

МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ  
КИЇВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ  
ІМЕНІ ТАРАСА ШЕВЧЕНКА

**Л. Ю. Малюга**

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ  
АДАПТАЦІЇ СОЦІАЛЬНОГО  
ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ  
ДО ЗАКОНОДАВСТВА  
ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

Монографія



Видавничий дім  
«Гельветика»  
2019

УДК 349.3(477):340.130.5ЄС  
М21

**Рецензенти:**

**Ярошенко Олег Миколайович** – доктор юридичних наук, професор, член-кореспондент Національної академії правових наук України, завідувач кафедри трудового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого;

**Тищенко Олена Володимирівна** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

**Синчук Світлана Миколаївна** – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри соціального права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка.

*Рекомендовано до друку Вченою радою  
юридичного факультету  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
(протокол № 11 від 20.05.2019 р.)*

**Малюга Л. Ю.**  
М21 Теоретико-правові основи адаптації соціального законодавства України до законодавства Європейського Союзу : монографія / Л. Ю. Малюга. – Херсон : Видавничий дім «Гельветика», 2019. – 406 с.

ISBN 978-966-992-006-5

У монографії досліджено теоретико-методологічні засади адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС. Проаналізовано правову природу соціального законодавства, визначено його ознаки, здійснено аналіз ретроспективи даного правового явища у світі та на території України. Встановлено суть і значення адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, досліджено види, форми та стадії. Проаналізовано інституційні засади та зміст контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу.

Особливу увагу приділено порівняльно-правовому аналізу соціального законодавства країн Європейського Союзу та України. Виявлено специфіку розвитку правового регулювання соціального законодавства у Німеччині, Франції, Естонії, Латвії, Польщі та Швейцарії. Обґрунтовано напрями запозичення позитивного європейського досвіду у контексті адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС.

УДК 349.3(477):340.130.5ЄС

ISBN 978-966-992-006-5

© Л. Ю. Малюга, 2019

## ЗМІСТ

<b>ПЕРЕДМОВА</b> .....	<b>5</b>
<b>РОЗДІЛ 1</b>	
<b>МЕТОДОЛОГІЧНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА</b> .....	<b>21</b>
1.1 Конституційне право на соціальний захист і його роль у розвитку соціального законодавства України .....	<b>21</b>
1.2 Правова природа соціального законодавства України .....	<b>37</b>
1.3 Методи дослідження соціального законодавства України: теоретико-правовий аналіз .....	<b>59</b>
1.4 Генеза та еволюція вітчизняного соціального законодавства (ретроспективно-правовий аналіз) .....	<b>69</b>
1.5 Правовий концепт «європейські соціальні стандарти» .....	<b>88</b>
<b>РОЗДІЛ 2</b>	
<b>АДАПТАЦІЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС: ДОКТРИНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ</b> .....	<b>105</b>
2.1 Адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС: теоретико-правовий дискурс .....	<b>105</b>
2.2 Витоки та етапи розвитку адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС .....	<b>127</b>
2.3 Сучасний стан реалізації та тенденції розвитку адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС .....	<b>146</b>
2.4 Європейські соціальні стандарти: сучасний стан та шляхи імплементації у соціальне законодавство України .....	<b>170</b>

### РОЗДІЛ 3

#### АДАПТАЦІЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС:

<b>ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ</b> .....	<b>180</b>
3.1 Ознаки адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС .....	<b>180</b>
3.2 Форми адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС .....	<b>192</b>
3.3 Інституційні засади адаптації соціального законодавства України до <i>acquis communautaire</i> .....	<b>201</b>
3.4 Контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу .....	<b>217</b>

### РОЗДІЛ 4

#### СОЦІАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: НАПРЯМИ ЗАПОЗИЧЕННЯ В УКРАЇНУ

4.1 Національні особливості соціального законодавства ФРН .....	<b>232</b>
4.2 Соціальне забезпечення населення у Франції: зміст та шляхи удосконалення соціального законодавства України .....	<b>249</b>
4.3 Порівняльно-правовий аналіз соціального законодавства України і Естонської та Латвійської Республік .....	<b>272</b>
4.4 Перспективи впровадження в Україні Польського досвіду реформування соціального законодавства .....	<b>302</b>
4.5 Швейцарія як соціальна держава: використання позитивного досвіду в Україні .....	<b>320</b>

<b>ВИСНОВКИ</b> .....	<b>346</b>
-----------------------	------------

<b>СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ</b> .....	<b>361</b>
---	------------

## ПЕРЕДМОВА

За останні десятиліття у сфері соціального захисту України законодавцем здійснюється перманентна діяльність – регулярно вносяться зміни до соціального законодавства, з’являються нові види соціального захисту, які відповідають чинній соціально-економічній ситуації в державі, збільшується обсяг соціального забезпечення. Але водночас усього цього недостатньо для того, щоб Україна відповідала своєму статусу як соціальної держави, адже рівень соціального захисту населення все ще є нижчим, аніж в європейських державах. У таких умовах важливим напрямом удосконалення вітчизняного законодавства є запозичення іноземного досвіду законотворення. Актуальність цього напрямку посилюється тими вимогами, які висуває Європейський Союз до своїх потенційних учасників. Україна, як держава, яка декларує мету вступу до цього унікального об’єднання держав, має відповідати всім критеріям членства, у тому числі й у соціальній сфері.

