

УДК 349.3

Новосельська Ірина Василівна,

кандидат юридичних наук, доцент,

доцент кафедри цивільного права

юридичного факультету Інституту управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій,

Сахарова Аліна В'ячеславівна

студент 2 курсу магістратури

юридичного факультету Інституту управління, технологій та права

Державного університету інфраструктури та технологій,

м. Київ, Україна

ПРОБЛЕМИ ДІЮЧОЇ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ

Анотація: Статтю присвячено вивченню основних проблем діючої системи соціального захисту в Україні. Визначено, що соціальний захист є одним з головних завдань соціальної держави, яке вона повинна виконувати. Крім того, реалізація прав громадян на соціальний захист полягає, перш за все, у допомозі найменш захищених верств населення з боку держави. З'ясовано, що на жаль, поняття «соціальний захист» немає офіційного визначення в національному законодавстві, крім того, в Україні відсутній єдиний закон, який би регулював всі аспекти соціального захисту. Тому, багато хто з провідних науковців намагаються дати визначення цьому поняттю. Досліджено питання поняття «соціальний захист» з точки зору широкого та вузького розуміння. Зазначається, що до ухвалення Конституції України в 1996 р. правові терміни «соціальний захист» і «соціальне забезпечення» зазвичай не розмежовувалися, однаковою мірою вони стосувалися соціальної сфери діяльності держави, а суспільні відносини, які належали до предмета їх правового регулювання, були спрямовані на соціальну підтримку незахищених верств громадян. І лише закріплення у ст. 46 Основного Закону права громадян на соціальний захист поставило перед науковцями проблему розмежування соціального захисту від соціального забезпечення. Встановлено, що забезпечення права на соціальний захист для населення є невід'ємною складовою частиною діяльності сучасної соціальної держави адже його існування та реалізація сприяє підвищенню довіри людини до держави. Першим та головним кроком буде прийняття кодифікованого нормативно-правового акту, який врегулює ці відносини та в цілому покращить систему соціального захисту населення.

Ключові слова: Соціальний захист, соціальне забезпечення, соціальні послуги, кодифікований акт, Соціальний кодекс, Європейський суд з прав людини.

Summary. The article is devoted to the study of the main problems of the current social protection system in Ukraine. It is determined that social protection is one of the main tasks of the welfare state, which it must fulfill. In addition, the realization of citizens' rights to social protection is, first and foremost, in the

assistance of the least protected sections of the population by the state. It is found that, unfortunately, the concept of "social protection" is not officially defined in national law, and in addition, there is no single law in Ukraine that would regulate all aspects of social protection. Therefore, many of the leading scientists are trying to define this concept. The question of the concept of "social protection" from the point of view of broad and narrow understanding is investigated. It is noted that until the adoption of the Constitution of Ukraine in 1996, the legal terms "social protection" and "social security" were usually not differentiated, equally related to the social sphere of activity of the state, and public relations that were subject to their legal regulation, aimed at social support for vulnerable groups of citizens. And only the fixing in Art. 46 of the Basic Law on the right of citizens to social protection raised the problem of distinguishing social protection from social security by scientists. It has been established that securing the right to social protection for the population is an integral part of the activity of the modern welfare state, since its existence and realization contributes to increasing human confidence in the state. The first and foremost step will be the adoption of a codified legal act that regulates these relations and generally improves the social protection system of the population.

Key words: The social protection, social welfare, social services, codified act, social code, European Court of Human Rights.

Постановка проблеми. Основний Закон нашої держави у ст. 1 проголошує Україну суверенною і незалежною, демократичною, соціальною та правовою державою [1]. Обравши статус соціальної держави, наша країна тим самим визначила для себе не лише проголошення основних соціально-економічних прав і свобод громадян, а й взяла зобов'язання забезпечити їх здійснення та реалізацію [2]. Конституційні засади соціальної й правової держави реалізуються в тому, що права й свободи людини та їх гарантії визначають її зміст і спрямованість діяльності. При цьому держава відповідає перед людиною за свою діяльність і зобов'язується утверджувати й забезпечувати їй відповідні права й свободи. Соціальний захист є одним з головних завдань соціальної держави, яке вона повинна виконувати. Реалізація прав громадян на соціальний захист полягає, перш за все, у допомозі найменш захищених верств населення з боку держави. Спрямованість держави на соціальний захист цих категорій громадян переконливо видно, з кількості прийнятих нормативно-правових актів в нашій країні починаючи з її незалежності і до цього часу. Незважаючи на це, соціальна сфера в Україні є однією із найбільш проблемних, оскільки норми законодавства вступали в суперечність один з одним, а сама система соціального захисту стала вкрай обтяжливою для держави.

