослідник не поділяє точки зору авторів, які стоять на позиції безеквівалентності надання матеріальних благ як основної ознаки відносин з соціального забезпечення. Він звертає увагу на те, що специфікою методу права соціального забезпечення є особливість правового положення суб'єктів правовідносин із соціального забезпечення, в яких сторони виступають як рівні і між ними не встановлюються відносини влади та підпорядкування.

Слід погодитися з думкою В.Ш. Шайхатдінова, який відзначав, що, дійсно, безеквівалентне надання матеріальних благ характерне для деяких відносин з соціального забезпечення (допомоги багатодітним і одиноким матерям, інвалідам з дитинства і ін.), проте вони не є визначальними. Крім того безеквівалентність має місце не тільки у сфері соціального забезпечення, а надавально-зобов'язуюча риса, властива нормам і інших галузей права. Тому навряд чи такий підхід допоможе визначити специфіку методу права соціального забезпечення [17]. Позиція цього дослідника є підґрунтям для вра-

хування реалій сьогодення та розвитку права на підставі ринкової економіки.

На сучасному етапі розвитку законодавства України, коли все ширше розповсюджується загальнообов'язкове державне соціальне страхування, закономірно не можна вважати соціальну аліmentaцію основною ознакою методу права соціального забезпечення.

Безоплатність та безеквівалентність не має вже загального характеру. Передбачається активна участь громадян у формуванні свого майбутнього залежно від трудового внеску, а також від сплати обов'язкових страхових внесків.

Разом з тим необхідно зауважити, що окремі елементи аліментарності у випадках, чітко зазначених у законодавстві, зберігають своє значення і в сучасних умовах. Це проявляється у відносинах щодо матеріального забезпечення окремих категорій громадян та їх сімей. Наприклад, допомога багатодітним сім'ям, при народженні дитини, інвалідам, безпритульним або самотнім особам тощо.

З початком реформи системи соціального страхування в Україні суттєвих змін має зазнати вся система національного права соціального забезпечення, в тому числі й така його важлива складова, як метод. В сучасних умовах до методу права соціального забезпечення необхідно включати елементи договірної регулювання.

Такої ж точки зору дотримуються О. Мачульська та Ж. Горбачова, які також доводять, що така визначальна ознака методу правового регулювання, як недоговірний характер встановлення прав та обов'язків суб'єктів, певною мірою втратив універсальність, тобто розповсюдження на всі без винятку види суспільних відносин у галузі соціального забезпечення. На сучасному етапі окремі види послуг надаються на договірній основі [18]. Такий підхід відповідає концепції розвитку соціального партнерства, в тому числі і в соціальному забезпеченні громадян.

Певне уточнення з цього питання вносять Б.І. Сташків, який зазначає, що метод правового регулювання права соціального забезпечення – це способи впливу за допомогою певних прийомів на поведінку людей у сфері соціального забезпечення, зокрема при прийнятті державними органами відповідних

юридичних норм, виникненні соціально-забезпечувальних правовідносин та реалізації фізичними особами права на конкретний вид названого забезпечення у разі настання передбаченого законом випадку. У праві соціального забезпечення використовуються два методи регулювання – імперативний та диспозитивний [19]. Разом з тим цей дослідник не розглядає співвідношення між цими елементами.

Обґрунтованою є позиція І.М. Сироти [20], який, зазначаючи, що метод права соціального забезпечення має свої особливості, підкреслював, що громадянин як учасник правовідносин із соціального забезпечення наділяється не тільки галузевою правоздатністю, а також і правом вимагати надання йому конкретного виду забезпечення, а орган соціального захисту населення зобов'язаний надати йому на умовах, визначених законом. Це основна схема поведінки учасників соціально-забезпечувальних відносин. Всі права та обов'язки суб'єктів правовідносин встановлені законом і не можуть змінюватись за угодою сторін. За загальним правилом, органи соціального захисту населення, які призначають різні види забезпечення, тільки застосовують норми права, однак самі їх не встановлюють. В згаданих правовідносинах суб'єкти є рівними в реалізації наданих їм прав та обов'язків, тому що між ними не встановлюються відносини влади та підпорядкування. Обидві сторони зобов'язані виконувати приписи закону. Рівність тут проявляється у виконанні волі законодавчої влади, яка за допомогою правового регулювання прагне досягти певної мети. Розуміючи під методом правового регулювання специфічні засоби впливу на суспільні відносини з соціального забезпечення, слід розуміти і те, що вони залежать від особливостей предмета правового регулювання і знаходять свій прояв в його елементах: задоволенні вимог громадян, заснованих на умовах соціального страхування. Тому, вважаємо, що метод цієї галузі права може бути названий *методом соціальної компенсації втраченої працездатності застрахованим особам*.