З обранням європейського вектору розвитку Україна взяла на себе зобов’язання привести національне законодавство до вимог Європейського Союзу. Це фактично є процесом зближення національного та європейського законодавства, що дозволить максимально ефективно врегулювати зовнішні відносини з Європейським Союзом. Необхідність удосконалення діючої системи соціального законодавства України вже давно визнана на теоретичному та практичному рівнях. Дана обставина обумовлена зміною системи суспільних відносин, наявністю застарілих положень, що не відповідають сучасним потребам

суспільства, недоліками правового регулювання у формі множинності, неузгодженості та подрібненості нормативно-правових приписів.

Євроінтеграція є конституційним курсом нашої держави, який передбачає зближення з Європейським Союзом та стратегічний план щодо перспективного вступу до інтеграційного об'єднання. Вона слугує каталізатором реформ, тому з моменту проголошення цього курсу, законодавство нашої держави поступово удосконалюється з урахуванням принципів та стандартів європейського законодавства. Сутність цих процесів полягає в тому, що одні й ті самі правові явища мають розумітись та врегульовуватись однаково в Україні та в країнах-учасниках Європейського співтовариства. У даному контексті адаптація національного соціального законодавства до законодавства ЄС є однією з першочергових умов євроінтеграції України, оскільки для європейських держав одним із найголовніших завдань є належний соціальний захист населення та забезпечення високих стандартів матеріального забезпечення населення при дії на них соціальних ризиків.

Фактично з моменту проголошення незалежності України заміна застарілих радянських механізмів стала однією з головних задач вітчизняного законодавця. Після утвердження євроінтеграції як зовнішньополітичного пріоритету й ключової мети держави формування вітчизняного законодавства почало здійснюватись з урахуванням європейських стандартів. Станом на сьогодні соціальне законодавство України все ще залишається доволі проблематичним. Види та обсяги надання соціального захисту є тими питаннями, які перманентно підіймаються в науці та в суспільстві. Адаптація національного соціального законодавства до законодавства ЄС є одним із тих шляхів, який дозволяє поступово покращувати цю ситуацію, втім, варто відмітити, що на сьогодні вона ще не є завершеною. Дослідження етапів розвитку та сучасного стану реалізації адаптації націо-

нального соціального законодавства до законодавства ЄС в умовах євроінтеграції України дозволить встановити, якими особливостями вона характеризується в сучасних умовах, прослідкувати її юридичну природу становлення та спрогнозувати перспективи її подальшого впровадження.

У правовій доктрині наявна велика кількість праць, присвячених проблематиці соціальної сфери, а соціальне законодавство в даному розрізі розглядається як одна з першопричин існування цих проблем. Хоча загальна кількість таких досліджень в Україні є високою, «соціальне законодавство» як самостійний об'єкт дослідження розглядається в порівняно невеликій кількості праць. Серед напрямів, за якими воно досліджується в правовій доктрині України, варто виділити три основних: становлення соціального законодавства на українських землях, його сучасний стан та проблеми; соціальне законодавство зарубіжних країн, у першу чергу, європейських; соціальне законодавство, яке врегульовує соціальний захист громадян, що потребують додаткових соціальних гарантій від держави.

Стану соціального законодавства України та його проблематиці присвячено ряд праць, і основними науковими задачами, які вирішувались дослідниками цього питання, є встановлення перспектив його кодифікації, аналіз проблем чинного соціального законодавства України та визначення напрямів подальшого удосконалення національного соціального законодавства. Так, питанню історії виникнення, становлення та розвитку соціального законодавства в Україні та світі присвячено роботи Т.І. Длугопольської «Історія розвитку законодавства про соціальний захист населення: міжнародний аспект»<sup>1</sup> та А.О. Більцан «Розвиток соціального захисту населення:

<sup>1</sup> Длугопольська Т. Історія розвитку законодавства про соціальний захист населення: міжнародний аспект. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 3. С. 58-63.

історична довідка»<sup>2</sup>. Н.Р. Нижник та І.О. Гуменюк здійснили дослідження перспектив кодифікації українського законодавства про соціальне забезпечення<sup>3</sup>. Схожій проблематиці була присвячена праця І.В. Новосельської, яка звернула увагу на перспективу кодифікації українського соціального законодавства, про що ведуть наукові дискусії вже не перший рік<sup>4</sup>. І.Г. Оксьом здійснив більш широкий аналіз перспектив удосконалення соціального законодавства України, звернувши увагу й на інші напрями, окрім кодифікації (наприклад, на встановлення пріоритету законодавчого регулювання соціальної сфери над підзаконним; розширення бази нормативних актів у цій сфері; контроль за виконанням положень нормативно-правових актів)<sup>5</sup>.

Соціальне законодавство зарубіжних держав досліджувалось рядом авторів. Наприклад, відзначимо праці А.Ю. Бадида «Розвиток соціального законодавства в Німеччині (друга половина XIX ст.)»<sup>6</sup>, Є.Ю. Савчук «Правове регулювання соціального захисту робітників Німеччини наприкінці XX ст.»<sup>7</sup>, навчальний посібник «Системи соціального страхування зарубіжних країн»<sup>8</sup>. Соціальне законодавство, яке врегульовує соціаль-

ний захист громадян, що потребують додаткових соціальних гарантій від держави, стабільно викликає інтерес науковців. Іншим питанням, яке варто віднести до досліджень цього аспекту соціального законодавства, є праці, присвячені проблемам осіб, які в силу різних об'єктивних обставин не мають можливості повноцінно забезпечувати своє існування та потребують додаткових державних гарантій: проблемам законодавства України про соціальне забезпечення вимушених переселенців присвячено роботу Ю.І. Артюх<sup>9</sup>; В.П. Мельник присвятив свою наукову увагу дослідженню законодавства про соціальне забезпечення осіб з інвалідністю<sup>10</sup>; Т.В. Бавол здійснила дослідження законодавства про соціальне забезпечення сиріт<sup>11</sup>.

