

Анотація

Волошина С. М. Акти МОП про безпеку і гігієну праці та законодавство України. — Стаття.
Стаття присвячена аналізу конвенцій та рекомендацій МОП та відповідних положень чинного національного законодавства, проаналізований комплекс норм у сфері безпеки і гігієни праці.
Ключові слова: безпека праці, гігієна праці, соціальне партнерство, колективні договори та угоди.

Аннотация

Волошина С. М. Акты МОТ о безопасности и гигиене труда и законодательство Украины. — Статья.
В статье анализируются конвенции и рекомендации МОТ и соответствующие положения действующего национального законодательства, комплекс норм в сфере безопасности и гигиены труда.
Ключевые слова: безопасность труда, гигиена труда, социальное партнерство, коллективные договоры и соглашения.

Summary

Voloshyna S. M. Acts of ILO on Safety and Hygiene of Work and Ukrainian Legislation. — Article.
Article contains ILO's Conventions and Recommendations and Ukrainian legislation at the sphere of occupational safety and hygiene.
Keywords: occupational safety, occupational hygiene, social partnership, collective treaties and agreements.

УДК 342.734(477)

А. В. Больбот

КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ ТА ПРОБЛЕМИ ЇХ РЕАЛІЗАЦІЇ

З прийняттям Конституції в Україні почався новий етап розвитку правовідносин у сфері соціального захисту.

Статтею 1 Конституції України проголошено, що Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Цим самим, держава бере на себе зобов'язання перед її громадянами, щодо спрямованості своєї діяльності у напрямку захисту їх прав та інтересів, створення достойних умов життя та підтримки у разі настання соціальних ризиків.

Таке тлумачення понять «соціальна держава» та «правова держава» ми знаходимо у ст. 3 Конституції України: «Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. ...Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави».

Але вказані положення є загальними, вступними. Справжнім же показником соціальної спрямованості держави є закріплення у ст. 46 Конституції права громадян на соціальний захист.

Соціальний захист — є системою економічних, юридичних, організаційних заходів щодо забезпечення соціальних прав людини і громадянина в державі.

У соціальній державі соціальний захист є невід'ємним правом людини та похідним від права на життя. Оскільки соціальний захист — це система підтримки державою громадянина у разі настання несприятливих для нього соціальних ризиків, то тим самим держава сприяє реалізації права на життя. (Чи зможе, наприклад, одинока особа утримувати себе у разі тимчасової втрати працездатності, настання інших соціальних ризиків без сторонньої підтримки та допомоги?) Отже, соціальний захист, з одного боку, є правом громадянина, а з іншого — засобом реалізації іншого права, права на життя.

У Конституції України право людини і громадянина на соціальний захист закріплено у низці статей, які безпосередньо присвячені соціальному захисту і в свою чергу набули подальшого розвитку в системі законодавства про соціальний захист України.

Статтею 46 Конституції України, яка є основоположною для розуміння змісту соціального захисту, закріплено право громадян на соціальний захист, що включає в себе право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Конституцією не тільки визначено сферу соціального захисту, а й зміст права людини на соціальний захист та види соціальних виплат та допомоги, на які особа набуває права в разі настання соціального ризику. Стаття 47 Конституції встановлює, що для громадян, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону. Тобто йдеться про забезпечення житлом інвалідів, ветеранів війни та праці, осіб, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, а також осіб, що постраждали внаслідок інших надзвичайних обставин [5, 273].

Однією з гарантій права людини на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг та житло, що закріплене у ст. 48 Конституції, є гарантування отримання громадянином мінімального доходу, який розрахований на покриття мінімально необхідних потреб особи у стані фінансової кризи. Відповідно до ст. 49 Конституції України кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Що передбачає безкоштовне надання медичної допомоги в державних та комунальних закладах. Згідно зі ст. 51 Конституції України сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою. Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. Держава заохочує і підтримує благодійну діяльність щодо дітей (ст. 52).

Окрім статей, які безпосередньо закріплюють права людини та громадянина у сфері соціального захисту, не менше значення мають загальні конституційні гарантії, які забезпечують реалізацію прав людини в Україні. До загальних конституційних гарантій належать: проголошення України соціальною державою (ст. 1 Конституції України), а людини — її найвищою соціаль-

ною цінністю; права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави; утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3), принцип верховенства права; норми Конституції України є нормами прямої дії; звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується (ст. 8), чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України (ст. 9); конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу прав і свобод (ст. 22); громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом (ст. 24); юрисдикція судів поширюється на всі правовідносини, що виникають у державі (ст. 124); Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина (ст. 157) [4, 77].

