



**М. М. Шумило**  
кандидат юридичних наук,  
науковий співробітник відділу проблем цивільного,  
трудового та підприємницького права  
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького  
НАН України (м. Київ)

УДК 349.3

## МІЖНАРОДНІ СТАНДАРТИ В СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

*Досліджується міжнародно-правове регулювання соціальних відносин. Детально проаналізовано джерела міжнародних соціальних стандартів. Виокремлено конкретні якісні та кількісні соціальні стандарти. Запропоновано визначення терміна “міжнародні стандарти в сфері соціального захисту”.*

**Ключові слова:** міжнародні стандарти, соціальний захист, соціальні гарантії, соціальний мінімум.

Соціальні стандарти в національному законодавстві України та в міжнародних нормативно-правових актах не втрачають своєї актуальності, оскільки кожна держава проголошує себе соціальною, а відповідно і соціальний захист має бути на високому рівні. Більше того, в науці права соціального забезпечення простежується тенденція до активнішого вивчення цього питання і створення окремого напрямку досліджень, як міжнародне право соціального забезпечення. Перспективність таких досліджень далекоглядна і необхідна, адже міжнародно-правове регулювання буде тільки збільшуватись, а соціальні права розширюватись та конкретизуватись.

Проблемами міжнародного права соціального забезпечення загалом та міжнародними стандартами в сфері соціального захисту зокрема присвячені роботи Н. Б. Морозової, М. В. Лушнікової, А. М. Лушнікова, О. Є. Мачульської, П. Є. Морозова, С. І. Запари, А. М. Юшко, К. С. Лободи, М. О. Баймуратова, О. С. Савича та ін. Не зважаючи на широкий спектр досліджуваних питань, окремі аспекти соціальної стандартизації потребують окремого вивчення.

У науці права соціального забезпечення не має єдиного підходу у розумінні соціального стандарту. Так, під соціальними стандартами і нормативами розуміють встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми або їх комплекс, на базі яких визначаються рівень основних державних соціальних гарантій [1, с. 559].

Схожу позицію, але вже у міжнародному аспекті, висловлює С. І. Запара, яка зазначає, що міжнародний соціальний стандарт — це впорядкована система універсальних міжнародних норм та принципів, розроблених на основі взаємних угод між державами щодо питань, пов'язаних із створенням економічного, політичного, соціального, культурного і правового середовища, яке б дозволило людям досягати соціального розвитку [2, с. 447].

На думку автора, такий підхід є дискусійним, адже коли йдеться про певні стандарти, то варто говорити про якісні та кількісні показники або умови, що сприяють їх закріпленню та гарантуванню, а не про норму, яка їх закріпила. Норма права чи то національного, чи то міжнародного є формою, яка закріплює міжнародні стандарти, а не самим стандартом. Виходячи з викладеного, пропонується авторське визначення міжнародних стандартів у сфері соціального захисту як соціального



мінімуму (далі — МСССЗ), що встановлений міжнародними нормативно-правовими актами та є обов'язковим для країн-підписантів, наявність якого надає можливість непрацездатним особам реалізувати свої права та свободи у повному обсязі на рівні з працездатними.

Питання стандартизації соціальних прав в юридичному аспекті є діяльністю компетентних державних органів щодо прийняття різного рівня нормативно-правових актів, у яких встановлюються кількісні та якісні показники щодо забезпечення соціальних прав людини й громадянина [3, с. 165].

Безпосереднім джерелом МСССЗ є міжнародні нормативно-правові акти ООН і МОП, регіональних об'єднань Європи, Америки, Африки, а також двосторонні договори, які містять відповідні норми. За географічною сферою міжнародні норми, які визначають МСССЗ поділяються на кілька груп. Універсальні — ті, що повинні виконуватися у більшості країн світу — членами таких міжнародних організацій, як: ООН, МОП, ВООЗ тощо. Саме вони займають найвищий рівень цінності таких стандартів. Регіональні — ті, що чинні тільки в межах конкретного регіону, (країни Африки, Європи, Латинської Америки). Двосторонні, обов'язкові тільки для країн-підписантів [4, с. 501].

Опосередкованим джерелом МСССЗ є національні законодавства розвинених країн, саме їх ініціатива в міжнародних організаціях і призводить до прийняття міжнародних стандартів. Звідси випливає мета МСССЗ, а саме: встановлення у світі високого рівня соціальної захищеності людини не залежно від місця її проживання.