Серед дослідників, які зробили найбільший внесок у дослідження соціально-забезпечувального законодавства, відзначимо видатних вчених Н.Б. Болотіну<sup>12</sup>;<sup>13</sup> та О.В. Тищенко, авторству якої належить велика кількість праць, присвячених проблемам соціального законодавства України, зокрема монографія «Право соціального забезпечення України: теоретичні та практичні проблеми формування і розвитку

<sup>2</sup> Більцан А. О. Розвиток соціального захисту населення: історична довідка. *Держава та регіони. Серія : Економіка та підприємництво*. 2013. № 2. С. 9-14.

<sup>3</sup> Нижник Н. Р., Гуменюк І. О. Перспективи кодифікації українського законодавства про соціальне забезпечення. *Юридичний вісник. Повітряне і космічне право*. 2013. № 2. С. 87-91.

<sup>4</sup> Новосельська І., Руше М. Кодифікація законодавства України із соціального забезпечення. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 43-45.

<sup>5</sup> Оксьом І. Г. Правове регулювання соціальної сфери: сучасний стан та напрями удосконалення. *Публічне право*. 2015. № 4. С. 246-253.

<sup>6</sup> Бадида А. Ю. Розвиток соціального законодавства в Німеччині (друга половина XIX ст.). *Порівняльно-аналітичне право*. № 5. Ужгород, 2016. С. 12-14.

<sup>7</sup> Савчук Є. Ю. Правове регулювання соціального захисту робітників у Німеччині наприкінці XIX ст. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2014. Вип. 7. С. 51-54.

<sup>8</sup> Григораш Г. В., Григораш Т. Ф., Олійник В. Я., Субачов І. Т. Системи соціального страхування зарубіжних країн : навч. посіб. Дніпропетровськ : ДДФА, 2007. 146 с.

<sup>9</sup> Артюх Ю. І. Правове регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців: автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.05 / Нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2017. 19 с.

<sup>10</sup> Мельник В. П. Міжнародно-правове регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці: теоретико-правовий підхід. *Прикарпатський юридичний вісник*. Випуск 1(22), 2018. С. 63-67.

<sup>11</sup> Бавол Т. В. Нормативно-правове регулювання державного соціального захисту сирітства в Україні (на прикладі Закарпатської області). Демократичне врядування. 2012. Вип. 9. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr\\_2012\\_9\\_10](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVr_2012_9_10) (дата звернення 10.04.2019 року).

<sup>12</sup> Болотіна Н. Б. Законодавство України у сфері соціального захисту населення та перспективи його розвитку. *Соціальне законодавство України: теоретичні та практичні проблеми розвитку* : матер. наукової конференції (Київ, 23 берез. 2005 р.). Харків, 2007. С. 16-18.

<sup>13</sup> Болотіна Н. Б. Деякі питання систематизації соціального законодавства України. *Систематизація законодавства в Україні: проблеми теорії і практики* : матер. Міжнар. наук.-практ. конф., жовтень 1999. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 1999. С. 259-263.

галузі»<sup>14</sup>; 15; 16; 17; 18; 19; 20; 21. Комплексне дослідження соціального законодавства здійснили С.В. Кобернюк у роботі «Джерела права соціального забезпечення України»<sup>22</sup> та Н.О. Рунова у праці «Правове регулювання соціального обслуговування в Україні»<sup>23</sup>. Також різні проблеми чинного соціального законодавства України, а також напрями його удосконалення, окрім вищенаведених, досліджувались у роботах таких вчених, як: О.В. Борисюк, К.В. Бориченко, В.В. Буряк, С.В. Венедіктов, О.О. Гірник, О.І. Грициняк, Ю.М. Гришина, І.О. Гуменюк, М.А. Дейнега, К.В. Дубич, Л.М. Князькова, О.П. Коваль, Ю.В. Ковбасюк, В.Л. Костюк, О.Л. Кучма, І.М. Ласько, М.М. Любецька, О.Я. Мельник, Н.М. Мужикова, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, Н.М. Санченко, І.С. Сахарук, Л.М. Сіньова, С.А. Сильченко, С.М. Синчук, Я.В. Сімутіна, О.Г. Чутчева, Т.Н. Шкода, М.М. Шумило, І.І. Яцкевич та ряду інших авто-

<sup>14</sup> Тищенко О. В. Проблема правового регулювання державних соціальних допомог в Україні. *Право і суспільство*. 2015. № 5 (частина 2). С. 29–34.

<sup>15</sup> Тищенко О. В. Проблеми вдосконалення соціально-забезпечувального законодавства України. *Порівняльно-аналітичне право*. 2015. № 2. С. 151–154.

<sup>16</sup> Тищенко О. В. Систематизація соціально-забезпечувального законодавства України. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия : Юридические науки*. 2013. №. 26 (65). № 2-2. С. 65–70.

<sup>17</sup> Тищенко О. В. Соціальні стандарти в Україні: проблеми євроінтеграції. *Соціальне право*. 2017. С. 172-182.

<sup>18</sup> Тищенко О. В. Проблеми правового регулювання державних соціальних допомог в Україні. *Право і суспільство*. 2015. № 5. С. 29-34.

<sup>19</sup> Тищенко О. В. Законодавче забезпечення соціальних послуг в Україні: теоретично-правові проблеми. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. № 33. С. 197-202.

<sup>20</sup> Тищенко О. В. Проблеми правового регулювання заборони звуження існуючого обсягу державних соціальних гарантій вразливим верствам населення України. *Правові відносини: проблеми теорії та практики*. 2014. № 1. С. 220-223.

