

- тариата ВЦСПС от 30 мая 1985 г. № 162/12-55 // Законодавство України про працю: Зб. нормат. актів: У 3 кн. / Упоряд. і наук. ред. В. Вакуленко. — К., 1999. — Кн. 2. — С. 32–36.
6. Методичні рекомендації щодо встановлення гнучкого режиму робочого часу: Затв. наказом Міністерства праці та соціальної політики України 4 жовтня 2006 р. № 359 // Бюлетень Національної служби посередництва і примирення. — 2006. — № 12. — С. 17–19.

УДК 347.764:331.91

Т. М. Ругляк

МІЖНАРОДНІ АКТИ ЯК ДЖЕРЕЛА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Міжнародні акти є чи не найголовнішим видом джерел права соціального захисту України. Їх багатолітня історія та важливий досвід щодо впровадження розвинутих країнами у внутрішнє законодавство змушують переконатися в необхідності та важливості таких актів.

Міжнародна спільнота все більше усвідомлює свою єдність, необхідність спільного вирішення проблем, що стоять перед нею. У зв'язку з чим досить часто, особливо в правовій літературі, акти міжнародно-правового характеру називають чи не єдиним ефективним засобом розв'язання не лише міжнародних, міждержавних спорів, а й інших конфліктних ситуацій. Це сприяло тому, що саме в них найбільш повно знайшли відображення і юридичне закріплення загальнолюдські цінності, які зумовили значимість та авторитет системи міжнародних актів у розвинутих державах.

Розбудова України як демократичної, соціальної та правової держави змушує по-новому осмислювати джерела права соціального захисту і зокрема міжнародні акти, яким належить провідне місце в правовому забезпеченні реформування соціальних відносин на основі Конституції України. Крім того, входження України до міжнародних організацій актуалізує проблему приведення національного законодавства України у відповідність міжнародно-правовим актам. Ці процеси потребують також наукових досліджень, метою яких є з'ясування ступеня наукової розробки проблеми.

Ця проблема ще не стала об'єктом монографічних видань, але окремі її аспекти постійно аналізуються. Дослідження міжнародних актів та досвіду країн світу у сфері правового регулювання соціального захисту проводилися у роботах С. М. Пилипенка, О. Орловського, Ю. А. Верещинського, М. Алієва, Н. Н. Феськова та ін., які розглядають Європейську соціальну хартію і декларації МОП. Також це питання висвітлювалося в працях Н. Б. Болотіної, Б. І. Сташківа.

На нашу думку, вивчення міжнародного досвіду у сфері соціального захисту є недостатнім і потребує подальшої уваги правників.

Тому здається доцільним провести дослідження, метою якого є визначення ступеня наукової розробки та комплексного дослідження міжнародних актів

у сфері соціального захисту, а також розроблення теоретичних засад подальшого їх розвитку.

Існує ціла система міжнародного соціального законодавства, яке містить правові норми, соціальні стандарти у сфері соціального захисту прав людини. За юридичними ознаками міжнародні акти поділяються на декларації, програмні заяви, резолюції, конвенції, рекомендації міжнародних організацій, міждержавні угоди. Норми таких актів мають різну юридичну силу: одні є рекомендаціями, що визначають базовий напрям діяльності, інші мають обов'язковий характер і забезпечуються системою контролю та заходами відповідальності.

Міжнародно-правове регулювання відносин у сфері соціального захисту здійснює значний вплив на розвиток національного законодавства. Такий вплив має як обов'язковий, так і необов'язковий характер. Виділяються кілька способів впливу міжнародних норм на внутрішнє законодавство: пряме застосування міжнародних актів після їх ратифікації; включення міжнародних норм у текст законів; реалізація положень ратифікованих або нератифікованих актів за допомогою внутрішнього законодавства [1, 178].

Міжнародно-правові акти, які є джерелами права соціального захисту України, можна поділити на: *всесвітні (універсальні)* та *регіональні*, зокрема європейські та країн СНД. Важливими є стандарти, встановлені міжнародними установами, що мають *всесвітнє значення*, — ООН і МОП.

