

# ПРОБЛЕМИ ГАРАНТІЙ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ПРАВ ЛЮДИНИ У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ

*І. М. Луцький,  
академік УАН, к. ю. н., д-р права  
Н. І. Луцька,  
магістр міжнародної економіки, Івано-Франківський  
університет права ім. Короля Данила Галицького  
А. І. Луцький,  
доцент, Івано-Франківський університет права ім. Короля  
Данила Галицького*

*У даній статті розглядаються проблеми гарантій забезпечення прав людини у сфері соціального захисту, визначаються шляхи реалізації державного права на соціальне забезпечення.*

*The article examines the problems that ensure rights' securing in the sphere of social maintenance, it defines the ways how to realize state law for social ensuring.*

## ВСТУП

У сфері соціального забезпечення людина при наявності відповідних юридичних фактів користується комплексом прав щодо забезпечення грошовими виплатами, наданням пільг, компенсацій та соціальних послуг. Дані права об'єднані родовим поняттям — правом на соціальне забезпечення, яке розглядають фахівці-правознавці. Для реального забезпечення цього права у суспільстві повинна діяти збалансована система засобів, процедур.

У традиційному контексті окремі питання гарантій права на соціальне забезпечення досліджували Н. Болотіна [1], І. Гуменюк [2], С. Приходько [3], Ж. Пустовіт [4], С. Синчук [5], І. Сирота [6], Б. Стичинський [7] та ін. Але застосування до соціально-економічних прав механізму забезпечення особистих і політичних прав не дає, як правило, позитивного ефекту.

## ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

— розглянути проблеми, які перешкоджають реальному гарантуванню права на соціальне забезпечення;  
— дати характеристику права на соціальне забезпечення;  
— визначити шляхи державної підтримки щодо гарантованості права на соціальне забезпечення.

## РЕЗУЛЬТАТИ

Основною проблемою концепції забезпечення соціально-економічних прав є визначення їх юридичної природи. Так, М. Козюбра справедливо вважає, що дискусія щодо природи соціальних прав повинна бути перенесена з площини "права людини — наміри держави", "основні права — неосновні права", "права людини — права громадянина" в іншу, більш теоретично і практично значущу площину — особливостей соціально-економічних прав і механізмів їх реалізації порівняно з громадянськими та політичними правами [8]. Останні права відносять до класичних, на відміну від соціальних. На жаль, М. Козюбра, як й

інші члени Конституційного Суду України, залишилися свого часу на позиціях радянської концепції єдиної природи прав і свобод людини та громадянина.

Право на соціальне забезпечення, насамперед, є правом на певні блага або, інакше кажучи, уповноважує особу вимагати різноманітних благ, визаних суспільством як необхідні. Дане право гарантує особі за наявності відповідних умов на мінімальному рівні мати певні блага, а не отримувати їх. Це право, на відміну від класичних прав, прямо пов'язане з економічними можливостями держави і не реалізується без виділення необхідних коштів. У перехідний період закріплене в юридичних нормах право особи на той чи інший вид соціального забезпечення не може здійснюватися в повному обсязі, не забезпечується судовим та позасудовим захистом, у багатьох випадках є декларованим і виступає орієнтиром для виконавчої влади.

На нашу думку, на дане право обмежено поширюються вимоги ч. 2 і ч. 3 ст. 22 Конституції України. З метою реалізації принципів рівності та справедливості при проведенні реформування соціального забезпечення можуть скасуватися окремі його види, змінюватись у бік зменшення обсягу їх виплати чи надання. В результаті економічної ситуації є можливим звуження змісту та обсягів існуючих прав у сфері соціального забезпечення. Про неконституційність таких норм напевно чи потрібно сьогодні говорити. Виходячи з концепції єдиної природи прав і свобод людини та громадянина, Конституційний Суд України в питаннях збереження пільг чиновникам, як правило, посилається на ст. 22 Конституції. Така точка зору є не тільки хибною, а й шкідливою, оскільки вона заважає подоланням перекосяв у соціальному забезпеченні, утвердженню принципів справедливості і рівності у цій сфері.