<sup>21</sup> Тищенко О. В. Проблеми адаптації соціально-забезпечувального законодавства України до законодавства Європейського Союзу. «Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку»: матеріали міжнар. наук.-практ. конф. 2014. № 1. С. 129-131.

<sup>22</sup> Кобернюк С. В. Джерела права соціального забезпечення України : автореф. дис. на здобуття наук, ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення». Київ, 2014. 19 с.

<sup>23</sup> Рунова Н. О. Правове регулювання соціального обслуговування в Україні : дис.... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т. Луганськ, 2011. 182 с.

рів. По суті, роботи цих дослідників розкривають такі проблеми: сучасний стан соціального законодавства України та його проблематика; соціальне законодавство зарубіжних країн; соціальне законодавство, яке врегульовує соціальний захист громадян, що потребують додаткових соціальних гарантій від держави.

Важливий внесок у всебічне вивчення процесу становлення в Україні європейського правового простору, фундаментальних та прикладних проблем адаптації здійснювалось науковим колективом Центру вивчення проблем адаптації законодавства України до законодавства ЄС юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, а саме: О.О. Губанов<sup>24</sup>, М.Г. Кравченко<sup>25</sup>, Р.С. Мельник<sup>26</sup>, О.А. Музика-Стефанчук<sup>27</sup>, В.В. Паришкара, О.С. Проневич<sup>28</sup>, А.М. Орлеан<sup>29</sup>, М.О. Стефанчук<sup>30</sup> та Х.К. Солодовнікова<sup>31</sup>, які спільною науковою роботою досліджували

<sup>24</sup> Губанов О. О. Сучасний стан і перспективи адаптації законодавства України до законодавства європейського союзу у сфері юридичної відповідальності публічних службовців. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 4. С. 145-147.

<sup>25</sup> Кравченко М. Г. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС: сучасний стан, проблеми та перспективи. *Адміністративне право і процес*. № 2. 2016. С. 137-146.

<sup>26</sup> Теорія та практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС: матеріали міжнародної науково-практичної конференції, м. Київ, 8 червня 2018 року / за ред. проф. Р. С. Мельника, відпов. ред. к.ю.н. Л. Ю. Малюга. К.: Видавничий дім «Гельветика», 2018. 380 с.

<sup>27</sup> Теорія та практика адаптації законодавства України про банківську діяльність до законодавства Європейського Союзу : моногр. О. А. Музика-Стефанчук, Н. М. Ковалко, А. А. Коваленко та ін. ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. А. Музика-Стефанчук. К.: Самміт-Книга, 2016. 263 с.

<sup>28</sup> Проневич О. С. Адаптація вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу: доктринально-правовий аспект. *Вісник Харківського національного університету внутрішніх справ*. 2016. № 3. С. 59-69.

<sup>29</sup> Орлеан А. М. Адаптація законодавства України у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом до законодавства ЄС. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. Т. 2. С. 127-135.

<sup>30</sup> Стефанчук М. О. Адаптація українського законодавства, що регулює особисті немайнові права дитини до стандартів ЄС: огляд проблеми та термінології. *Eurasian Academic Research Journal*. 2017. № 9. С. 26-34.

<sup>31</sup> Kh. Solodovnikova. Problems of adaptation of Ukrainian Legislation Adaptation to EU Legislation: Human Rights Focus. *Наукові праці Національного авіаційного університету. Серія : Юридичний вісник*. 2018. № 3. С. 195-202.



теоретико-правові засади зближення вітчизняного законодавства з актами *acquis communautaire* у пріоритетних сферах з метою їх наближення та вирішення проблеми імплементації положень Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

Проте разом із тим ряд теоретичних питань, пов'язаних із соціальним законодавством України, так і залишився поза увагою науковців. Серед них методологічно-правові засади соціального законодавства (зокрема теоретичні питання, пов'язані із правовою природою соціального законодавства України), питання адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС (доктринальні та інституційно-правові аспекти), а також, на нашу думку, не до кінця розкриті питання напрямів запозичення в Україну позитивних аспектів соціального законодавства країн Європейського Союзу. У правовій доктрині України наявний ряд праць, присвячених питанням соціального законодавства зарубіжних країн, проте, на нашу думку, на сьогодні недостатньо розробленими є питання напрямів запозичення позитивного досвіду європейських країн. Саме тому ця проблема, на наше переконання, також потребує подальшого дослідження.

Дослідження методологічно-правових засад соціального законодавства є важливим з огляду на те, що у сфері наукових інтересів вітчизняних дослідників переважно перебувають питання, пов'язані безпосередньо з нормами соціального законодавства. У той самий час природа соціального законодавства України перебуває поза межами наукових досліджень. На нашу думку, у цих умовах варто звернути увагу на таке питання, як конституційне право на соціальний захист і його роль у розвитку соціального законодавства України. Актуальність його дослідження обумовлена тим, що саме стаття 46 Основного Закону нашої держави є фундаментом, на основі якого та у відповідності до його прийняте все соціальне законодавство України. Аналіз правової природи соціального законодавства України

