

ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3

ПЕРСПЕКТИВИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ПРО СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

**М.А. ДЕЙНЕГА, кандидат юридичних наук,
С.О. ОБОЗНА, студентка 5 курсу юридичного факультету,
Національний університет біоресурсів
і природокористування України**

У статті досліджено пріоритетні напрями систематизації законодавства України про соціальне забезпечення, проаналізовано наукові підходи до проблем кодифікації соціально-забезпечувальних правових норм та положення актів міжнародного і національного законодавства у сфері соціального забезпечення.

Систематизація законодавства, кодифікація законодавства, законодавство про соціальне забезпечення.

Характерною рисою функціонування сучасного суспільства і держави є зростання ролі права та закону як основної форми його зовнішнього виразу. У цьому контексті процес становлення та розвитку державності України нерозривно пов'язаний зі створенням збалансованої системи законодавства. Сучасний етап розвитку законодавства України про соціальне забезпечення пов'язується з необхідністю його гармонізації, уніфікації та систематизації. Це зумовлюється рядом причин та факторів, основними серед яких є наступні: існування низки застарілих нормативних актів, необхідність приведення законодавства у відповідність з об'єктивними умовами життєдіяльності суспільства, потреба в уніфікації національного законодавства відповідно до міжнародних та європейських стандартів. Удосконалення нормативно-правової бази є складним процесом, особливе місце в якому займає саме систематизація, що дає можливість всебічно врахувати характер соціального законодавства нашої держави.

Метою статті є дослідження пріоритетних напрямів систематизації законодавства України про соціальне забезпечення через аналіз наукових підходів і положень нормативних актів.

У 2014 р. між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом (далі – ЄС) і державами-членами, з іншої сторони, була підписана Угода про асоціацію, ратифікована Законом України від 16 вересня 2014 р. [1]. Відповідно до ст. 363 Угоди передбачено поступове наближення законодавства України до права і політики ЄС. Угода визначила якісно новий формат відносин між Україною та ЄС на принципах «політичної

асоціації та економічної інтеграції» й слугує стратегічним орієнтиром системних соціально-економічних реформ в нашій країні.

У Додатках Угоди містяться акти ЄС, що є частиною юридичних стандартів, які розглядаються Українською стороною при поступовому наближенні соціального законодавства до законодавства ЄС. Правову основу соціального забезпечення ЄС становлять Європейська соціальна хартія від 18 жовтня 1961 р., Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р., Європейський кодекс соціального забезпечення від 16 квітня 1964 р. (у редакції від 6 листопада 1990 р.), Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників від 9 грудня 1989 р. тощо.

Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. була ратифікована Законом України від 14 вересня 2006 р. [2]. При цьому у ст. 12 Хартії встановлено обов'язок України підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення, а також докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень [3]. Отже, одним із пріоритетних напрямів розвитку законодавства України про соціальне забезпечення є його систематизація з урахуванням європейських і міжнародних стандартів.

Протягом останніх років законодавство України про соціальне забезпечення було значно вдосконалене, проте процес систематизації триває, як і раніше, соціальне законодавство представлене окремими нормативними актами. У науковій юридичній літературі склалася думка, що найефективнішим способом систематизації є кодифікація як особливий, найбільш високий вид правотворчості, спрямований на упорядкування, систематичне об'єднання і вираження у вигляді загального закону права країни [4, с. 11]. Кодифікація соціального законодавства насамперед має бути спрямована на те, щоб, з одного боку, узагальнити норми, згідно з якими здійснюється чинне правове регулювання, і водночас встановити нові норми, що відповідають сучасному етапу розвитку суспільства, усунути колізії та прогалини законодавства.

Спроби розробити Соціальний кодекс України в Україні робилися декілька разів, проте жоден із цих проектів не отримав підтримки Верховної Ради України. За своєю суттю проект Соціального кодексу України покликаний виправити недоліки соціального законодавства, а також систематизувати і гармонізувати чималу кількість законодавчих актів у сфері соціального забезпечення [5, с. 89].

Останній проект Соціального кодексу України було подано до Верховної Ради України у лютому 2013 р. [6]. Проект Соціального кодексу України спрямований на збереження рівня змісту та обсягу існуючих прав і свобод людини і громадянина у сфері соціального забезпечення, визначених Конституцією України та законами України, сформований ґрунтуючись на міжнародних правових нормах, визначених Європейською соціальною хартією та Європейським кодексом соціального забезпечення, законотворчій практиці європейських країн.

Однак поданий на розгляд до Верховної Ради України проект кодексу не зміг вирішити проблеми систематизації законодавства України у сфері соціального забезпечення. Зокрема, як зазначають науковці [7; 8] не вдалось уникнути проблем, пов'язаних насамперед з методологією кодифікаційної діяльності. Так, найбільш гостро виявилась проблема предмета правового регулювання. Термінологічно невдала назва акта не дає змоги встановити галузевої належності положень, що складають його зміст [7, с. 87]. Тобто, назва акта є значно ширшою за своїм зміст, ніж коло суспільних відносин, охоплених запропонованим проектом [8, с. 67]. Зазначена вимога має принципове значення, оскільки правова невизначеність нівелює ефективність впливу юридичних норм на суспільні відносини. З огляду на наведені аргументи запропонована розробниками проекту назва кодексу потребує переосмислення і зміни [7, с. 87]. Більш прийнятною, на думку О.В. Тищенко, буде назва Кодекс соціального забезпечення України, що за своєю суттю узгоджується з Європейським кодексом соціального забезпечення [8, с. 67].