Класично термін “стандарт” (англ. *standard*) трактується як норма, зразок, модель, щодо МСССЗ він зберігає своє основне значення, але з певними особливостями, тільки за умови відповідності національного законодавства міжнародним актам країна вважається цивілізованою і визначається рівень гарантування в ній соціальних прав людини.

МСССЗ слід відрізняти від міжнародних принципів соціального захисту, оскільки останні є ширшою категорією, з якої випливають МСССЗ, які є більш конкретизованими. Вони слугують напрямками та зразками розвитку соціальної політики держави. Більше того, МСССЗ характеризуються динамікою, але тільки у бік збільшення їх кількості та якості. Соціальні стандарти і соціальна стандартизація є спеціальним видом соціально-захисної функції держави [5, с. 256], обов'язком держави [6, с. 38].

Одним із способів впровадження МСССЗ є гармонізація національного законодавства з міжнародними нормативно-правовими актами, вона проводиться кількома шляхами: пряме застосування після ратифікації; включення в текст законів; імплементація положень ратифікованих чи не ратифікованих актів за допомогою національного законодавства. В Україні першим документом, що вказав на необхідність гармонізації у цій сфері був Указ Президента України від 18 жовтня 1997 р. № 1166 “Про основні напрями соціальної політики України на 1997–2000 роки” [7], у якому йшлося, що одним із основних завдань є наближення національного законодавства до міжнародних стандартів відповідно до Європейської соціальної хартії, рішень ООН, конвенцій МОП, інших міжнародних норм. Вагомий внесок у питанні соціальної стандартизації зробив Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615 “Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу” [8], згідно з якою для всебічного входження України у європейський політичний, економічний і правовий простір адаптація соціальної політики України полягає в реформуванні систем страхування, охорони праці, здоров'я, пенсійного забезпечення, політики зайнятості та інших галузей соціальної політики відповідно до стандартів ЄС і поступовому досягненні загальноєвропейського рівня соціального забезпечення і захисту населення. Крім цього основні положення про національні соціальні стандарти викладені в Законі України “Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії” [9] від 5 жовтня 2000 р. № 2017, яким визначено державні соціальні стандарти, державні соціальні гарантії,



прожитковий мінімум, соціальні норми і нормативи, нормативи витрат (фінансування), нормативи споживання, нормативи забезпечення, нормативи доходу. 21 листопада 2002 р. Законом України “Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства ЄС” [10] опосередковано передбачено необхідність адаптації і соціальних стандартів. Таким чином, маючи чітко визначені національні стандарти, можна говорити про співставлення їх з МСССЗ.

Основним завданням МСССЗ є встановлення та забезпечення соціальної справедливості у законодавствах національних країн.

Система стандартизації соціальних прав включає:

- 1) створення каталогу соціальних прав;
- 2) визначення змісту (елементів) кожного права;
- 3) встановлення державних гарантій забезпечення прав;
- 4) встановлення системи контролю за забезпеченням соціальних прав [5, с. 257].

Між МСССЗ та національними стандартами існує тісний взаємозв'язок, якщо держава їх визнає шляхом ратифікації чи імплементації, то вони автоматично набувають рис державних гарантій.

Серед міжнародних актів, які мають універсальне значення, є Міжнародний білль про права, що складається з Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права. Так, ст. 22 Декларації проголошує, що кожна людина як член суспільства має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності та для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави. Міжнародні пакти — це багатосторонні договори, в яких сформульовані норми-соціальні стандарти щодо забезпечення і захисту прав людини та основних свобод, що ґрунтуються на положеннях Загальної декларації з прав людини. Так, ст. 9 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права проголошує право кожної людини на соціальне забезпечення, включаючи соціальне страхування. Наведенні міжнародні акти універсального характеру не містять якісних та кількісних МСССЗ, але вони є основою, на якій базуються останні.