дозволить встановити, які норми урегульовують соціальний захист населення в нашій державі. У свою чергу теоретико-правовий аналіз методів дослідження варто здійснити для того, щоб встановити, якими інструментами оперують вітчизняні науковці при дослідженні соціального законодавства України, та провести співвідношення між обраними методами та питаннями, які були досліджені з їх використанням. Здійснення ретроспективно-правового аналізу генези та еволюції вітчизняного соціального законодавства (ретроспективно-правовий аналіз) є важливим тому, що ще з давніх часів на українських землях мали місце спроби законодавчо врегулювати соціальну сферу. Починаючи з періоду Київської Русі держава була і залишається до сьогодні важливим суб'єктом соціального забезпечення її населення, приділяючи при цьому величезну увагу встановленню норм, які врегульовують дане питання. Питання передумов зародження соціального законодавства на території України й на сьогодні не втрачає актуальності, оскільки його сучасний стан та проблематика є логічним наслідком усіх тих процесів, які відбувались під час його розвитку. Окрім цього, на нашу думку, важливо встановити сутність правового концепту «європейські соціальні стандарти». У науковій та періодичній літературі досить часто підіймається питання відповідності національної системи соціального захисту населення «європейським соціальним стандартам». Втім, сучасна наукова література не дає вичерпної відповіді, що ж є європейськими стандартами та чому Україні настільки важливо наблизити свою систему соціального захисту до їх змісту.

Також в рамках наукового дослідження ми поставили завдання дослідити деякі доктринально-правові аспекти адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, які, на нашу думку, недостатньо розкриті вітчизняними науковцями. Теоретико-правовий дискурс адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є важливим з огляду

на те, що соціальна сфера була і залишається на сьогодні для законодавця однією з пріоритетних, зважаючи, що протягом усіх років незалежності вітчизняній владі не вдалось досягти належного рівня інтеграції європейських принципів і стандартів у вітчизняне соціальне законодавство, а сама сфера соціального захисту громадян до сьогодні характеризується низкою проблем і недосконалістю, незважаючи на ухвалені рішення та задекларовані принципи. Актуальність дослідження даного питання, на нашу думку, полягає в тому, що у правовій науці України комплексному аналізу адаптації законодавства приділяється достатньо уваги, втім, досліджень, присвячених соціальному законодавству, наразі здійснено не так багато. Зокрема, недостатньо розробленими є питання доктринальних підходів до визначення поняття «адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС» та його юридичної природи. Це призводить до невизначеності в розумінні сутності процесу адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу в цілому, а також до недооцінки ролі термінології у світлі інтеграції України в європейський правовий простір.

Наступним питанням, на яке варто звернути увагу, є питання витоків та етапів розвитку адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС. Адаптація національного соціального законодавства до законодавства ЄС є тривалим процесом, який впроваджується вже більше двох десятиріч із моменту проголошення Україною такого курсу. Поштовхом для утвердження євроінтеграції як зовнішньополітичного пріоритету і ключової мети держави стало укладення Угоди про партнерство й співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року<sup>32</sup>, згідно з якою курс зовнішньої політики було спря-

<sup>32</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України* від 29.06.2006. № 24. С. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

мовано до наближення вітчизняного законодавства до європейських аналогів. Тому в рамках нашого дослідження важливо встановити особливості даного процесу через призму тих змін, які відбувались, а також встановити, яким чином відбувається адаптація національного соціального законодавства до законодавства ЄС сьогодні.

Встановлення сучасного стану реалізації та тенденцій розвитку адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є актуальним та важливим з огляду на те, що система соціального захисту в Україні страждає вадами, притаманними бідній країні із соціалістичною доктриною: влада прагне надати допомогу надто широкому колу своїх громадян, що далеко виходить за межі фінансових можливостей держави, а безпосередні соціальні виплати є дуже низькими й не запобігають бідності. Тому для України важливо якомога швидше наблизити систему соціального захисту населення до тих моделей, які є традиційними для європейських держав. У межах цієї політики важливо продовжити подальшу адаптацію соціального законодавства України до законодавства ЄС. Останнім виділеним нами доктринально-правовим аспектом адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є сучасний стан та шляхи імплементації у соціальне законодавство України європейських соціальних стандартів. Варто звернути увагу на те, що в європейській спільноті, частиною якої себе бачить Україна, права людини та їхній захист, цінність людського життя і здоров'я та усвідомлення необхідності задоволення соціально-економічних потреб населення є фундаментальними, тому на сьогодні перед Україною постає низка викликів, пов'язаних із необхідністю комплексного реформування вітчизняної соціальної сфери згідно з європейськими принципами і стандартами права. Тож дослідження європейських соціальних стандартів є одним з інструментів гармонізації законодавств України та Європейського Союзу.



Наступною групою питань, які не є дослідженими належним чином у вітчизняній науковій літературі, є інституційно-правові аспекти адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС. Актуальність аналізу ознак адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС обумовлена тим, що важливими її елементами є не лише норми права, а й теоретичний фундамент, який включає визначення основних елементів, а також їх специфічні риси. Правова інтеграція передбачає не лише закріплення європейських стандартів у нормах вітчизняних правових актів, а й універсалізацію мови права, згідно з якою одні й ті самі правові явища будуть розумітись однаково в Україні та інших європейських державах. Тому дослідження ознак та форм адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС дозволить вдосконалити праворозуміння даного явища та всебічніше встановити його зміст, сутність та яким чином здійснювати адаптування норм. У свою чергу, актуальність дослідження інституційних засад адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* полягає в тому, що ефективність реалізації євроінтеграційних прагнень значною мірою залежить від виконання Україною зобов'язань щодо планомірного узгодження, зближення та пристосування нормативно-правових актів з європейськими стандартами правового регулювання окремих видів суспільних відносин та правової регламентації пріоритетних сфер, до яких, безумовно, належить і соціальна. Оскільки адаптація законодавства потребує консолідації зусиль широкого спектру уповноважених суб'єктів, особлива увага традиційно приділяється збалансованості відповідного інституційного механізму. Останнім інституційно-правовим аспектом адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, який потребує наукової уваги, є контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу. Враховуючи загальну кількість

законодавчих актів, які щороку приймає Україна, важливо, щоб кожен із законодавчих актів відповідав задекларованому напряму зближення із законодавством Європейського Союзу. Необхідною умовою прийняття соціального законодавства в сучасних умовах є забезпечення контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів праву Європейського Союзу, регулювання якого потребує наукового аналізу.