Серед міжнародних актів, які мають універсальне значення для всіх держав у справі захисту прав людини, є Міжнародний білль про права, який складається із Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права.

Загальна декларація прав людини не має обов'язкового характеру, але відзначається позитивним впливом у сфері міжнародного захисту прав і свобод людини, тому що своїми нормами вона встановлює і тим самим ставить під захист основні права людини, у тому числі соціальні.

Так, ст. 22 Загальної декларації прав людини зазначає, що кожна особа як член суспільства має право на соціальне забезпечення і здійснення для підтримки її гідності та вільного розвитку особистості прав в економічній, соціальній і культурній сферах як наслідок спільних зусиль і міжнародного співтовариства й відповідно до структури та ресурсів кожної держави. Важливими є також її ст. ст. 23–25, які закріплюють за особою життєво необхідні для неї соціальні права. Зокрема, ст. 25 закріплює право на достатній життєвий рівень, що охоплює їжу, одяг, житло, медичний догляд і необхідне соціальне обслуговування для підтримки здоров'я і добробуту самої особи, її сім'ї, право на забезпечення на випадок безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, настання старості чи іншого випадку втрати засобів до існування від незалежних від неї обставин [2].

Надзвичайно важливим міжнародним актом є Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права. Він декларує такі соціальні права: право

кожної людини на соціальне забезпечення, що охоплює соціальне страхування (ст. 9); право кожного на достатній життєвий рівень для нього та його родини, що охоплює достатнє харчування, одяг, житло та постійне поліпшення умов життя (ст. 11); право кожної людини на найвищий досягнутий рівень психічного й фізичного здоров'я [3]. Пакт зобов'язує держави, які підтримують його, забезпечити рівне для чоловіків і жінок користування всіма економічними, соціальними і культурними правами.

У вищезгаданих міжнародних актах названі права людини в соціальній сфері свідчать про турботу щодо престарілих, дітей, непрацездатних і підтримки тих, хто втратив основне джерело існування з незалежних від них причин. Отже, у цих міжнародних актах регламентуються основні права громадян у сфері соціального забезпечення. Водночас при прийнятті нових законодавчих актів в Україні у сфері соціального захисту, особливо при визначенні державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій, беруться до уваги міжнародні стандарти, зокрема встановлення прожиткового мінімуму, межі бідності тощо. Зокрема, теоретичними засадами для визначення прожиткового мінімуму є ст. ст. 23, 25 Загальної декларації прав людини. У п. 1 ст. 25 зазначається, що кожна людина має право на такий життєвий рівень, який є необхідним для підтримання здоров'я та добробуту її самої та її сім'ї. А у п. 3 ст. 23 уточнюється, що кожний, хто працює, має право на справедливу і задовільну винагороду, яка забезпечує гідне людині існування її самої та її сім'ї, а в разі необхідності доповнюється іншими засобами соціального забезпечення [2].

Важливу роль у захисті соціальних прав людини відіграє МОП, її декларації та конвенції спрямовані на вдосконалення внутрішнього національного права соціального захисту. Головним завданням МОП є досягнення соціальної справедливості шляхом захисту трудових, соціально-економічних прав людини. У сфері соціального захисту МОП ухвалила низку конвенцій. До них належать: Конвенція № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення 1952 р.; Конвенція № 118 про рівноправність у галузі соціального забезпечення 1962 р.; Конвенція № 157 про збереження прав у галузі соціального забезпечення 1982 р. тощо. Проте слід зазначити, що Україною не ратифіковано жодної конвенції МОП щодо соціального забезпечення, на відміну від конвенцій у сфері трудових відносин.

Серед міжнародних регіональних актів слід відзначити Європейську соціальну хартію, що передбачає створення міжнародного організаційно-правового механізму захисту соціальних та економічних прав. Хартія була прийнята 1961р. і переглянута 1996р. Вона гарантує права, що стосуються кожної особи. У сфері соціального захисту — це право на соціальне забезпечення, соціальну допомогу й соціальні служби; право на захист від бідності; вживання спеціальних заходів для захисту осіб літнього віку, родини, інвалідів, молоді; право на возз'єднання родини тощо. Для України ратифікація Європейської соціальної хартії (переглянутої) стала одним із вагомих етапів реалізації європейських прагнень нашої країни, її інтеграції у міжнародний

соціально-трудоий простір, причому важливою подією є ратифікація саме її переглянутого варіанта 1996 р., що містить вищі зобов'язання порівняно з варіантом 1961 р.

