

ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 349.2

Багрій В. А.,

Студент 2 року навчання
ОКР магістратури,
КНУ ім. Тараса Шевченка

ПРОБЛЕМИ СУЧАСНОГО СТАНУ РОЗВИТКУ ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ЯК ГАЛУЗІ ПРАВА

Анотація. Розглянуто основні проблеми розвитку права соціального захисту як галузі права, запропоновано авторські напрями вдосконалення сучасного стану права соціального захисту як галузі права.

Ключові слова: право соціального захисту, галузь права, проблеми правового регулювання, соціальне забезпечення, соціальна політика, Соціальний кодекс.

Багрій В. А.,

Студент 2 года обучения
ОКР магистратуры,
КНУ им. Тараса Шевченко

ПРОБЛЕМЫ СОВРЕМЕННОГО СОСТОЯНИЯ РАЗВИТИЯ ПРАВА СОЦИАЛЬНОЙ ЗАЩИТЫ КАК ОТРАСЛИ ПРАВА

Аннотация. Рассмотрены основные проблемы развития права социальной защиты как отрасли права, предложено авторские направления совершенствования современного состояния права социальной защиты как отрасли права.

Ключевые слова: право социальной защиты, отрасль права, проблемы правового регулирования, социальное обеспечение, социальная политика, Социальный кодекс.

Bahriy V.A.,

Student of 2-nd year study

OCD Master, KNU named after Taras Shevchenko

PROBLEMS OF MODERN STATE REGULATION OF SOCIAL PROTECTION AS A BRANCH OF LAW

Annotation. Investigated the basic problems of development of the social security law as a branch of law, given author's suggested ways of improving the current state regulation of social protection as a branch of law.

In 2014 between Ukraine, on the one hand, and the European Union and Member States, on the other hand, was signed the Association Agreement, ratified by the Law of Ukraine on 16 September 2014. According to Art. 363 Agreement provides for the gradual approximation of Ukraine to EU law and policy. The agreement defined a new format of relations between Ukraine and the EU on the basis of "political association and economic integration" and serves as a strategic guideline systematic socio-economic reforms in our country.

One of the most important problems of development of social protection is ensure its systematization with European and international standards. Codification of Ukrainian legislation on social security refers to the difficult of the tasks that require proper preparatory work of a scientific approach to the selection of legal acts scheduled to organize a single act. We should avoid situations where the code used by the legislator to address specific situational tasks without making that regulatory and social burden that is put before the code. The second, no less important issue, in addition to the inventory of existing norms in the process of codification, is a new development - adequate reality - the mechanisms of regulation of social relations.

In the context of the problem of the codification of legislation on social protection should be indicated and the problem of compliance with the rules of legislative technique. Thus, the law of social security has always distinguished the specific legislative technique which, in turn, was a major factor of absence of codification.

Keywords: right to social security, branch of law, problems of legal regulation, social security, social policy, Social Code.

Актуальність проблематики. 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 соціальний захист 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.

Ступінь наукової розробки проблеми. Розгляду тим чи іншим аспектам даної проблематики присвячували свої роботи такі вчені як А.П. Александрова, П.В. Анісімова, Н.Б. Болотіна, В. С. Венедіктов, Г.С. Гончарова, В.Я. Гоц, В.В. Жернаков, П.І. Жигалкін, І.В. Зуб, С.О. Іванов, І.Я. Кисельов, Р.І. Кондратьєв, Л.І. Лазор, Е. М. Лібанов, Р.З. Лівшиця, О.А. Лукашев, М.І. Іншин, А.Р. Мацюк, Ю.П. Орловський, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, В.І. Прокопенко, О.І. Процевський, П.М. Рабінович, В.Г. Ротань, А.Г. Седишев, О.Ф. Скакун, В.Н. Скобелкін, О.В. Смирнов, Б.С. Стичинський, Н.М. Хуторян, Г.І. Чанишева, Т.Б. Шубіна, О.М. Ярошенко та деяких інших вчених.