Соціальне законодавство країн Європейського Союзу постійно перебуває у сфері наукових інтересів дослідників сфери соціального захисту. Але при цьому авторами таких праць не завжди формулюються напрями запозичення досвіду європейських держав в Україну. Саме тому нами виділено декілька країн-членів Європейського Союзу та проаналізовано їх соціальне законодавство з метою встановлення тих сфер, в яких досвід законодавчого регулювання міг би бути корисним для України. Однією з таких держав є Федеративна Республіка Німеччина, оскільки в даній країні реалізовано всі ті завдання, які декларує Україна як потенційний член європейської спільноти. Для ФРН одними з фундаментальних принципів є забезпечення прав людини та їхній захист, цінність людського життя і здоров'я, задоволення соціально-економічних потреб населення. Соціальна система Німеччини є розвинутою й передбачає можливість отримання населенням різних видів соціальних допомог – від допомоги для безробітних та допомоги на виховання дітей, до допомоги біженцям та дотацій на оренду житла. Досвід Франції є актуальним для дослідження з огляду на те, що французька система соціального захисту вважається однією з найкращих систем в Європі та світі, і вона задовольняє такі основні потреби населення, як захист від безробіття, охорону здоров'я, забезпечення в старості та захист сім'ї. Незважаючи на те, що в цілому такі види соціального захисту населення є характерними для України, їх рівень не є співставним для обох країн. Актуальність здійснення

порівняльно-правового аналізу соціального законодавства України й Естонської та Латвійської Республік обумовлена тим, що ці країни, як і Україна, є пострадянськими. У 90-х роках минулого століття усі три країни розпочали будівництво незалежних та демократичних держав, проголосивши курс на зближення з ЄС, і після здобуття незалежності вони стикнулись зі схожими політичними, економічними та соціальними проблемами. Проте за короткі строки Естонській та Латвійській Республікам вдалося втілити в життя складні перетворення, успішне проведення яких дозволило цим країнами досягти найвищого рівня розвитку на теренах колишнього СРСР. При цьому базисом для цих перетворень стала успішна адаптація законодавства до *acquis communautaire*.

Про користь дослідження євроінтеграційного досвіду Республіки Польщі свідчать стабільні політичні, соціальні та господарські зв'язки наших держав, спільність кордону, а також політика сприяння, яку вона демонструє щодо євроінтеграційної мети України. На науковому рівні часто відзначається, що з-поміж усіх стратегічних партнерів України відносини з Польщею є найближчими та найважливішими. І при цьому Польща є державою, яка здійснила ефективно реформи фактично в усіх сферах суспільного життя для того, щоб відповідати Копенгагенським критеріям, та національне соціальне законодавство якої на сьогодні є адаптованим до *acquis communautaire*. У свою чергу, Швейцарія є високорозвиненою державою, законодавчий досвід якої широко досліджується науковцями з усього світу з огляду на наступні аспекти: по-перше, дана держава є однією з європейських країн із найвищим рівнем доходів громадян; по-друге, дуже незначний відсоток громадян Швейцарії живе на межі бідності й нижче; по-третє, система соціального захисту населення Швейцарії, на думку науковців, знаходиться на високому рівні розвитку. Крім системи пенсійного забезпечення в державі функціонує досконала система обов'язкового медич-

ного страхування, добровільного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві, на випадок професійних захворювань і на випадок безробіття, що може бути корисним для запозичення Україною. Загалом соціальне забезпечення населення Швейцарії є набагато досконалішим та вищим, аніж в Україні, а отже, здійснення відповідного наукового дослідження є доцільним та необхідним.

Дана монографія може бути корисною в першу чергу в науково-дослідній сфері, адже її положення та висновки можуть бути основою для подальшого напрацювання питань, пов'язаних з адаптацією соціального законодавства України до законодавства ЄС, а також може використовуватись у навчальному процесі науково-педагогічними працівниками, аспірантами, студентами закладів вищої освіти для розробки, викладання та вивчення навчальної дисципліни «право соціального забезпечення», для написання підручників та навчальних посібників із відповідних курсів та спецкурсів, а також працівниками органів публічного управління та іншими особами, зацікавленими в проблематиці дослідження.

На завершення хотілось окремо подякувати моєму Вчителю, науковому консультанту – доктору юридичних наук, професору, академіку НАПрН України, заслуженому юристу України, завідувачу кафедри трудового права та права соціального забезпечення юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка Іншину Миколі Івановичу за підтримку моїх наукових пошуків, постійний розвиток потенціалу до наукової діяльності та цінні поради у написанні монографії.

Важливу роль у підготовці цього дослідження відіграв доктор юридичних наук, професор, декан юридичного факультету Гриценко Іван Сергійович, який особистим професійним прикладом та цінними рекомендаціями сприяв науковій творчості, які з вдячністю сприйняті та враховані.

Щиро хочу подякувати рецензентам монографії, знаним та авторитетним українським вченим, докторам юридичних наук Ярошенку Олегу Миколайовичу, Тищенко Олені Володимирівні та Синчук Світлані Миколаївні за зауваження, рекомендації та допомогу у формуванні рукопису.