До універсальних джерел МСССЗ належать конвенції та рекомендації МОП. Метою конвенцій є встановлення МСССЗ, рекомендації ж тлумачать та доповнюють їх. Таким чином, МОП заклала основи соціальної стандартизації шляхом прийняття конвенцій та рекомендацій, які можна поділити на дві групи: до першої належать ті, які визначають загальні питання; до другої, які визначають правовий статус окремих суб'єктів. До загальних конвенцій МОП слід віднести:

- № 88 “Про організацію служби зайнятості” (1948),
- № 102 “Про мінімальні норми соціального забезпечення” (1952),
- № 117 “Про основні цілі та норми соціальної політики” (1962),
- № 188 “Про рівноправ'я в сфері соціального забезпечення” (1962),
- № 121 “Про допомогу на випадок професійного травматизму” (1964),
- № 128 “Про допомоги по інвалідності, по старості, на випадок втрати годувальника” (1967),
- № 130 “Про медичну допомогу та виплату у зв'язку з хворобою” (1969),
- № 131 “Про встановлення мінімальної заробітної плати” (1970),
- № 139 «Про професійні ракові захворювання» (1974),
- № 157 “Про збереження прав у сфері соціального захисту” (1982),
- № 159 “Про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів” (1983),
- № 168 “Про сприяння зайнятості та захисту від безробіття” (1988),
- рекомендації МОП № 83 “Про організацію служби зайнятості” (1948),
- № 169 “Про збереження прав в сфері соціального захисту» (1983),



— № 168 «Про професійну реабілітацію та зайнятість інвалідів» (1983),  
 — № 194 «Про перелік професійних захворювань, повідомлення про нещасні випадки на виробництві і професійних захворюваннях та їх реєстрації» (2002).

До конвенцій МОП, що визначають правовий статус окремих категорій суб'єктів відносяться:

- № 71 «Про пенсії морякам» (1946),
- № 165 «Про соціальне забезпечення моряків» (1987) (переглянута), та
- рекомендації № 68 «Про соціальне забезпечення осіб з військових сил» (1944),
- № 75 «Про соціальний захист моряків» (1946).

Прикладом конкретизованих МСССЗ є положення Конвенції МОП № 102 (нератифікована Україною), якою встановлюється, що розміри допомоги розраховуються у відсотковому співвідношенні із розміром заробітної плати і складає наступні величини: у разі хвороби або на випадок безробіття (отримувач — чоловік з дружиною і двома дітьми) — 45 %; у зв'язку з вагітністю та пологами (материнством) — 45 %, а також Конвенції МОП № 128, що передбачає такі розміри виплат при настанні страхових випадків: по інвалідності — 50 % (отримувач — чоловік з дружиною і двома дітьми); за віком — 45 % (отримувач — чоловік з дружиною пенсійного віку); у зв'язку з втратою годувальника — 45 % (отримувач — вдова з двома дітьми).

Вагомим засобом наближення українського законодавства до європейських норм є членство України в Раді Європи (РЄ) та співпраця з державами-членами цієї впливової міжнародної міжурядової організації, адже міжнародні угоди, які розробляються та підписуються в рамках РЄ, встановлюють спільні правові стандарти. Україною ратифіковано близько 30 конвенцій РЄ [11, с. 184], до яких належать і такі, що визначають МСССЗ. Враховуючи той факт, що Україна культурно, ментально, історично, політично, географічно є частиною Європи, то і роль європейських (регіональних) міжнародних актів є надзвичайно важливою.

У міжнародному праві виділяють такі історичні етапи розвитку міжнародно-правового регулювання соціальних відносин в Європі, які пов'язані з рівнем участі інститутів ЄС, Ради Європи та держав-членів, а саме: перший етап, що віддзеркалює імплементацію положень Римського договору шляхом прийняття у 1974 р. «Першої програми дій в соціальній сфері», Хартії основних соціальних прав трудящих ЄС, Європейської соціальної хартії 1961 р. (Рада Європи); другий етап, який розпочався у 90-ті роки ХХ ст., характеризується розширенням співпраці держав-членів в рамках ЄС, прийняттям Маастрихтської угоди, а пізніше — Амстердамського договору, Протоколу про внесення поправок до Європейської соціальної хартії 1961 р. та Додаткового протоколу до Європейської соціальної хартії 1995 р., в якому встановлено систему колективного оскарження; третій етап, пов'язаний з прийняттям у 1996 р. в рамках Рада Європи Переглянутої Європейської соціальної хартії та Хартії основних прав Європейського Союзу 2000 р. [12, с. 5].