Разом з тим необхідно зауважити, що таке визначення не є універсальним, оскільки во-

но торкається не всіх інститутів права соціального забезпечення і не завжди його особливістю є втрата працездатності застрахованою особою. Воно не враховує, наприклад, особливостей надання допомоги безробітним або особам, які не охоплені системою загальнообов'язкового державного соціального страхування; суб'єктам підприємницької діяльності – фізичним особам, приватним нотаріусам, адвокатам тощо.

Протягом тривалого періоду існування права соціального забезпечення як самостійної галузі правові норми цієї галузі завжди мали переважно імперативний характер. Оскільки в рамках права соціального забезпечення відбувається перерозподіл в соціальних цілях валового внутрішнього продукту, власності (юридично чужої для кінцевого отримувача її частини, наприклад, у разі соціального забезпечення за рахунок державного бюджету, чи отримання допомоги у зв'язку з нещасним випадком на виробництві або професійним захворюванням, коли обов'язкові страхові внески сплачував не працівник, а роботодавець), то завжди в першу чергу будуть використовуватись імперативні, а не диспозитивні елементи методу правового регулювання таких відносин.

В умовах переходу до ринкових відносин збільшення кількості соціальних ризиків, а відповідно, і зростання ролі права соціального забезпечення в системі чинного законодавства, розширення сфери дії та правового регулювання правовідносин, які входять в предмет цієї галузі, межі співвідношення зазначених засобів правового регулювання (імперативності і диспозитивності) не є сталими, вони постійно змінюються.

Розширення диспозитивності в праві соціального забезпечення відбивається в тому, що держава надає можливості найманим працівникам та роботодавцям самостійно регулювати окремі питання відносин з соціального забезпечення на підставі соціального партнерства, визначати додаткові заходи щодо соціального забезпечення через систему колективних договорів і індивідуально-договірному регулювання (наприклад, додаткове пенсійне забезпечення, медичне обслуговування, додаткові виплати сім'ям з дітьми тощо), брати участь в управлінні загально-

обов'язковим державним соціальним страхуванням тощо.

Крім цих двох визначених способів правового регулювання в праві соціального забезпечення використовується такий вплив на волю суб'єктів відповідних правовідносин, як стимулювання. Цей спосіб застосовується в багатьох нормах із загальнообов'язкового державного соціального страхування, де передбачається певна залежність виникнення права на ту чи іншу виплату або її розмір від тривалості та розміру (обсягу) сплати страхових внесків чи інших умов правомірної діяльності майбутнього одержувача таких виплат (праця, служба, догляд за хворим членом сім'ї, догляд за дитиною тощо). Стимулюючими можна назвати і норми, які регулюють призначення і виплату пенсій за вислугу років.

Яскравим підтвердженням того є застосування накопичувальних елементів у системі пенсійного забезпечення. Так, відповідно до ст.54 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» застрахована особа в разі досягнення пенсійного віку має право на отримання довічної пенсії або одноразової виплати за рахунок коштів Накопичувального фонду, облікованих на її накопичувальному пенсійному рахунку. Крім того, новітнє законодавство надає можливість успадкування накопичених коштів.

Можна констатувати, що використання законодавцем стимулювання в нормах права соціального забезпечення є характеристикою методу правового регулювання цієї галузі.

Значну частину юридичних норм матеріального характеру, покликаних регулювати відносини з соціального забезпечення, складають норми-розпорядження, які видаються в імперативному централізованому порядку, наприклад, при отриманні допомоги малозабезпеченим сім'ям, допомоги по безробіттю, допомоги у разі вагітності та пологів, допомоги при народженні дитини, отримання різноманітних соціальних послуг, отримання пільг чи допомоги у зв'язку з малозабезпеченістю і т.ін.). Отже, однією з суттєвих ознак методу правового регулювання в праві соціального забезпечення є наявність елементів імперативності правового регулювання соціальної сфери.