Безмежна вдячність колективам кафедри трудового права та права соціального забезпечення та Центру вивчення проблем адаптації законодавства України до законодавства ЄС юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, які активно підтримували та допомагали професійними порадами у цьому науковому доробку.

Особливу вдячність висловлюю науковцям, чоловікові та рідним, які спонукали мене до зростання і на різних етапах роботи висловлювали цінні рекомендації, підтримували прагнення до наукового розвитку та допомагали.

## РОЗДІЛ 1 МЕТОДОЛОГІЧНО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА

### 1.1 Конституційне право на соціальний захист і його роль у розвитку соціального законодавства України

У статті 1 Конституції України<sup>33</sup> визначено, що Україна є соціальною державою, тобто державою, яка визнає людину найвищою соціальною цінністю та функціонування якої спрямоване на утворення умов, які забезпечують життя і вільний розвиток людини, а також її захист у разі потрапляння в складну життєву ситуацію. Соціальна держава є виразником, захисником і охоронцем інтересів як суспільства в цілому, так і кожної людини і громадянина. Згідно зі статтею 3 Основного Закону<sup>34</sup> людина, її життя і здоров'я визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Тому держава відповідає перед людиною за свою діяльність, а захист прав і свобод людини є головним її обов'язком.

Одним із різновидів конституційних прав людини і громадянина є права громадян України на соціальний захист, проголошені статтею 46 Конституції України<sup>35</sup>, які включають право громадян на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати

---

<sup>33</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>34</sup> Там само.

<sup>35</sup> Там само.

працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також по старості та в інших випадках, передбачених законом. Конституційні соціальні права є показником гуманізації суспільства і держави, а також забезпечують розвиток суспільства і держави по шляху надання підтримки окремих соціально вразливих категорій осіб, які не можуть самостійно забезпечувати свою життєдіяльність на належному рівні.

Актуальність дослідження питання конституційного права на соціальний захист обумовлена тим, що соціальний захист є тісно пов'язаним із рівнем життя громадян держави. Саме тому, в умовах соціального розшарування українського суспільства та різкого зниження рівня забезпеченості як економічно неактивної частини населення, так і економічно активної, проблеми соціальної захищеності громадян є одними з першочергових для дослідження та актуальними для теоретичного переосмислення їх юридичного змісту.

Окреслюючи ступінь наукової розробленості проблеми конституційного права на соціальний захист, слід зауважити, що дослідженню цього конституційного права громадянина України українські вчені приділяють значну увагу. Зокрема, цієї проблеми торкалися у своїх працях такі дослідники, як: Т.В. Бабкова, Ж.М. Богословська, Ю.М. Кириченко, В.Л. Костюк, І.М. Ласько, Н.І. Луцька, Н.Р. Нижник, С.В. Панасюк, О.В. Пушкіна, В.В. Рудик, О.В. Тищенко, О.С. Шморгун, Г.О. Яковлева. Однак поза увагою цих вчених залишився ряд питань, пов'язаних із конституційним правом людини і громадянина на соціальний захист, у зв'язку з чим метою нашого дослідження є з'ясування сутності, змісту, ролі і призначення конституційних прав людини і громадянина на соціальний захист.

Як відзначає Т.В. Бабкова, право на соціальний захист відноситься до основних (конституційних) прав і свобод громадян України, оскільки передбачене в Основному Законі України та належить до групи соціальних прав, що спрямовані на задово-

лення соціальних потреб<sup>36</sup>. Отже, регламентація даного права на конституційному рівні автоматично визначає його роль для суспільства як універсального та невідчужуваного. У Великому енциклопедичному юридичному словнику за загальною редакцією Ю.С. Шемшученко вказується, що конституційні права людини і громадянина в Україні – це основні права і свободи людини і громадянина, встановлені та гарантовані Конституцією України. Вони є засобом забезпечення всебічного розвитку особи, задоволення її інтересів і потреб, виражають об'єктивні можливості члена суспільства володіти, користуватися і розпоряджатися певними соціальними благами, а також набувати і захищати їх. Права людини і громадянина, закріплені в Конституції України, базуються на концепції прав людини, визначеній у міжнародно-правових документах, які ратифіковані Україною, та інших, які встановлюють загальноправові стандарти прав і свобод людини<sup>37</sup>. Отже, із цього випливає, що конституційне право на соціальний захист є одним з основних прав людини, встановлених та гарантованих Конституцією України, яке виражає можливість особи отримати соціальний захист від держави, розпоряджатись цим правом, набувати його та захищати у встановленому законом порядку.

Г.М. Яковлева визначила конституційне право людини на соціальний захист як закріплені в Конституції України та міжнародних правових документах, а також поширені в інших нормативно-правових актах України беззаперечні права людини на отримання від держави того чи іншого виду безповоротної матеріальної допомоги (або допомоги, що не має матеріального характеру), що спрямована на забезпечення гідного рівня життя особи, яка за тих чи інших життєвих обставин потребує такої

<sup>36</sup> Бабкова Т. В. Поняття та ознаки конституційного права громадянина України на соціальний захист. *Форум права*. 2013. № 4. С. 17.

<sup>37</sup> Шемшученко Ю. С. Великий енциклопедичний юридичний словник. Київ : Юридична думка, 2007. С. 385.

допомоги<sup>38</sup>. Із цієї дефініції можна зробити висновок, що конституційне право на соціальний захист знаходить своє закріплення не лише в положеннях Основного Закону, а й в інших актах законодавства України. Формою реалізації конституційного права на соціальний захист є матеріальна чи нематеріальна допомога, яка є безповоротною. Підставою надання такої допомоги є неможливість особи забезпечити своє існування і об'єктивна потреба в отриманні такої допомоги.