Наукові дослідження: Проблеми соціального захисту активно досліджувалися і продовжують досліджуватися як зарубіжними, так і вітчизняними науковцями, серед яких Н. Болотіна, В.В. Жернаков, П.Д. Пилипенко, С.М. Синчук, С.М. Прилипко, Н.Р. Нижник, С.В. Панасюк, І.С. Ярошенко, Ж.М. Богословська, В. Темченко.

Мета цієї статті – полягає у з'ясуванні проблем діючої системи соціального захисту в Україні, а також внесення пропозицій щодо кодифікації вітчизняного законодавства у сфері соціального забезпечення та соціального захисту, що стане базою для вирішення основних проблем даної галузі.

Виклад основного матеріалу. В наш час гостро постали проблеми діючої системи соціального захисту. Оскільки Україна прагне увійти у Європейський союз, ці проблеми потребують вирішення, тому що в країнах Європейської співдружності система соціального захисту населення є більш вдосконалена.

Загалом будь-яка система права має досить розгалужений характер, тому що до неї входить не маленька кількість елементів, таких як: норми права, субінститути права, інститути, підгалузь та галузь права та інші. Але як нам видається, саме в системі соціального захисту досить проблематичними є такі елементи як: система органів та система законодавства.

Не можна також обійти увагою питання щодо визначення поняття соціального захисту. Соціальний захист – являє собою комплекс додаткових заходів із матеріальної допомоги найменш захищених верств населення (пенсіонерів, інвалідів, сімей з дітьми, а також малозабезпечених сімей тощо), а також із заходів по перешкоджанню розвалу системи соціального забезпечення та збереження рівня соціального обслуговування.

На жаль, поняття «соціальний захист» немає офіційного визначення в національному законодавстві, крім того, в Україні відсутній єдиний закон, який би регулював всі аспекти соціального захисту [3]. Тому, багато хто з провідних науковців намагаються дати визначення цьому поняттю.

Так, на думку І.С. Ярошенка, соціальний захист – це система суспільних відносин, призначена для задоволення матеріальних потреб громадян із спеціальних фондів через індивідуальну форму розподілу, замість оплати праці чи як доповнення до неї у випадках, передбачених законодавством, з урахуванням трудового стажу громадян чи соціального фактора або без врахування цих обставин [4].

Натомість науковець-економіст М.Б. Ріппа вважає: - “... що соціальний захист – це комплекс фінансових, соціально-економічних та організаційно-правових заходів, спрямованих на забезпечення життя, здоров'я та добробуту населення за конкретних економічних умов та наявних ресурсів.” [5] Тобто, вона доводить, що одним із напрямів соціального захисту є соціальне забезпечення, яке має такі форми: пенсійне забезпечення, соціальна допомога непрацездатним і малозабезпеченим громадянам, компенсаційні виплати.

С.В. Панасюк у своєму науковому дослідженні прийшов до висновку, що: - “... аналізуючи поняття «соціального захисту», потрібно наголосити на тому, що воно розглядається в широкому та вузькому значеннях. У широкому значенні поняття соціального захисту слід розуміти як зміст соціальної функції держави та систему економічних, юридичних, організаційних заходів щодо забезпечення основних соціальних прав людини і громадянина у державі [6]. У широкому значенні соціальний захист містить усі заходи держави, які спрямовані на чітке забезпечення її соціальної функції. Елементи сфери соціального забезпечення, які охоплюються цим поняттям, – це сфера застосування праці, соціального страхування, соціальної допомоги, охорони

здоров'я, освіти, житлової політики. У вузькому ж значенні розуміння соціального захисту становить власне соціально-захисну діяльність держави щодо убезпечення населення від негативних наслідків соціальних ризиків” [6].

Якщо визначати поняття соціального захисту, не можна обійти питання щодо визначення права на соціальний захист, яке також було досліджено не одним науковцем.

На думку Н.Б. Болотіної: - “...право на соціальний захист – це комплекс суб’єктивних прав особи, які містять такі основні правомочності, як право на пенсійне забезпечення, право на соціальну допомогу, право на соціальну послугу, право на медичну допомогу” [7].

У розвинених країнах соціальний захист повинен забезпечувати населення яке його потребує відповідними соціальними послугами. Так, на думку С. Кадомцевої, соціальний захист представлений двома взаємодоповнюючими частинами. Перша – це система грошової допомоги, що дозволяє компенсувати основні види втрати працездатності, тобто втрати заробітку в результаті хвороби, безробіття, появи дітей, старості тощо. Друга частина – комплекси соціальних послуг: медичні послуги, різні форми соціальної та професійної реабілітації, послуги з працевлаштування, обслуговування людей похилого віку, інвалідів тощо [8].