Необхідно розуміти, що соціальний захист — поняття ширше, ніж забезпечення, і, відповідно, включає не тільки його, а й інші види (форми) захисту громадянина від наслідків соціальних ризиків. Власне соціальне забезпечення є тільки однією із граней соціального захисту. Зокрема, право на захист від безробіття, крім виплати допомоги при настанні відповідного соціального ризику, передбачає ряд правових заходів, серед яких — правовий захист від незаконної відмови в прийомі на роботу і від необґрунтованого звільнення; особливий порядок проведення масових звільнень із причин виробничого характеру; безкоштовне сприяння в підборі потрібної роботи і працевлаштування органами служби зайнятості тощо. Захист материнства і дитинства не зводиться лише до надання допомоги. Він гарантується законодавством про охорону праці жінок та ін. А право людини на охорону здоров'я не обмежується наданням населенню доступної медико-соціальної допомоги. Воно передбачає також створення сприятливих умов праці, побуту і відпочинку, виховання і навчання та ін. [7, 327].

Конституційні засади права на соціальний захист як основоположні принципи, начала конкретизуються та розвиваються у законах України та інших нормативно-правових актах, прийнятих на основі та на виконання норм Конституції.

Право на соціальний захист реалізується також через соціальне страхування та державну соціальну допомогу, що є організаційно-правовими формами здійснення цього конституційного права, зміст яких розкривається в галузевому законодавстві. Правові засади системи соціального страхування були визначені Основами законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування (1998 р.), що передбачало запровадження п'яти видів соціального страхування. Сьогодні запроваджено у дію лише чотири види загальнообов'язкового державного соціального страхування, правові основи яких визначені відповідними законами: «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (2000 р.), «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві чи професійного

захворювання, які спричинили втрату працездатності» (1999 р.), «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням» (2001 р.), «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» (2003 р.). Зазначені нормативно-правові акти гарантують громадянам здійснення права на соціальний захист у системі загальнообов'язкового державного страхування у вигляді пенсій, допомог та послуг, об'єднуючи ці види соціального захисту в систему так званих страхових виплат та послуг [6, 38].

Правові основи державної соціальної допомоги, на відміну від соціального страхування, не визначено в єдиному нормативно-правовому акті та знаходяться у сфері правового регулювання різних нормативно-правових актів про соціальний захист. Переважну більшість серед них становить законодавство про державні грошові допомоги та соціальне обслуговування, а також законодавство про соціальний захист окремих категорій громадян (ветеранів, дітей, інвалідів, біженців, осіб, що постраждали від наслідків Чорнобильської катастрофи та ін.). Закріплене в Конституції право громадян на соціальне житло знайшло своє нормативно-правове відображення у законах України «Про забезпечення реалізації житлових прав мешканців гуртожитків» № 500-VI від 4 вересня 2008 р. (вступив в дію 1 січня 2009 р.), «Про житловий фонд соціального призначення» № 3334-IV від 12 січня 2006 р. (вступив в дію 1 січня 2007 р.), постанові Кабінету Міністрів України № 422 від 31 березня 2004 р., якою було затверджено Порядок формування фондів житла для тимчасового проживання та Порядок надання і користування житловими приміщеннями з фондів житла для тимчасового проживання, постанові КМ України «Про затвердження Типового положення про соціальний гуртожиток для осіб, які потребують соціального захисту» № 783 від 30 травня 2007 р. Ці акти закріпили право громадянина, що не має або втратив постійне місце проживання, на отримання приміщення для проживання з фондів житла для тимчасового проживання, оскільки Житловим кодексом, що діє в Україні ще з радянських часів, питання щодо надання соціального житла є неврегульованими.

Для забезпечення визначеного Конституцією України права кожного на достатній рівень життя для себе та своєї сім'ї, законодавчо встановлено найважливіші державні соціальні стандарти, нормативи, які визначають рівень певних соціальних благ і встановлюють соціальні гарантії їх забезпечення. Основними законодавчими актами щодо соціальних стандартів є закони України: «Про прожитковий мінімум» (1999 р.), «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» (2000 р.).