Наступною проблемою у системі гарантування права на соціальне забезпечення є дослідження юридичної природи Закону про Державний бюджет України

на відповідний рік, оскільки на його базі визначається механізм фінансування соціальних витрат на наступний рік, а у деяких випадках і в поточному році. Практика його прийняття свідчить, що ним вносяться суттєві зміни при застосуванні чинного законодавства, які часто погіршують права людини у сфері соціального забезпечення. Такі корективи, зокрема, торкаються: 1) зупинення дії певних положень і норм соціальних законів; 2) встановлення пільги компенсацій та їх розміру залежно від наявності права на податкову соціальну пільгу; 3) переліку видів доплат, які враховуються при обчисленні пенсії; 4) встановлення рівня забезпеченості прожиткового мінімуму та розміру щорічної разової допомоги інвалідам війни; 5) зміни мінімального розміру пенсії по інвалідності; 6) обмеження розміру максимальних пенсій; 7) припинення виплати дострокових пенсій працюючим пенсіонерам; 8) надання дозволу Кабінету Міністрів України встановлювати, як правило, у бік зменшення розміри соціальних виплат, які визначаються в залежності від розміру мінімальної заробітної плати; 9) виключення провадження тендерних процедур при придбанні засобів реабілітації. Крім того, у повному обсязі не фінансуються витрати на реалізацію передбачених нормативними актами соціальних програм. Все це суттєво знижує рівень гарантованості прав у сфері соціального забезпечення та створює у подальшому умови для прийняття популістських законів з наступним їх невиконанням через брак коштів.

Якщо класичними правами є права на свободу дій, які гарантуються утриманням від дій інших осіб та виконавчої влади, то право на соціальне забезпечення є обов'язком держави шляхом активних дій наявними ресурсами їх забезпечувати. Недостатньо проголосити ті чи інші соціальні права, але необхідно мати достатні джерела для їх фінансування. Брати на себе обов'язки із соціального забезпечення держава має право тільки на певний період (бюджетний рік), оскільки такі зобов'язання щорічно переглядаються. Відповідні норми Конституції України на практиці не є нормами прямої дії (ч. 3 ст. 8). Зрозуміло, що без виділення необхідних коштів, соціальні права людини не забезпечуються. І на це не слід закривати очі. Потрібно від декларативного соціального права перейти до реального з урахуванням фінансових можливостей держави. У перехідний період справедливим буде гарантування державою соціальних виплат у межах виділених на бюджетний рік коштів.

Важливим засобом гарантування прав людини є судовий захист. І хоча суди приймають відповідні рішення, проте у країні виникають труднощі з їх виконанням через відсутність коштів і механізму реалізації окремих статей того чи іншого нормативного акта. Це призводить інколи до домовленостей між різними гілками влади, що виходить за межі правового поля. Законодавець повинен чітко визначити рамки судового захисту права на соціальне забезпечення, а Конституційному Суду України потрібно в цьому питанні змінити попередню позицію. На наш погляд, захист загальними судами права людини на соціальний захист повинен обмежитись обсягом виділених на бюджетний рік коштів.

В Україні діє заявочний спосіб реалізації права на соціальне забезпечення, за

яким особа повинна сама подати у соціальну установу заяву з проханням надати певну соціальну послугу чи пільгу. За своєю ініціативою орган соціального забезпечення таких дій не здійснює. Заявочний спосіб вимагає глибокого і комплексного знання кожним громадянином соціального законодавства, а це не під силу навіть професійному працівнику, який знає законодавство у межах своїх повноважень. Крім того, в Україні не налагоджене інформування зацікавлених осіб про наявність у них певних прав і порядок їх реалізації. Інколи порядок реалізації настільки складний, що особа відмовляється від його втілення у життя. Тому доцільно налагодити щорічне письмове інформування зацікавлених осіб про їх суб'єктивні права, а також практикувати надання матеріальних засобів у більших розмірах без звернення особи з відповідною заявою (про перерахунок пенсії, переведення на інші види соціальної допомоги, забезпечення засобами реабілітації тощо). Це сприятиме більш ефективному забезпеченню реалізації наявних у людей прав. Бажано встановити матеріальну відповідальність органів соціального забезпечення перед людьми за неналежне виконання покладених на них обов'язків.