До європейських міжнародних актів, які регулюють соціально-забезпечувальні відносини, а відповідно і визначають МСССЗ, належать:

- Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу та Протокол до неї (ETS № 14) від 11.12.1953 р. (Париж),
- Європейська соціальна хартія (ETS № 35) від 18.10.1961 р. (Турін),
- Європейський кодекс соціального забезпечення (ETS № 48) та Протокол до цього Кодексу (ETS № 48а) від 16.04.1964 р. (Страсбург),
- Європейська конвенція про соціальне забезпечення (ETS № 78) та додаткова угода щодо застосування цієї Конвенції (ETS № 78а) від 14.12.1972 р. (Париж),
- Європейська конвенція про соціальних захист фермерів (ETS № 83) від 06.05.1974 р. (Страсбург),
- Додатковий протокол до Європейської соціальної хартії (ETS № 128) від 05.05.1988 р. (Страсбург),



— Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS № 139) від 06.11.1990 р. (Рим),

— Європейська соціальна хартія (переглянута) (ETS № 163) від 03.05.1996 р. (Страсбург),

— Єдиний європейський акт (SEA) від 17.02.1986 р. (Люксембург),

— Хартія співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 р. (Страсбург),

— Хартія основних прав ЄС від 07.12.2000 р. (Ніца) вона закріпила соціальні права та розширила можливості судового захисту прав громадян в ЄС.

До джерел МСССЗ також належать:

— Регламенти РЄ “Про застосування схем соціального забезпечення щодо осіб, які працюють за наймом, та їхніх сімей під час пересування в межах Співтовариства” від 14.06.1971 р. № 1408/71 (ЄЕС),

— Рекомендація РЄ “Про зближення цілей і політик у сфері соціального захисту” від 27.07.1992 р. № 92/422 (ЄЕС) та інші.

Прикладом встановлення МСССЗ у регіональних міжнародних актах є Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS № 139) [13, с. 301–302], якою передбачено, що допомога на випадок хвороби, безробіття, досягнення пенсійного віку, інвалідності складає на особу без сім’ї 50 % мінімального законного або мінімального міжпрофесійного заробітку або пересічного працівника стосовно відповідної обставини, для чоловіка із дружиною та двома дітьми — 60 %; у зв’язку з вагітністю та пологами (материнством) без сім’ї — 50 %, для жінки з чоловіком та двома дітьми — 60 %; у зв’язку зі смертю годувальника — 50 %, для вдови/вдівця з двома дітьми — 60 %; у зв’язку з виробничими травмами та професійними захворюваннями, а саме:

1) тимчасова або початкова непрацездатність (повна втрата спроможності отримувати заробіток або відповідний ступінь інвалідності) складає: для осіб без сім’ї — 50 %, для чоловіка із дружиною та двома дітьми — 60 %;

2) загалом для осіб без сім’ї — 50 %, для чоловіка із дружиною та двома дітьми — 60 %; є необхідність постійного догляду для осіб без сім’ї — 80 %, для чоловіка із дружиною та двома дітьми — 60 %;

3) смерть годувальника для осіб без сім’ї — 50 %, для вдови/вдівця з двома дітьми — 60 %.

Одним із елементів впровадження європейських соціальних стандартів та підвищення рівня соціального захисту в Україні є гармонізація національного законодавства з законодавством ЄС, тобто досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire*.

Двосторонні договори також закріплюють стандарти соціального захисту, вони можуть включати в себе положення універсальних або регіональних міжнародних договорів, а можуть і встановлювати вищий рівень соціальних стандартів для громадян країн-підписантів. Сьогодні Україна підписала такі договори більш, ніж із 21 країною (країнами СНД, Угорщиною, Румунією, Монголією, Болгарією, Іспанією, Чехією, Словаччиною та ін.).

До органів, що здійснюють імplementацію МСССЗ відносяться Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України, Мінюст, Мінпраці та соціальної політики, а також Міжвідомча координаційна рада, Центр порівняльного права при Мінюсті.

Головною проблемою МСССЗ є те, що навіть за умови їх ратифікації чи імplementації немає гарантії їх дотримання, тобто, відсутній досконалий механізм моніторингу та відповідальності держав за недотримання положень міжнародних актів. Ступінь виконання міжнародних зобов’язань можна простежити, як правило, двома шляхами: позасудовий та судовий. Позасудовий шлях полягає у тому, що держави-підписанти надсилають щорічно інформацію про виконання взятих на себе міжнародних зобов’язань, ця інформація аналізується і на її базі готуються рекомендації щодо удосконалення чинного законодавства або усунення порушень.