Встановлене Конституцією право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Які хоч і тісно пов'язані між собою, але є окремими правами, для реалізації яких встановлено спеціальні гарантії. Держава бере на себе обов'язок щодо створення умов для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування, що включає в себе медичну допомогу, яка надається державними та комунальними закладами охорони здоров'я. Перелік видів безоплатної медичної допомоги визначено постановою Кабінету Міністрів

України від 11 липня 2002 р. Запровадження медичного страхування в Україні передбачено Концепцією соціального забезпечення населення (1993 р.), Основами законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування (1998 р.).

Конституцією України закріплено, що сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою; право дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на державне утримання та виховання. У розвиток цих конституційних засад прийнято Закон «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» (2001 р.), яким встановлено гарантований державою рівень матеріальної підтримки сімей з дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів та віку дітей і спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім'ям з дітьми у загальній системі соціального захисту населення. Законом України «Про державну соціальну допомогу інвалідам дитинства та дітям-інвалідам» (2001 р.) гарантує інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам право на матеріальне забезпечення за рахунок коштів державного бюджету України та їх соціальну захищеність шляхом встановлення державної соціальної допомоги на рівні прожиткового мінімуму.

За визначенням В. Ф. Погорілка, у сучасних умовах право на соціальне забезпечення визнається центральним і є найбільш проблематичним серед соціальних конституційних прав [2, 36]. Соціальний захист є поняттям досить широким, яке включає в себе соціальне забезпечення, соціальне обслуговування, надання пільг та ін. Зважаючи на це, масив законодавства є значним, що призводить до виникнення ряду проблем. Недоліком є відсутність систематизації нормативно-правового матеріалу галузі, хоча передумови для цього є — у країні діє ряд кодифікованих нормативних актів (у вигляді законів про пенсійне забезпечення), інтенсивно розвивається законодавство про державне соціальне страхування. Проте у сфері соціального захисту населення циркулює досить багато різних актів. Тільки пенсійне забезпечення здійснюється більше ніж по двадцяти законах [3, 40]. Вирішенням наочної проблеми могло б стати проведення кодифікації та систематизації нормативних актів та прийняття соціального кодексу, який би комплексно врегулював усю систему відносин у сфері соціального захисту та визначив би суб'єктний склад, організаційно-правові форми та види соціального захисту.

Слід виділити безсистемність та хаотичність у формуванні масиву нормативно-правових актів у сфері соціального захисту. Основними причинами такого явища є порушення пріоритету у правовому регулюванні; незбалансованість у системі чинного законодавства; прийняття нових законів без їх зв'язку з уже діючими; порушення системних зв'язків між законами та підзаконними актами; відсутність єдності в термінології, що порушує, узгодженість системи правових актів.

Відомчі нормативні акти, які досить широко застосовуються у правозастосовній діяльності у сфері соціального захисту, порушують пріоритет у правовому регулюванні. Акти Міністерства праці та соціальної політики України, Міністер-

ства охорони здоров'я є чи не найголовнішими у законодавчому масиві, що становить правову основу для реалізації права на соціальний захист. Пріоритет інструкцій, наказів свідчить про панування відомчих начал в управлінні, про відсутність твердих законодавчих основ. При виданні наказів, інструкцій, роз'яснень, листів та інших актів важливо, щоб відомчі акти приймалися на основі та на виконання закону, служили засобом його конкретизації та розвитку.

Ще однією проблемою, характерною для соціального законодавства, є відсутність єдиної термінології, що значно порушує узгодженість системи нормативно-правових актів, а отже одні і ті самі поняття формулюються по-різному. У ряді нормативних актів із соціальної допомоги застосовуються різні терміни одного спрямування, зокрема: «межа малозабезпеченості», «малозабезпечена сім'я», «рівень забезпечення прожиткового мінімуму», «межа бідності» та інші. Ці та інші соціальні стандарти, що застосовуються при наданні окремих видів соціальних виплат, часто переплітаються, іноді збігаються з положеннями різних нормативних актів. Це призводить до порушення гарантій, встановлених ч. 3 ст. 46 Конституції України. Вирішенням даної проблеми є впорядкування термінології шляхом викладення таких термінів та понять у дефінітивних статтях кодифікованих актів або в законах, присвячених вузько-спеціалізованим питанням.