На забезпечення права на соціальне забезпечення у перехідний період несприятливо впливають так звані загальносоціальні гарантії, до яких відносять ідеологічні, політичні, економічні, соціальні, організаційні.

Усі розуміють, що марксистсько-ленінська концепція соціального забезпечення повинна бути замінена іншою, яку сприйняла б більшість населення. У світі сформована не одна така концепція, але жодну з них не можна у чистому вигляді переносити на український ґрунт. Різні політичні сили почали моделювати власні ідеологічні концепції здійснення реформування соціального забезпечення, але вони поки що знаходяться на початковому етапі. Люди старшого покоління переважно схильються до соціал-демократичної концепції соціального забезпечення, за якої державі відводиться основна роль у регулюванні відносин у сфері соціального забезпечення. Для молодого ж покоління більш приваблива неоліберальна концепція, при якій особа здійснює різні платежі у фонди, з яких пізніше отримуватиме належні їй соціальні виплати при мінімальній втручання держави у ці процеси. Відсутність офіційної концепції затримує проведення ефективних перетворень у соціальній сфері і призводить до прийняття суперечливих рішень.

Перехідний період характеризується значною політичною нестабільністю: йде процес формування великих партій, які здатні брати владу в свої руки і керувати державою; проводяться не завжди вдалі політичні реформи; наявна недостатня політична воля щодо неухильного дотримання чинних нормативних актів; відсутній незалежний і потужний профспілковий рух, націлений на захист і відстоювання соціальних завоювань працюючих; маніпулювання волевиявленням виборців; поширений непрофесіоналізм працівників виконавчих структур; позачергові вибори та постійна зміна соціальних орієнтирів владних структур. В цих умовах важко не тільки приймати економічно обґрунтовані соціальні нормативні акти, а й забезпечувати їх реалізацію.

Ще гірша ситуація складається з економічними гарантіями. Розірвання

економічних зв'язків, випуск неконкурентоздатної продукції, хаотична приватизація, демонтаж радянської економічної інфраструктури, інфляція, податковий тиск, корупція, відсутність єдиних правил гри, протистояння олігархічних кланів, зупинення підприємств, спорожнілі джерела фінансування соціальних програм тощо суттєво погіршили гарантію соціальних виплат та надання соціальних послуг громадянам. В умовах економічної нестабільності важко знаходити кошти на збільшення зарплати, соціальних виплат, підтримання наявної соціальної інфраструктури.

Політичні й економічні негаразди суттєво вплинули на рівень забезпечуваності права на соціальне забезпечення. У перехідний період відбулося реальне зниження розмірів пенсій, допомог, якості надання соціальних послуг. Різні форми безробіття почали переслідувати працездатне населення. У пошуках роботи люди виїхали за кордон. На вулицях з'явилися безпритульні діти. Швидкими темпами здійснюється майнове розшарування населення. Підприємства практично відмовилися від "соціалки", майже припинилось надання безплатного житла. Неконтрольоване чиновництво почало "вибивати" для себе невиправдані соціальні пільги, високі зарплати, пенсії. Ці та інші соціальні проблеми також не сприяють гарантованості права на соціальне забезпечення.

Реорганізація системи управління соціальною сферою, передача функцій з одного відомства до іншого, створення нових центральних органів і фондів з державного соціального страхування, управлінські експерименти в цій сфері також внесли свої корективи у гарантування права на соціальне забезпечення.