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

Виклад матеріалу. 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 захисту на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення, а також докласти зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень [3].

Масив чинного сьогодні законодавства у сфері соціального захисту та соціального забезпечення складається з прийнятих у різний час і нерідко доволі

суперечливих законодавчих актів. Крім того, чинне законодавство встановлює значно більше різноманітних видів пільг, соціальних виплат та соціальних послуг, аніж це передбачено Конституцією України чи міжнародно-правовими зобов'язаннями України. Не маючи необхідних ресурсів, держава бере на себе додаткові зобов'язання у сфері соціального захисту та соціального забезпечення, які часто не дають жодного соціального чи економічного ефекту, окрім встановлення привілеїв для представників певних професій або окремих соціальних груп.

Отже, однією із найважливіших проблем розвитку права соціального захисту є забезпечення його систематизації з урахуванням європейських і міжнародних стандартів. Так, криза законодавства про соціальне забезпечення досягла таких масштабів, що потребує не стільки упорядкування, скільки суттєвого перегляду всього галузевого законодавства, результатом якого може стати єдиний кодифікований акт. 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. Останній проект Соціального кодексу України було подано до Верховної Ради України у лютому 2013 р. Проте поданий на розгляд до Верховної Ради України законопроект Соціального кодексу не зміг уникнути проблем, пов'язаних з недотриманням методології кодифікаційної діяльності. Першою, і найбільш гострою, виявилась проблема предмета правового регулювання. Термінологічно невдала назва акту, що обумовлена складністю визначення поняття "соціальний", не дозволяє встановити галузеву належність положень, які складають його зміст. Зазначена вимога має принципове значення, оскільки правова невизначеність нівелює ефективність впливу юридичних норм на суспільні відносини. Так, термін "соціальний" походить від французької і означає громадськість, те, що характеризує спільне життя, взаємні обов'язки цивільного побуту. Соціальні відносини у взаємозв'язку із трудовими й економічними відносинами охоплюють весь період життя та діяльності людини і регламентуються цивільним, адміністративним, трудовим, сімейним, податковим і іншими галузями законодавства. Якщо припустити, що автор законопроекту виходить із розуміння сукупності соціального законодавства як комплексного нормативного масиву, що знаходився на стадії становлення комплексної галузі законодавства, то чому положення Соціального кодексу здебільшого складаються з норм чинного законодавства про соціальний захист? Законопроект мав би встановлювати основи правового регулювання соціальних відносин, закріплювати соціальні права громадян і механізми їх реалізації, визначати правовий статус учасників соціальних відносин.

Не заперечуючи можливості існування комплексної кодифікації, галузева кодифікація має безумовний пріоритет. Місце та функціональна роль комплексної кодифікації визначається співвідношенням галузевих та комплексних утворень у системі права, де останні розглядаються як вторинні утворення. По відношенню до галузевої кодифікації, комплексна відіграє підлеглу, допоміжну роль і не сприймається в теорії права та галузевих науках як основний напрямок удосконалення законодавства. Об'єднання у Соціальному кодексі, як комплексному акті, положень, що охоплюють

норми соціальних галузей національного законодавства не тільки не сприятиме удосконаленню правового регулювання суспільних відносин у соціальній сфері, а й збільшить проблему дублювання норм, юридичних колізій та прогалин. Головна цінність кодексу як правового акту полягає у тому, що кодифікація - це ефективний засіб ліквідації множинності актів по одному питанню того, тільки галузь законодавства про соціальний захист, яка відрізняється значним масивом нормативно-правових актів, потребує систематизації та суттєвого оновлення, на відміну від інших галузей, яких відносять до соціальних.