Європейська соціальна хартія (переглянута) була ратифікована Верховною Радою України 14 вересня 2006 р. Ця подія значною мірою сприяє адаптації соціальної політики України до європейських соціальних стандартів і поступовому досягненню загальноєвропейського рівня соціального забезпечення і захисту населення.

Вважаємо, що передумовою успішної імплементації Європейської соціальної хартії (переглянутої) є належна поінформованість громадян. Кожна держава, що ратифікувала положення Європейської соціальної хартії (переглянутої), має звітувати перед Радою Європи про виконання взятих на себе зобов'язань, не є винятком і Україна. Таке звітування здійснюється у формі національних доповідей (разом з коментарями соціальних партнерів) на адресу Комітету міністрів Ради Європи. В доповіді має бути розкрито стан виконання зобов'язань за 4 основними групами соціальних прав громадян: перша група «зайнятість, професійне навчання та рівні можливості»; друга — «охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист»; третя — «трудоі права» і четверта — «діти, сім'я, мігранти». За час, що минув з підписання у 1999 р. Європейської соціальної хартії (переглянутої), нашою державою зроблено чимало і соціальні здобутки відчутні. Так, у рамках загальнодержавної Стратегії подолання бідності, відповідної Комплексної програми та щорічних планів заходів з їх виконання досягнуто значного прогресу на шляху до суттєвого підвищення в країні рівня життя та зменшення кількості малозабезпечених, сталого підвищення зарплат та виплат у сфері соціального забезпечення. Україна стала однією зі 191 держави — члена ООН, що взяли на себе зобов'язання до 2015 р. подолати найгостріші прояви бідності [4, 16–17]. Разом з тим робота з підвищення рівня соціально-правової захищеності громадян триває. А сприятиме якнайуспішнішій реалізації планів з впровадження Європейської соціальної хартії (переглянутої) низка тематичних семінарів з питань практичного застосування її положень за участю всіх соціальних партнерів і міжнародних фахівців та з використанням матеріалів про відповідний досвід, накопичений в інших країнах — учасницях хартії.

Системний аналіз змісту міжнародних актів дає змогу зробити висновок, що всі вони присвячені одній справі — соціальному захисту людини в різних ланках соціальної сфери. Крім цього, звертає на себе увагу тенденція, що існує на міжнародному рівні, щодо узгодження соціальної політики, яка є державно-правовим проявом соціального захисту, керування єдиними принципами в цій справі, намагання комплексно врегулювати всі питання соціальної сфери та інтеграції прав, які стосуються соціального захисту, в одному міжнародно-правовому документі. Прикладом такого акта є Європейська соціальна хартія (переглянута) [5, 12].

Аналізуючи міжнародні акти у сфері соціального захисту, слід зазначити, що правовими нормами розширюється коло соціальних та економічних прав

особи, яку ставлять під захист. Посилюються гарантії рівноправності чоловіків і жінок, прав інвалідів, здійснюється захист соціально-економічних прав дітей, встановлюються гарантії проти соціально-економічної дискримінації, боротьби з бідністю та ін., а також розширюються міжнародно-правові гарантії захисту соціальних та економічних прав. Наприклад, Європейською соціальною хартією створений міжнародний контроль за дотриманням проголошених нею прав. Це Комітет експертів — орган, що складається з 7 осіб, які обираються на 6 років та виконують в основному консультативно-методичні функції. Саме завдяки зусиллям Комітету і була створена правова основа для єдиного дотримання хартії. Цього в його компетенції спочатку не передбачалось. Комітет і зараз не наділений повноваженнями тлумачити цей акт. Але функція тлумачення неминуче впливає з необхідності давати оцінку доповідям держав про виконання зобов'язань хартії, і Комітет фактично займається тлумаченням [6, 91].