У перехідний період відбувається зміна суспільних відносин, а значить, державою здійснюється активна правотворча діяльність. Приймається безліч нормативних актів різної юридичної сили. Їх основне призначення — правове забезпечення перетворень у соціальній сфері. Правові засоби у своїй сукупності становлять юридичні гарантії права на соціальне забезпечення.

За роки незалежності України значно оновлена правова база соціального забезпечення з урахуванням вимог міжнародних стандартів. Держава намагається своєчасно реагувати на соціальні негаразди. Проте через відсутність продуманої, науково обґрунтованої програми нормотворчої діяльності законодавчої та виконавчої гілок влади у цій сфері починають накопичуватись певні проблеми, які негативно впливають на гарантування реалізації людиною її права на соціальне забезпечення. Збільшилася кількість правових актів, які регламентують одні і ті ж суспільні відносини. Розширюється практика призупинення надання окремих видів соціального забезпечення. Розміри деяких соціальних виплат, передбачених законами, не відповідають тим, які реально виплачуються. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування, наприклад, регламентується законами, які переважені статтями організаційного характеру, що ускладнює користування цими правовими актами, оскільки норми, які стосуються управління та компетенції страхових фондів, цікаві лише професіоналам. Отже, для зручності користування їх доцільно зосередити в окремо-

му законі. Недостатньо якісно здійснюється і підготовка законопроектів, що призведе у майбутньому до внесення у них численних змін. Під впливом численних виборчих процесів приймаються фінансово незабезпечені закони. У багатьох випадках порядком отримання соціального забезпечення ускладнений, і людині важко подолати бюрократичні перешкоди. Цей перелік не є остаточним і вказує на потребу подальшого вдосконалення юридичних гарантій забезпечення реалізації та охорони права на соціальне забезпечення.

## ВИСНОВКИ

З викладеного вище можна зробити висновки про те, що право на соціальне забезпечення:

- визнається державою і міжнародним співтовариством та займає чільне місце серед прав людини, оскільки ним від народження до смерті неодноразово користується кожна людина;
- за своєю природою суттєво відрізняється від класичних прав і потребує особливого (порівняно з іншими правами) механізму реалізації та охорони;
- не повною мірою у перехідний період забезпечується ідеологічними, соціальними та організаційними гарантіями;
- у перехідний період забезпечується державою і гарантується судовим захистом в обсягах, передбачених на відповідний рік;
- у вказаний період з об'єктивних причин можливе звуження його змісту та обсягу;
- закріплюється у нормативних актах, які застосовуються лише за наявності механізму його реалізації, зазначеного, як правило, в інших нормативних актах;
- є одним з основних засобів різних політичних сил для маніпуляції волею виборців у боротьбі за прихід до влади.

## Література:

1. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. — К., 2005. — С. 71—81; Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. — К., 2005. — С. 96—116.
2. Гуменюк І. Конституційні гарантії права на соціальне забезпечення в Україні / *Мат. міжнарод. наук. — практич. конф.* — Одеса, 2004. — С. 264—266.
3. Приходько С. Здійснення громадянами права на соціальний захист та гарантії його забезпечення // *Право України.* — 2000. — № 2. — С. 18—22.
4. Пустовіт Ж. Поняття соціальних гарантій прав і свобод людини і громадянина в Україні // *Право України.* — 2006. — № 3. — С. 28—30.
5. Сивак С. (Синчук С.) Конституційні гарантії права на пенсійне забезпечення і пенсійна реформа // *Право України.* — 2007. — № 12. — С. 70—74.
6. Сирота І.М. Правові засоби конституційного права громадян на пенсію // *Актуальні проблеми держави і права: 36. наук. праць.* — Вип. 6. — Одеса, 2006. — Ч. 1. — С. 278—286.
7. Стичинський Б. Соціальний захист громадян: проблеми та гарантії // *Право України.* — 2005. — № 3. — С. 18—20.
8. Козюбра М. Природа соціальних прав людини та особливості механізмів їх реалізації // *Вісник Конституційного Суду України.* — 2005. — № 5. — С. 59.