Доцільно було б зазначити, про співвідношення понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення». Оскільки в юридичній літературі останніх років можна знайти різні спроби науковців розкриття сутності даних понять, а також різноманітні підходи до розгляду питання співвідношення цих категорій.

Слід зазначити, що до ухвалення Конституції України в 1996 р. правові терміни «соціальний захист» і «соціальне забезпечення» зазвичай не розмежовувалися, однаковою мірою вони стосувалися соціальної сфери діяльності держави, а суспільні відносини, які належали до предмета їх правового регулювання, були спрямовані на соціальну підтримку незахищених верств громадян. І лише закріплення у ст. 46 Основного Закону права громадян на соціальний захист поставило перед науковцями проблему розмежування соціального захисту від соціального забезпечення. Приводом стало використання в згаданій нормі права громадян на соціальний захист, яке включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, утрати годувальника, у разі безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

В свою чергу, І. М. Сирота зазначає, що використання терміна «соціальний захист» в Конституції України не применшує значення терміна «соціальне забезпечення», оскільки вважає ці обидва терміни синонімами [9]. Подібною є думка С. О. Устинова, який вважає, що сам термін «соціальне забезпечення» є складовою поняття «соціальний захист», хоча при цьому зазначає, що не буде помилкою використовувати ці терміни як синоніми [10].

Зовсім відмінними є погляди щодо співвідношення понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» П. Д. Пилипенка та Л. Ю. Малоги, які відзначають, що ототожнення цих понять є недоцільним, оскільки вони різні за значенням та опосередковують дещо відмінні між собою суспільні явища, котрі співвідносяться як частина і ціле. Тобто «соціальний захист» є поняттям досить

містким та ширшим за змістом, на відміну від «соціального забезпечення», що властиве для системи суспільних відносин, які існують в сфері такого захисту [11].

Отже, право на соціальний захист було визнане пріоритетним серед соціальних прав громадян, що гарантуються державою на конституційному рівні, а право на соціальне забезпечення стало його структурним елементом.

Що стосується проблем системи законодавства соціального захисту, то починаючи з проголошення незалежності нашої країни, було прийнято велику кількість нормативно-правових актів які безпосередньо встановлюють ті або інші види пільг, соціальних та компенсаційних виплат, а також соціальних послуг для різних категорій осіб та стосуються захисту найменш захищених верств населення. Нормативно-правові акти, які містять приписи щодо соціального захисту та забезпечують правове регулювання відносин у різних сферах суспільного життя, мають неоднакову правову приналежність і стосуються широкого кола правовідносин. За роки незалежності створена практично нова національна нормативно-правова база щодо соціального захисту цієї категорії громадян[12]. Однак не має загального кодифікованого акта, який би в цілому врегулював дані правовідносини, встановив би загальні підходи до регулювання системи соціального захисту та соціального забезпечення, а також вичерпний перелік критеріїв і підстав, що дають право на захист з боку держави та визначають зміст і обсяг державних гарантій. На нашу думку, сфера соціального забезпечення не є досконалою та функціонування навіть ефективних видів соціального захисту, проводиться не на достатньому рівні, саме через не системність та суперечливість прийнятих актів законодавства.

Питання про необхідність створення єдиного кодифікованого акту – Соціального кодексу, підіймали у своїх працях багато провідних науковців.

О. Чутчева вважає, що прийняття Соціального кодексу дозволить максимально сконцентрувати в єдиному правовому документі всі законодавчі норми у сфері соціального захисту населення на підставі єдиного підходу до визначення суті такого захисту та його основоположних принципів [13].

Однією з умов правового забезпечення, втілення в життя чіткої, логічно послідовної та прозорої системи соціального забезпечення С. Прилипко вважає опрацювання та прийняття комплексного систематизованого нормативного акта – Кодексу про соціальне забезпечення населення України, який увібрав би найважливіші норми й на найвищому рівні комплексно впорядкував би сукупність відносин у досліджуваній сфері. [14].

Також, слід зазначити, що Україна приєдналася до більшості універсальних договорів із прав людини, визнає юрисдикцію Комітету ООН з прав людини і Європейського суду з прав людини, що означає необхідність приведення національного законодавства у відповідність до міжнародних зобов'язань. Водночас, реалізація норм міжнародного права у національному законодавстві та застосування положень ратифікованих міжнародно-правових документів як норм прямої дії досі є проблемою[15].

Н. Болотіна вважає, що створення Кодексу України про соціальний захист дозволить не лише впорядкувати законодавство у сфері соціального захисту й

усунути протиріччя, що породжуються браком системного підходу, а й підняти на вищий якісний рівень зміст нормативного матеріалу в цій царині [16].