Метою такого контролю не є примус або застосування санкцій, а тільки вказівка на наявні проблемні питання, що потребують свого вирішення. Суть судового шляху полягає у тому, що існують міжнародні суди, які покликані вирішувати спори громадян проти своїх держав щодо порушення останніми їх прав. Найбільш відомим є Європейський Суд з прав людини в Страсбурзі. Незважаючи на те, що Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод (EST № 005) від 04.11.1950 р. (Рим) не містить положень щодо соціальних прав і не закріплює МСССЗ, але суд комплексно розглядає зазначені права і у своїх рішеннях вказує на їх порушення. Таким чином, можна говорити, що Європейський Суд з прав людини опосередковано підтверджує наявність МСССЗ, а також через судові прецеденти наголошує на їх важливості та цінності. Нині Україна займає четверте місце за зверненнями до цього Суду, що свідчить про недостатній рівень забезпечення прав та свобод людини, частина позовів, у тій чи іншій мірі, стосуються соціальних питань, що свідчить про недотримання Україною МСССЗ, а ратифіковані міжнародні акти в сфері соціального захисту *de facto* залишаються стандартами-деклараціями.

#### Список використаних джерел

1. *Нагребельний, В. П.* Соціальні державні стандарти і нормативи [Текст] / В. П. Нагребельний // *Юридична енциклопедія* : [в 6 т.] / редкол. : Ю. С. Шемпученко (гол. редкол.) та ін. — К. : Укр. енцикл., 2003. — Т. 5 : П–С. — 736 с.
2. *Запара, С. І.* До питання про сутність соціального міжнародного стандарту [Текст] / С. І. Запара // *Актуальні проблеми регулювання відносин у сфері праці і соціального забезпечення* : тези доп. та наук. повідом. учасн. III Міжнарод. наук.–практ. конфер. / за ред. В. В. Жернакова. — Х. : Кросроуд, 2011. — 540 с.
3. *Болотіна, Н. Б.* Право соціального захисту України [Текст] : [навч. посіб.] / Н. Б. Болотіна. — [2-ге вид., перероб. і доп.]. — К. : Знання, 2008. — 663 с.
4. *Мачульская, Е. Е.* Право социального обеспечения [Текст] : [учебн.] / Е. Е. Мачульская. — [2-е изд., перераб. и доп.]. — М. : Юрайт, 2011. — 575 с.
5. *Болотіна, Н. Б.* Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні [Текст] / Н. Б. Болотіна. — К. : Знання, 2005. — 381 с.
6. *Чениченко, С. В.* Права человека и гуманитарная проблематика в современной дипломатии [Текст] / С. В. Чениченко // *Московский журнал международного права*. — 1992. — № 3. — С. 33–48.
7. Про основні напрями соціальної політики України на 1997–2000 роки : Указ Президента України від 18.10.1997 р. № 1166 [Текст] // *Урядовий кур'єр*. — 1997. — 30 жовтня.
8. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11.06.1998 р. № 615 [Текст] // *ОВУ*. — 1998. — № 24. — Ст. 3.
9. Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000 р. № 2017 [Текст] // *ВВР*. — 2000. — № 48. — Ст. 409.
10. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 21.11.2002 р. № 228-IV [Текст] // *ВВР*. — 2003. — № 3. — Ст. 12.
11. *Баймуратов, М. О.* Міжнародно-правові зобов'язання держав у сфері становлення альтернативних форм соціального страхування [Текст] : [монограф.] / М. О. Баймуратов, О. С. Савич. — Одеса : Фенікс, 2009. — 280 с.
12. *Лобода, К. С.* Міжнародно-правове регулювання соціальних відносин в Європі [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.11 “Міжнародне право” / К. С. Лобода — К., 2008. — 20 с.
13. *Акти європейського права із соціальних питань* [Текст] / заг. ред. В. М. Литвин. — К. : Парламентське вид-во, 2005. — 540 с.

Рекомендовано до друку відділом проблем цивільного, трудового та підприємницького права  
Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України  
(протокол № 2 від 16 лютого 2012 року)

Надійшла до редакції 23.02.2012

**Шумило М. М. Международные стандарты в области социальной защиты**

*Исследуется международно-правовое регулирование социальных отношений. Детально проанализированы источники международных социальных стандартов. Выделены конкретные качественные и количественные социальные стандарты. Предложено определение понятия “международные стандарты в сфере социальной защиты”.*

*Ключевые слова: международные стандарты, социальная защита, социальные гарантии, социальный минимум.*

**Shumylo, M. M. International Standards in the Field of Social Protection**

*The article examines international legal regulation of social relations. Detailed analysis of international social standards sources is provided. Qualitative and quantitative social standards deemed more significant are singled out. The term ‘international standards in the field of social protection’ is defined.*

*Key words: international standards, social protection, social security, social minimum.*