Все вищезазначене свідчить про те, що кодифікація українського законодавства про соціальний захист належить до важко здійснених завдань, що потребують належної підготовчої роботи, наукового підходу до відбору правових актів, які заплановано систематизувати у єдиний акт. Уникнути потрібно ситуації, коли кодекс використовується законодавцем для вирішення конкретних ситуативних завдань, не виконуючи того нормативного та соціального навантаження, що ставиться перед кодексом.

Другою, не менш важливою проблемою, крім інвентаризації чинних норм у процесі кодифікації, являється розроблення нових - адекватних дійсності - механізмів регулювання суспільних відносин. Виходячи з того, що одним із основних ознак кодифікації є перегляд законодавства внаслідок якого розрізнені акти змінюються єдиним, логічно побудованим актом, а малоефективні, застарілі норми втрачають свою дію, створюються і закріплюються нові норми і інститути - зареєстрований у Верховній Раді України проект Соціального кодексу потребує суттєвого доопрацювання, а бажано - ретельної підготовчої роботи щодо перегляду чинного законодавства з метою його уніфікації за окремими організаційно-правовими формами соціального захисту та розробкою методів здійснення його систематизації.

У контексті розгляду проблеми кодифікації законодавства у сфері соціального захисту слід вказати і про проблему дотримання правил законодавчої техніки. Так, норми права соціального забезпечення завжди вирізнялись специфікою законодавчої техніки, яка, в свою чергу, стала основним чинником некодифікованості галузевого законодавства. Окремі новації запропонованого Кодексу не витримують елементарних вимог юридичної техніки, їх формулювання не відповідає теорії права соціального забезпечення, зокрема принципам соціального страхування, поняттю "соціальний ризик" та сприяє дублюванню норм. Потребують визначення ряд основних дефініцій, а саме "межа бідності", "надзвичайно скрутне матеріальне положення" та ін. Має місце значна кількість ненормативних приписів (мета, заклики, завдання, звернення) законодавчих актів права соціального забезпечення, що можуть бути у Преамбулі кодексу (як структурна одиниця відсутня у проекті), але не повинні передбачатися у Спеціальній частині зареєстрованого акту [4].

В основу законопроекту повинні бути покладені наступні підходи: по-перше, кодифікації повинні підлягати чинні норми законодавства. Серед обраних для систематизації у проекті Соціального кодексу були і не чинні норми. Автором законопроекту, зокрема, не було враховано змін, які були внесені у Закон України "Про зайнятість населення", Закон України "Про державну допомогу сім'ям з дітьми", Закон України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок

безробіття". Не враховані були і зміни, що відбулись у системі органів виконавчої влади, відповідно до Закону України "Про центральні органи виконавчої влади". 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 мова йде про експертизу всього законодавства в сфері соціального захисту.

По-друге, прийняття кодексу має сприяти створенню єдиної державної системи соціального захисту. Зміст зареєстрованого законопроекту не виконує умов повноти та всебічності правового регулювання соціально-забезпечувальних відносин: а) норми щодо порядку формування страхових коштів, порядку сплати єдиного страхового внеску не включені до законопроекту, не зважаючи на те, що їх галузева належність, відповідно до чинного законодавства, - право соціального забезпечення; б) соціальний захист бездомних громадян і безпритульних дітей; в) порядок надання житлово-комунальних субсидій; г) державні довічні стипендії та ін. Цей Кодекс мав би не просто систематизувати всі законодавчі норми про соціальне забезпечення, а на кодифікованому рівні визначити соціальні зобов'язання влади, роботодавців і громадян в сфері соціального захисту (принципи соціального партнерства) та чітко визначити структуру соціального забезпечення, в якій простежується механізм забезпечення рівня життя.

Наступною проблемою залишається низький рівень поінформованості громадян, особливо соціально вразливих верств населення, про можливості реалізації та захисту своїх соціальних прав та відсутність у них коштів для отримання кваліфікованої юридичної допомоги. На сьогодні це питання частково вирішує Закон України «Про безоплатну правову допомогу», який набрав чинності 09 липня 2011 року. Фактично, з набуттям чинності Закону, для всіх стала доступною система безоплатної первинної правової допомоги, яка включає такі види правових послуг: надання правової інформації; надання консультацій і роз'яснень з правових питань; складення заяв, скарг та інших документів правового характеру (крім документів процесуального характеру); надання допомоги в забезпеченні доступу особи до вторинної правової допомоги та медіації.