Держава вибірково та непослідовно підходить до надання згоди на обов'язковість інших міжнародних договорів, що передбачають вищі стандарти порівняно з фундаментальними актами міжнародного права. Часто міжнародні договори ратифікуються без внесення відповідних змін до законів України, прийняття нових або скасування діючих законів, які не відповідають взятим міжнародним зобов'язанням [15]. Через це виникає колізія норм законодавства.

У системі органів соціального захисту головним є Міністерство соціальної політики України, який в процесі виконання покладених на нього завдань взаємодіє з іншими центральними й місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, а також із відповідними органами інших держав [6]. Через велику кількість цих органів, у громадян виникають проблеми, до якого саме їм звертатися за отриманням соціального захисту. На мою, думку треба розширити повноваження органів місцевого самоврядування щодо здійснення соціального захисту населення та надання їм відповідних соціальних послуг. Оскільки, саме ці органи найбільш наближені до територіальної громади.

Також необхідно зазначити, що одним із шляхів вдосконалення системи органів соціального захисту є підвищення ролі недержавних громадських організацій в цій сфері. Для поліпшення їх діяльності в напрямі соціального захисту населення необхідно розробити юридичні, нормативно-правові основи благодійності, передбачити певні податкові пільги при запровадженні у життя соціальних проектів та програм, здійснення яких сьогодні не забезпечено або недостатньо забезпечено урядом країни.

Висновки. Можна зробити такі висновки, що система соціального захисту населення підлягає подальшому вдосконаленню, оскільки ні система законодавства, ні система органів не функціонує належним чином, для того щоб здійснювати соціальний захист населення на гідному рівні. Забезпечення права на соціальний захист для населення є невід'ємною складовою частиною діяльності сучасної соціальної держави адже його існування та реалізація сприяє підвищенню довіри людини до держави. Першим та головним кроком буде прийняття кодифікованого нормативно-правового акту, який врегулює ці відносини та в цілому покращить систему соціального захисту населення.

Література:

1. Конституція України, - Відомості Верховної Ради України (ВВР), 1996.
2. Право соціального забезпечення: Навч. посіб. для студ. юрид. спец, вищ. навч. закл. / П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, С. М. Синчук та ін. / За ред. П. Д. Пилипенка. — К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. — 496 с.
3. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні. К., НІСД, / За ред.. Кочемировська О.А. Пищуліна О.М, 2012.- с.54
4. Ярошенко І.С. Право соціального забезпечення : [навч. посіб.] / І.С. Ярошенко. – К. : КНЕУ. –2005. – 232 с.

5. Ріппа М.Б. Державне пенсійне забезпечення в Україні та шляхи його розвитку : автореф. дис. ... канд. екон. наук : спец. 08.00.08 / М.Б. Ріппа. – К., 2007. – 19 с.
6. Панасюк С.В. Проблеми та перспективи удосконалення конституційного права на соціальний захист / С.В. Панасюк. // Часопис Національного університету «Острозька академія». Сер. : Право. –2014. – № 2.
7. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні / Н.Б. Болотіна. – К. : Знання, 2005. – 381 с. 05. – 232 с.
8. Кадомцева С.В. Экономические основы системы социальной защиты / С.В. Кадомцева. – М. : МЦНТИ, 1997. – 248 с
9. Сирота И. М. Право социального обеспечения в Украине: Учебник. / И. М. Сирота – Х.: Одиссей, 2000. – 384 с
10. Устинов С. О. Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» в законодавстві України / С. О. Устинов // Юридична наука і практика. – 2011. – № 2. –С. 90-95.
11. Право соціального забезпечення України: Навчальний посібник / За заг. ред. П.Д. Пилипенка. – Вид. 3-є, змін. і доп. – К.: Істина, 2012. – 232 с. 12, с.51, . Малога Л. Ю. Юридична природа поняття «соціальний захист дітей-інвалідів» /Л. Ю. Малога // Юридичний вісник. – 2014. – № 1. – С. 49-54.
12. Бойко М.Д. Право соціального забезпечення України: Навч. посіб.: - К.: «Олан»,2004. - 312 с.
13. Чутчева О. Г. Правовое регулирование социальной защиты граждан Украины: дис. ... канд. юрид. наук. – Луганск, 2003. – 179 с.
14. Прилипко С. М. Предмет права соціального забезпечення: дис. ... д:ра юрид. наук. – Х., 2007. 382 с.
15. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України : [навч. посіб.] / Н.Б. Болотіна.– 2-ге вид., переробл. і доп. – К. : Знання, 2008. – 663 с.
16. Болотіна Н. Б. Законодавство України в сфері соціального захисту населення та перспек: тиви його розвитку // Соціальне законодавство України: теоретичні і практичні проблеми розвитку: Матеріали наук.:практ. семінару, м. Київ, 23 березня 2005 р. – К., 2005. – С. 10–18.