Крім того, недосконалим є й сама структура і зміст запропонованого кодифікаційного акта. За висновком спеціалізованого комітету Верховної Ради України запропонований законопроект за багатьма параметрами не відповідає вимогам, що ставляться до законодавчих актів у формі кодексів. Зокрема, одним із вагомих недоліків проекту є недостатній рівень оновлення, узагальнення та систематизації нормативного матеріалу. Це відображається у тому, що в структурному відношенні проект Соціального кодексу України складається із штучно об'єднаних та належним чином не опрацьованих законодавчих актів. Крім того, у проекті кодексу не враховано цілу низку важливих і масштабних змін у чинному законодавстві. У цілому розробка проекту Соціального кодексу України потребує врахування таких аспектів, як відповідність запропонованих основних засад формування структури кодексу завданням систематизації законодавства України з соціальних питань; цілісність та послідовність проведеної кодифікації норм; визначення доцільності та коректності запропонованих нововведень щодо правового регулювання відносин у сфері соціального забезпечення.

Все вищезазначене свідчить про те, що систематизація законодавства України про соціальне забезпечення належить до важко здійсненних завдань, що потребують належної підготовчої роботи, наукового підходу до гармонізації правових актів, які заплановано систематизувати в єдиний акт [8, с. 68]. З метою формування єдиних науково-практичних поглядів з даного питання висловлюються пропозиції щодо необхідності створення уповноваженого органу з питань кодифікації законодавства України – спеціально уповноваженої комісії як спільного органу Міністерства юстиції України і Міністерства соціальної політики України [9, с. 29]. Такий підхід допоможе консолідувати зусилля правників і фахівців соціально-забезпечувальної сфери на ефективну кодифікаційну роботу [8, с. 68].

При цьому в основу проекту кодифікаційного акта у сфері соціального забезпечення повинні бути покладені наступні підходи: по-

перше, кодифікації повинні підлягати чинні норми законодавства з урахуванням останніх змін, що були до них внесені [7, с. 89]. На відміну від інших видів систематизації, для кодифікації важливо не стільки відбір законодавчих актів, які підлягають дослідженню на предмет включення їх норм до кодексу, скільки ретельний аналіз змісту відібраних актів з метою уникнення дублювань, протиріч та подолання прогалин у правовому регулюванні соціально-забезпечувальних відносин. Фактично йдеться про експертизу всього законодавства у сфері соціального забезпечення [10, с. 22]. По-друге, прийняття кодексу має сприяти створенню єдиної державної системи соціального забезпечення. По-третє, кодифікаційний акт повинен забезпечити зв'язок з актами інших галузей законодавства, особливо з бюджетним [7, с. 89].

Процес кодифікації законодавства України про соціальне забезпечення покликаний об'єднати, гармонізувати й розвивати норми і принципи суспільних відносин, визначених у національному законодавстві; враховувати ратифіковані Україною міжнародні договори; легалізувати позитивний досвід у сфері соціальних відносин, загальнолюдські цінності, визначені у Статуті ООН, Декларації прав людини, Європейській конвенції про захист прав людини та основних свобод, рекомендаціях Ради Європи і Міжнародної організації праці та інших загальноприйнятих міждержавних нормативних актах, які сьогодні виступають у ролі стандартів щодо соціального забезпечення. Прийняття кодифікаційного акта у сфері досліджуваних відносин забезпечить здійснення суттєвих кроків щодо гармонізації законодавства України, сприятиме оновленню правових норм соціального законодавства на основі комплексного підходу, і забезпеченню на цій основі надійного захисту соціально незахищеного населення нашої держави. У зв'язку з виключно важливим соціально-політичним значенням прийняття кодифікаційного акта забезпечить суттєвий внесок у соціальний розвиток країни.

Список літератури:

1. Про ратифікацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Закон України від 16 вересня 2014 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 40. – Ст. 2021.
2. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) від 3 травня 1996 р. : Закон України від 14 вересня 2006 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 43. – Ст. 1089.
3. Європейська соціальна хартія (переглянута) : міжнародний документ від 3 травня 1996 р. : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Теоретические вопросы систематизации советского законодательства / Под ред. С.Н. Братуся, И.С. Самощенко. – М. : Госюриздат, 1962. – 575 с.
5. Шкода Т. Основні питання проекту Соціального кодексу України / Т. Шкода // Юридичний журнал. – К. : Видавнича організація «Юстиніан–2002», 2011. – № 9. – С. 89–93.
6. Проект Соціального кодексу України : [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

7. Нижник Н.Р. Перспективи кодифікації українського законодавства про соціальне забезпечення / Н.Р. Нижник, І.О. Гуменюк // Юридичний вісник. – 2013. – № 2(27). – С. 87–91.

8. Тищенко О.В. Систематизація соціально-забезпечувального законодавства України / О.В. Тищенко // Ученые записки Таврического национального университета им. В.И. Вернадского. – 2013. – Т. 26 (65). – № 2–3. – С. 65–70. – (Серия «Юридические науки»).

9. Гетьман Є. Предмет, об'єкт та суб'єкти кодифікації законодавства України / Є. Гетьман // Вісник Академії правових наук. – 2011. – № 3. – С. 28–35.

10. Васильева Ю.В. Кодификация российского законодательства о социальном обеспечении : теоретические и практические проблемы : автореф. дисс. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудовое право; право социального обеспечения» / Ю.В. Васильева. – М., 2010. – 54 с.

В статье исследованы приоритетные направления систематизации законодательства Украины о социальном обеспечении, проанализированы научные подходы к проблемам кодификации социально-обеспечительных правовых норм и положения актов международного и национального законодательства в сфере социального обеспечения.

Систематизация законодательства, кодификация законодательства, законодательство о социальном обеспечении.

This article explores priority areas of Ukraine systematization of legislation on social security, analyzes the scientific approaches to the problems of security and social codification of law provisions and acts of international and national legislation on social security.

Ordering legislation, codification of laws, legislation on social security.