Розвиток демократичних засад в суспільстві, розбудова правової соціальної держави приводить до оновлення поглядів на метод правового регулювання не тільки в праві соціального забезпечення.

Багато питань соціального забезпечення в сучасних умовах можуть вирішуватись на підставі локального регулювання через систему колективних договорів та угод. Розвиток ринкових та демократичних засад у суспільстві призводить до того, що широке коло питань соціального забезпечення відбивається через систему колективного договірної регулювання та запровадження ідей соціального партнерства.

Окремі питання з соціального забезпечення, які раніше вирішувались в централізованому порядку, тепер вирішуються на локальному рівні. Так, наприклад, нова пенсійна система на законодавчому рівні не закріплює такий вид пенсій, як пенсії на пільгових умовах для осіб, які працюють на підземних роботах та роботах зі шкідливими умовами праці, та іншим категоріям громадян. Відповідно до п.2 перехідних положень Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» пенсійне забезпечення застрахованих осіб, які працювали або працюють на підземних роботах, на роботах з особливо шкідливими і особливо важкими умовами праці за списком № 1 та на інших роботах із шкідливими і важкими умовами праці за списком № 2 виробництв, робіт, професій, посад і показників, затверджених Кабінетом Міністрів України, та за результатами атестації робочих місць, на посадах, що дають право на призначення пенсії за віком на пільгових умовах або за вислугу років, які відповідно до законодавства, що діяло раніше, мали право на пенсію на пільгових умовах або за вислугу років, здійснюється згідно з окремим законодавчим актом через професійні та корпоративні фонди. Це означає, що зазначена категорія громадян буде отримувати пенсії через недержавні пенсійні фонди на підставі і умовах, що будуть закріплені в колективному договорі.

Локальне правове регулювання, у тому числі і соціально-економічних відносин, – похідне від централізованого регулювання, яке здійснюється за допомогою локальних

правових норм, носить вторинний додатковий характер, воно не може йти всупереч з централізованим, загальнодержавним регулюванням і служить доповненням до нього. Роль колективного договору в умовах переходу до ринкових відносин постійно зростає.

Значення колективного договору, як одного з джерел права в регулюванні соціальних питань, полягає в тому, що в його зміст включається широке коло соціально-економічних питань (медична допомога, зубопротезування, санаторно-курортне лікування, відпочинок працівників і їх сімей, додаткові соціальні допомоги та виплати, додаткове пенсійне забезпечення, медичне страхування, заходи щодо оздоровлення дітей тощо), і ці положення колективного договору є обов'язковими для виконання і можуть врахувати ту чи іншу специфіку підприємства та регіону. Тобто в колективному договорі міститься ціла низка зобов'язань роботодавця щодо питань соціальної сфери (у тому числі додаткового пенсійного і медичного страхування, додаткових матеріальних виплат тощо), які належать за своєю суттю до предмета соціального забезпечення. У такому розділі колективного договору закріплюються умови надання додаткових соціальних пільг працівникам підприємства та членам їх сімей, а саме: 1) умови направлення до санаторіїв, профілакторіїв, будинків відпочинку, оздоровчих закладів; 2) можливості медичного обслуговування і його оплата за рахунок підприємства; 3) забезпечення щодо надання різноманітних соціальних допомог, виплат та пільг (медичне страхування та медичне обслуговування, забезпечення житлом, надання різних путівок в оздоровчі та профілактичні заклади) пенсіонерам та інвалідам, які до виходу на пенсію працювали на підприємстві на рівні з працівниками даного підприємства; 4) надання додаткових пільг за особливий вклад в діяльність підприємства; 5) умови та порядок додаткового пенсійного та медичного забезпечення; 6) інші умови соціальної допомоги та підтримки окремих категорій працівників, багатодітних сімей, додаткові виплати при скороченні штату та чисельності працівників, питання перекваліфікації та зайнятості тощо.