Величезною проблемою сьогодення також залишається виконання судових рішень у сфері соціального забезпечення. Українські громадяни, які мають право на пільги та доплати згідно з Законами України «Про соціальний захист дітей війни» та «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», за кілька минулих років відсудили в держави мільярди гривень. Однак, Державним бюджетом на 2012 рік видатки на забезпечення в повному обсязі соціальних гарантій, відповідно до окремих статей Законів, та на виконання судових рішень за програмами соціального захисту громадян не передбачено. У зв'язку з цією обставиною законні і обов'язкові до виконання рішення судів залишаються невиконаними органами державної виконавчої служби.

З огляду на це важливу роль, на мою думку, повинен відіграти Конституційний Суд України, рішення якого є обов'язковими до виконання та дещо доктринальними

для подальшої правозастосовної практики. Своє слово з приводу ситуації, яка склалась, він виклав у рішенні № 1-42/2011 від 26.12.2011 щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 4 розділу VII «Прикінцеві положення» Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік». Рішенням встановлено, що передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення шляхом пропорційного перерозподілу коштів з метою збереження балансу інтересів усього суспільства.

Таким чином, слід зазначити, процес формування права соціального захисту як галузі права в Україні триває вже багато століть, але не можна стверджувати, що він на сьогодні повністю сформувався та є остаточним. Так, сучасний стан розвитку права соціального захисту як галузі права в Україні потребує системного підходу для врахування економічних, соціальних та правових механізмів, а також розглядання її в широкому гуманітарному контексті, як явище притаманне економіці кожної країни. В цьому зв'язку головною метою соціальної політики є забезпечення гідного рівня життя як працюючого, так і непрацюючого населення. Основою управління цими процесами є має стати наявність прогнозних розрахунків соціальних витрат у відповідності із встановленими державою пільгами та гарантіями.

Список використаних джерел:

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. Проект Соціального кодексу України, реєстр. № 2311 від 15.02.2013р. // Офіційний портал Верховної Ради України [Електронний ресурс]. - Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua>.

References:

1. When ratification of the Association Agreement between Ukraine, on the one hand, and the European Union, the European Atomic Energy Community and their Member States, on the other hand: the Law of Ukraine on September 16, 2014 // Supreme Council of Ukraine. - 2014. - № 40. - Art. 2021.
2. When ratifying the European Social Charter (revised) of May 3, 1996: Law of Ukraine on September 14, 2006 // Supreme Council of Ukraine. - 2006. - № 43. - Art. 1089.
3. European Social Charter (revised): International Document of May 3, 1996: [electronic resource]. - Access: <http://zakon.rada.gov.ua>.
4. Draft of Social Code of Ukraine, Reg. Number 2311 from 15.02.2013r. // Official Portal Verkhovna Rada of Ukraine [electronic resource]. - Access: <http://www.rada.gov.ua>.

Рецензент: доктор юридичних наук, професор Кінашук Л.Л.

УДК 349.2

Волощук Т.В.,

начальник юридичного відділу ФОП Радкевич О. С.

ПРАВОВИЙ СТАТУС І ПОВНОВАЖЕННЯ РОБОТОДАВЦЯ

В ОРГАНІЗАЦІЇ ПРАЦІ З ПЕДАГОГІЧНИМИ,

НАУКОВО-ПЕДАГОГІЧНИМИ ТА НАУКОВИМИ ПРАЦІВНИКАМИ

У даній статті наведено авторське визначення поняття «правовий статус роботодавця в організації праці з педагогічними, науково-педагогічними та науковими працівниками». Проаналізовано