Як уже зазначалося раніше, соціальний захист — це система економічних, юридичних та організаційних заходів щодо забезпечення соціальних прав людини і громадянина в державі. Для здійснення соціального захисту в державі повинні бути створені комплекси необхідних умов та вжиті певні заходи. Ключовими в даному випадку є означення: комплексні заходи та система. Тобто за відсутності хоча б одного елемента (юридичних, економічних, організаційних умов) реалізація ефективного соціального захисту стає неможливою. На сьогоднішній день юридичні умови соціального захисту в країні існують, на відміну від економічних та організаційних.

Економічною умовою соціального захисту є перш за все належний рівень економіки. Для здійснення матеріального забезпечення, надання дотацій, пільг, забезпечення обслуговування необхідні кошти, основна маса яких повинна надходити з державного бюджету. Соціальна спрямованість держави визначається за обсягом витрат на соціальну мету. На сьогоднішній день, в Україні економічна ситуація не дозволяє здійснювати повноцінне забезпечення та реалізацію соціального захисту. Низький рівень заробітної плати призводить до мізерних відрахувань у пенсійний та соціальні фонди, що спричинює низький рівень пенсійних та інших виплат, дефіцит бюджету Пенсійного фонду України тощо. Про існуючу проблему свідчить також відсутність Накопичувального фонду України, як одного з трьох рівнів пенсійного забезпечення, оскільки Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» передбачено створення Накопичувального фонду лише за умови економічного зростання країни протягом двох останніх років та виконання ще 10 умов. Тож на сьогоднішній день в Україні існує проблема здійснення матеріального забезпечення населення.

Організаційними заходами є механізми виконання передбачених нормативними актами положень. Без здійснення організаційних заходів юридично закріплені права залишаються декларативними та неефективними. Яскравим прикладом цього може слугувати закріплене у ст. 49 Конституції України право на медичне страхування, яке у зв'язку з відсутністю розробленого механізму реалізації залишається до цього часу не втілене у життя.

Конституційні засади мають визначальне значення для здійснення права людини на соціальний захист в Україні в аспекті захисту цього права як соціального права людини, що визнане міжнародним співтовариством. Тож подальший розвиток соціального законодавства має сприяти посиленню та розширенню правових гарантій у сфері соціального захисту.

Література

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
2. Погорілко В. Ф. Пова Конституція України / В. Ф. Погорілко. — К., 1998.
3. Сирота І. М. Право соціального забезпечення в Україні / І. М. Сирота. — Х. : Одиссей, 2007.
4. Болотіна П. Б. Право соціального захисту України : навч. посіб. / П. Б. Болотіна. — К. : Знання, 2005.
5. Волосатий Г. Конституція України о праве граждан на жилище // Современный конституционализм та конституційна юстиція. — 2001.
6. Рудик В. Щодо питання про конституційні гарантії права людини на соціальний захист // Підприємництво, господарство і право. — 2005. — № 9.
7. Прилипка С. М. Право на соціальне забезпечення — одне з найважливіших соціально-економічних прав людини // Держава і право. — 2003. — Вип. 19.

Анотація

Большов А. В. Конституційно-правові засади соціального захисту в Україні та проблеми їх реалізації. — Стаття.

У статті автором проведено аналіз сучасного законодавства у сфері соціального захисту населення та перспектив його розвитку; дано перелік конституційних прав людини і громадянина у сфері соціального захисту та розкрито основні проблеми їх реалізації.

Ключові слова: соціальний захист, соціальне забезпечення, конституційно-правові засади, конституційні гарантії, соціальна держава.

Аннотация

Большов А. В. Конституционно-правовые основы социальной защиты в Украине и проблемы их реализации. — Статья.

В статье автором проведен анализ современного законодательства в сфере социальной защиты населения и перспективы его развития; дан перечень конституционных прав человека и гражданина в сфере социальной защиты и раскрыты основные проблемы их реализации.

Ключевые слова: социальная защита, социальное обеспечение, конституционно-правовые основы, конституционные гарантии, социальное государство.

Summary

Bolbot A. V. Constitutional-Legal Basis of Social Ensurance in Ukraine and Problems of Its Realization. — Article.

In the article the author has analyzed the modern legal system in the field of population social protection and the perspectives of its development; the list of human's and citizen's constitutional rights in the field of social protection was given and the main problems of their realization were outlined.

Keywords: social protection, social security services, constitutional-legal foundations, constitutional guaranties, social state.