Поширюючи диспозитивні елементи в правовому регулюванні, в законодавстві встановлюється, що на регіональному рівні приймаються регіональні угоди, які враховують інтереси конкретного регіону (району, міста, селища тощо) і в більшій мірі наближені до конкретних підприємств, установ, організацій, а також вирішення соціальних питань конкретних категорій громадян.

У таких угодах чимало питань присвячено соціальній сфері, соціальному забезпеченню. Приймаються комплексні соціальні програми, за якими мають вирішуватися соціальні проблеми регіону і які передбачають при масовому вивільненні працівників залучення їх до громадських робіт, додаткове медичне обслуговування, підтримку певної категорії громадян (інвалідів, ветеранів праці, малозабезпечених, безробітних, безпритульних, громадян похилого віку, самотніх і т. ін.), підтримка молоді, створення додаткових робочих місць тощо. Так, наприклад, ст.34. Закону України «Про місцеве самоврядування в Україні» визначає широке коло повноважень місцевих органів у сфері соціального захисту, а саме: встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення; вирішення відповідно до законодавства питань про подання допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих військовослужбовців, інвалідам з дитинства, багатодітним сім'ям у будівництві індивідуальних жилих будинків, проведенні капітального ремонту житла, у придбанні будівельних матеріалів; організація для малозабезпечених громадян похилого віку, інвалідів будинків-інтернатів, побутового обслуговування, продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за соціально доступними цінами, а також безоплатного харчування; вирішення питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку з похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, а також інших категорій малозабезпечених громадян; надання допомоги на поховання громадян в інших випадках, передбачених законодавством; вирішення питань про надання пільг і допомоги, пов'язаних з охороною материнства і дитинства;

надання одноразової допомоги громадянам, які постраждали від стихійного лиха тощо.

Наведене свідчить, що в умовах демократичного суспільства саме на місцевому рівні конкретного міста, містечка, селища вирішується багато питань з соціального забезпечення громадян з врахуванням специфіки даної місцевості, що свідчить про збільшення диспозитивних елементів в правовому регулюванні соціальної сфери.

Зазначене свідчить про поширення диспозитивних, договірних засад в соціальній сфері, а відповідно, і про особливості поєднання централізованого і децентралізованого регулювання відносин із соціального забезпечення.

Метод соціального забезпечення юридично закріплює за суб'єктом право вільного волевиявлення і ініціативи у встановленні правовідносин соціального забезпечення будь-якого виду при наявності підстав і умов, передбачених законом.

При визначенні особливостей методу правового регулювання необхідно виходити з того, що правовий статус суб'єкта є сукупністю його основних прав і обов'язків, гарантій реалізації цих прав і обов'язків і деліктоздатності суб'єкта. Особливістю правового статусу суб'єктів правовідносин з соціального забезпечення є відсутність підпорядкованості і наявність різних повноважень та обов'язків сторін правовідносин, альтернативних способів захисту порушеного права.

Специфіка даного елементу правового методу права соціального забезпечення полягає в тому, що у відносинах соціального страхування органи державної влади і страховик (відповідний фонд із *загальнообов'язкового державного соціального страхування*) наділяються законом владними повноваженнями, безумовними майновими правами по відношенню до страхувальника і процесуальними обов'язками. Так, наприклад, Виконавча дирекція Пенсійного фонду та її територіальні органи мають право: отримувати безоплатно від органів державної влади, підприємств, установ і організацій незалежно від форм власності, виду діяльності та господарювання і від фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності відомості, пов'язані з нарахуванням, обчисленням та сплатою страхових внесків, а також інші ві-



домості, необхідні для виконання ними функцій, передбачених законодавством; проводити планові, а також у випадках, передбачених законодавством, позапланові перевірки на будь-яких підприємствах, в установах і організаціях та у фізичних осіб-суб'єктів підприємницької діяльності бухгалтерських книг, звітів, кошторисів та інших документів, пов'язаних з нарахуванням, обчисленням та сплатою страхових внесків, отримувати необхідні пояснення, довідки і відомості (у тому числі письмові) з питань, що виникають під час таких перевірок; вимагати усунення виявлених порушень законодавства про порядок нарахування, обчислення та сплати страхових внесків, здійснення фінансових операцій з коштами Пенсійного фонду та порядку їх використання; вилучати документи щодо підтвердження приховування (заниження) розміру заробітної плати (доходу) та інших виплат, на які нараховуються страхові внески; застосовувати фінансові санкції; стягувати з платників страхових внесків несплачені суми страхових внесків тощо.