Міжнародно-правові акти встановлюють міжнародні стандарти в соціальній сфері для гармонізації і координації національних законодавств з питань соціального захисту населення.

Варто зауважити, що специфічні особливості розвитку України не дозволяють автоматично перенести загальновизнані міжнародні акти з соціального захисту населення в законодавство України, адже вони розраховані на розвинені та стабільні ринкові відносини. Таким чином, трансформація соціального захисту населення України з урахуванням набутого світового досвіду потребує комплексного підходу при зміні принципів її побудови виходячи з ринкових реалій розвитку держави [7, 194].

Міжнародні акти, які пройшли процедуру ратифікації або ж отримання згоди Верховної Ради на їх обов'язковість, як того вимагає Конституція, набувають чинності. Значимість цієї обставини полягає передусім у тому, що з моменту набуття чинності угодою норми права, що містяться в ній, набувають загальнообов'язкового характеру. Одержання міжнародним актом такого статусу означає насамперед те, що при розгляді спорів у суді або в іншому компетентному органі заінтересовані особи мають право посилатись на цей акт, його положення для захисту власних прав.

Отже, при дослідженні питання щодо міжнародних актів як джерел права соціального захисту, варто зазначити що в Україні потрібно інтенсивніше проводити роботу щодо введення загальновизнаних міжнародних стандартів в законодавство України. Цей процес потребує, звичайно, повного та глибокого аналізу, залучення фахівців та вироблення належних методів імплементації. Чи не найголовнішим з методів у цьому процесі можна назвати метод компаративістики (порівняльно-правовий метод), який виступає як важливий інструмент порівняння та розвитку права. Використання цього методу дасть змогу вивчити спільні і відмінні положення міжнародного акта і норм внутрішнього законодавства, щоб впроваджувати тільки ті міжнародні акти, до яких готові соціально-економічні та ринкові відносини, які склалися в Україні в даний період.

Для вироблення наукових рекомендацій передусім необхідно розв'язати проблему належного опублікування міжнародних актів і доведення їх текстів до відома наукової громадськості. Ця вимога не дотримується.

Практичного значення набула також проблема належного перекладу міжнародних актів. У міжнародних актах використовується низка юридичних термінів, які лінгвісти-перекладачі, які, як правило, перекладають тексти міжнародних актів, можуть розуміти в іншому значенні. Важливою умовою щодо перекладу міжнародних актів має стати переклад таких актів фахівцями з юридичною освітою. Така умова дала б змогу уникнути багатьох непорозумінь та розбіжностей в процесі застосування Україною міжнародних актів. У справі дослідження змісту міжнародних правових актів правильність перекладу має дуже велике значення, можна сказати, що від цього залежить вся наступна робота щодо адаптації національного законодавства.

Розглянуті особливості міжнародних актів свідчать про те, що вони, будучи невід'ємною частиною національного законодавства з соціального захисту, є важливим джерелом права соціального захисту, яке спрямоване на регулювання соціальних та тісно пов'язаних з ними суспільних відносин, на основі норм Конституції України для становлення України як демократичної, соціальної та правової держави, де людина, її права та свободи матимуть визначальне та першочергове значення.

Література

1. Болотіна Н. В. Право соціального захисту України: Навч. посіб. — К.: Знання, 2005.
2. Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. // Международная защита прав человека: Документы и материалы. — Х., 1998.
3. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р. // Международная защита прав человека: Документы и материалы. — Х., 1998.
4. Передумова успішної імплементації Європейської соціальної хартії (переглянутої) — належна поінформованість громадян // Людина і праця. — 2007. — № 2.
5. Болотіна Н. В. Міжнародне соціальне право: досвід для України щодо стандартизації соціальних прав // Держава і право. Юридичні і політичні науки. — 2001. — № 11.
6. Шинкаренко Л. О. Правове регулювання суспільних відносин у сфері соціального захисту: міжнародно-правовий аспект // Бюлетень Міністерства юстиції України. — 2005. — № 8.
7. Бичков С. А. Аналіз становлення та розвитку системи соціального захисту в різних країнах світу та можливість адаптації набутого досвіду до умов України // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. — 2006. — № 3.