Слід зазначити, що і застрахована особа також наділяється широким спектром прав, а саме: отримувати свідоцтво про загальнообов'язкове державне соціальне страхування; отримувати від страхувальника підтвердження про сплату страхових внесків, у тому числі в письмовій формі; вимагати від страхувальника сплати страхових внесків, у тому числі в судовому порядку; отримувати безоплатно у виконавчих органах Пенсійного фонду відомості, внесені до її персональної облікової картки в системі персоналізованого обліку, в тому числі інформацію про пенсійні активи, що обліковуються на її накопичувальному пенсійному рахунку тощо.

При реалізації права на соціальне забезпечення застрахована особа, страховик, страхувальник мають специфічні взаємовідносини. Вони не знаходяться в субординаційному зв'язку один з одним, тобто страхувальники не підпорядковуються страховику, але у них немає і рівності в цих відносинах.

Ще однією особливістю цієї додаткової ознаки методу права соціального забезпечення є те, що у відносинах із соціального страхування державні органи і фонди з загальнообов'язкового державного соціального

страхування наділяються широкими юридичними можливостями для забезпечення виконання обов'язків страхувальниками. Як приклади можна вказати, що державним органам і фондам з загальнообов'язкового державного соціального страхування надана можливість контролю за сплатою страхових внесків, застосовувати штрафні санкції у разі порушення обов'язку по сплаті страхових внесків. Страхувальникам же і застрахованим особам надається лише можливість оскаржити дії страховика у вищестоящому органі страховика або в суді.

Великий вплив на відносини з соціального забезпечення має держава в особі законодавчого органу. Держава визначає розміри обов'язкових страхових внесків, здійснює управління коштами (які акумулюються в страхових фондах), визначає умови соціального забезпечення громадян і розміри соціальних виплат, здійснює контроль та нагляд у сфері соціального забезпечення, розробляє бюджет соціальної сфери, в певних випадках встановлює відповідні субсидії та дотації. Таким чином, роль держави відбивається на підставі домінування імперативного методу.

На підставі поглядів правників та чинного законодавства України можна дійти висновку, що особливостями методу правового регулювання права соціального забезпечення є:

1) поєднання централізованого, регіонального та локального регулювання – при збереженні централізованого як основного способу і визначення того, що держава і в умовах запровадження загальнообов'язкового державного соціального страхування є основним суб'єктом соціального забезпечення;

2) наявність нормативних та договірних засобів впливу, тобто особливе поєднання імперативних та диспозитивних елементів у правовому регулюванні;

3) специфічність правового статусу суб'єктів правовідносин із соціального забезпечення (наявність у них значних повноважень), а також обумовленість виникнення, зміни і припинення цих правовідносин певними юридичними фактами – подіями (страховими чи соціальними випадками);

4) необхідність волевиявлення громадянина на реалізацію свого права на соціальне

забезпечення і рішення відповідного органу про надання, громадянину цього права;

5) специфічність правового статусу суб'єктів правовідносин з соціального забезпечення, наявність у них значних повноважень, відсутність субординації і підпорядкування по відношенню один до одного;

6) поєднання різноманітних джерел фінансування соціального забезпечення за рахунок державного бюджету, обов'язкових страхових внесків, коштів органів місцевого самоврядування, підприємств установ, організацій та інших не заборонених державою джерел.

#### Література

1. Алексеев С.С. Право: азбука – теория – философия: опыт комплексного исследования. – М.: Статут, 1999. – с.370-371.
2. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. – К.: Знання, 2005. – с.180-181.
3. Процевский А.И. Метод правового регулирования трудовых отношений. – М.: Юрид. лит., 1972. – С.108.
4. Пилипенко П.Д. Проблемы теории трудового права. – Л.: Вид. центр Львів. нац. ун-ту, 1999. – С.42.
5. Пилипенко П.Д. Основы трудового права Украины: Навч. посіб. для студ. вищ. закл. освіти. – 3-тє вид., перероб. –Л.: Повий світ, 2004. – С.7-8.
6. Венедиктов В.С. Трудовое право Украины: Учеб. пособие для юрид. высш. учеб. заведений. – Х.: Консум, 2004. – с.26-27.
7. Фогель Я.М. О методе правового регулирования в социальном обеспечении. XXV съезд и развитие науки трудового права и права социального обеспечения. –М.: Ин-т государства и права АН СССР, 1975. – 275 с.
8. Доброхотова Е.Н., Филиппова М.В., Янтурасва М.А. Советское право социального обеспечения. – Спб.: С.-Петербург. ун-т, 1992. – с.21-22.
9. Комаров С.А. Общая теория государства и права: Учеб. –6-е изд., доп. – Спб: С.-Петербург. юрид. ин-т, 2002. – 352 с.
10. Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР: Учеб. – М: Юрид. лит., 1987. – с.18-20.
11. Полупанов М.И. Теоретические проблемы общей части права социального обеспечения: Автореф. дис...канд. юрид. наук /Моск. гос. ун-т. – М., 1969. – с.18.
12. Иванова Р.И., Тарасова В.А. Предмет и метод советского права социального обеспечения. – М.: Моск. гос. ун-т, 1983. – с.130.
13. Бойко М.Д. Право соціального забезпечення України: Павч. посіб. – К.: Олан, 2004. – с.15.
14. Ответственность по законодательству о социальном страховании. – М.: Юрид. лит., 1974. – с.30.
15. Фогель Я.М. Некоторые вопросы права социального обеспечения – теории права социального обеспечения // Проблемы труд. права и социал. обеспечения. –Алма-Ата, 1966. –С.200-201.
16. Стичинський Б.С. Про деякі особливості методу права соціального забезпечення в сучасних умовах // Захист соціальних та економічних прав людини: міжнародні стандарти і законодавство України : Матеріали наук.-практ. конф. 12.03.2004 р. –К.: Київ. юрид. ін-т МВС України, 2004. –Ч.2. –С.32-35.
17. Шайхатдинов В.Ш. Теоретические проблемы права социального обеспечения. –Свердловск: Урал. ун-т, 1986. –230 с.
18. Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения.: Учеб. пособие для ВУЗов. –3-е изд., –М.: Книжи. мир, 2000. –с.31-32.
19. Сташків Б.І. Метод права соціального забезпечення: його визначення // Право України. –2000. –№12. –С.37-39.
20. Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні: Учеб. –3-е изд., –Х.: Одиссей, 2002. –С.15-16.
- Прилипко С.М. Сучасні концептуальні підходи щодо визначення особливостей методу права соціального забезпечення

УДК 351.74 (477)

**М. І. ІНШИН**, *д-р юрид. наук*

*Харківський національний університет внутрішніх справ*

### **СУТНІСТЬ ТА ОСОБЛИВОСТІ ЗАКОННОСТІ В ДІЯЛЬНОСТІ ОВС**

*Метою цієї статті є уточнення сутності законності в діяльності ОВС. Наукова новизна статті полягає у тому, що у ній запропоновано нове визначення поняття законності в діяльності ОВС та виокремлено її особливості.*

Надійшла до редколегії 28.03.2008

Необхідною умовою формування високо-професійного персоналу органів внутрішніх справ (далі - ОВС), забезпечення стабільності службово-трудова відносин осіб рядового і начальницького складу, одним із критеріїв оцінки їх професійної діяльності є дотримання ними законності. Проблематиці забезпечення законності в ОВС у свій час присвятили наукові праці М.І. Ануфрієв, В.С. Венедиктов, В.П. Ворущило, В.В. Гурін,

С.Г. Ілясов, Д.О. Кобзін, А.Т. Комзюк, П.Б. Коптєв, Р.С. Мельник, О.П. Нагорний, О.В. Ряшко, А.А. Стародубцев, М.І. Хавронюк та інші вчені. Проте ряд актуальних і практично значущих проблем з питань забезпечення законності в ОВС потребують подальшої розробки. *Метою цієї статті є уточнення сутності законності в діяльності ОВС. Наукова новизна статті полягає у тому, що у ній запропоновано нове визначення*