Ж.М. Богословська визначила поняття суб'єктивних конституційних прав на соціальний захист як закріплені нормами Конституції та законів України можливості громадян України на пенсійне забезпечення, страхові та інші соціальні допомоги, соціальні пільги та соціальне обслуговування, що гарантуються загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, недержавним пенсійним страхуванням, створенням мережі державних, комунальних та приватних закладів із догляду за непрацездатними особами та виплатами не менше від прожиткового мінімуму, встановленого законом, пенсій та інших видів соціальних виплат та допомог, якщо вони є основним джерелом для існування<sup>39</sup>. Підхід даної дослідниці характеризується тим, що конституційне право на соціальний захист визначається як «можливості», тобто наявність умов для отримання соціального захисту. Окрім цього, дослідниця в даній дефініції наводить види соціального захисту, а також вказує на те, які органи його забезпечують. Ж.М. Богословською підкреслюється, що сутність соціального захисту полягає в тому, що такі виплати та допомоги повинні мати значення основного джерела існування для того, щоб особа мала право на їх отримання.

<sup>38</sup> Яковлева Г. Зміст поняття конституційного права людини на соціальний захист. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 2. С. 103.

<sup>39</sup> Богословська Ж. М. Поняття конституційного права громадян України на соціальний захист. *Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ*. 2009. № 1 (42). С. 53.

Із точки зору О.С. Шморгуна, конституційне право на соціальний захист – це закріплена Конституцією України відповідно до міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, змога фізичної особи мати соціальне 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 у вигляді пенсії, інших видів соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, не нижчим за прожитковий мінімум, установлений законом<sup>40</sup>. На відміну від раніше розглянутих позицій, О.С. Шморгун підкреслює, що конституційне право на соціальний захист є правом, яке визначене саме в нормах Основного Закону. Сам зміст дефініції відповідає положенням статті 46 Конституції України<sup>41</sup>, і в ній визначено специфіку, пов'язану з підставами для надання соціального захисту, формами соціального захисту, а також умовами соціального захисту.

Отже, **конституційне право на соціальний захист** – це основне, універсальне та невідчужуване, закріплене в Конституції України, беззаперечне право людини на задоволення її потреби в отриманні захисту від держави у формі безповоротної матеріальної чи нематеріальної допомоги, спрямоване на забезпечення існування особи, яка за тих чи інших життєвих обставин позбавлена можливості забезпечувати себе та свою сім'ю самостійно, і така матеріальна чи нематеріальна допомога є її основним джерелом для існування.

Згідно зі статтею 46 Конституції України<sup>42</sup> громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення

<sup>40</sup> Шморгун О. С. Конституційне право особи на соціальний захист (поняття і зміст). *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Випуск 4 (25). Том 1. С. 94.

<sup>41</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>42</sup> Там само.



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. Із змісту цієї норми можна зробити висновок, що конституційне право на соціальний захист – це, передусім, гарантоване право особи на матеріальне забезпечення у визначених випадках втрати доходів і неможливості їх отримання власними зусиллями. Аналізуючи закріплену в Конституції норму, можна виділити наступні особливості конституційного права на соціальний захист: 1) соціальний захист, згідно з конституційними положеннями, розповсюджується на осіб, які частково або тимчасово втратили працездатність, втратили годувальника, стали безробітними з незалежних від них обставин, а також у випадку настання старості; 2) передбачений у статті 46 Конституції України перелік осіб, які претендують на отримання соціального захисту, є невичерпним і є розширеним у положеннях інших нормативно-правових актів вітчизняного законодавства; 3) право на соціальний захист «включає право на забезпечення», а отже, конституційне право на соціальний захист передбачає соціальне забезпечення, а також інші форми соціального захисту.

Із приводу першої з виділених особливостей, М.І. Чорна відзначає, що в системі конституційного соціального захисту варто виділити три головні складники: 1) пенсійне забезпечення та забезпечення на випадок безробіття; 2) грошова допомога сім'ям; 3) різні форми соціальної допомоги і соціальних послуг (догляд за людьми похилого віку, інвалідами, опіка над сиротами)<sup>43</sup>. Кожен із наведених складових соціального захисту конкретизується в спеціальному законодавстві, проте на конституційному рівні право на соціальний захист варто розглядати саме як можливість отримати один із наведених видів соціального захисту.

<sup>43</sup> Чорна М. Сутність права громадян на соціальний захист. *Підприємництво, господарство і право. Конституційне право*. № 4. 2019. С. 153.

Наступна особливість полягає в тому, що передбачений у статті 46 Конституції України<sup>44</sup> перелік осіб, які претендують на отримання соціального захисту, є невичерпним і є розширеним у положеннях інших нормативно-правових актів вітчизняного законодавства. Якщо положення Основного Закону включають до даного переліку лише осіб, які частково або тимчасово втратили працездатність, втратили годувальника, стали безробітними з незалежних від них обставин, та осіб, які досягнули пенсійного віку, то із змісту інших актів вітчизняного соціального законодавства та праць науковців сфери соціального забезпечення<sup>45</sup> можна зробити висновок, що право на соціальний захист належить застрахованим особам, пенсіонерам, особам з інвалідністю, ветеранам війни (у тому числі, учасникам АТО та ОСС), ветеранам праці, особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, дітям війни, непрацездатним членам сім'ї померлого годувальника, сім'ям, дітям, отримувачам соціальних послуг тощо.

Щодо останньої особливості, М.І. Чорна відзначає, що поняття «соціальний захист» охоплює поряд із правом на соціальне забезпечення ще й інші соціальні права<sup>46</sup>. Так, Конституція України<sup>47</sup> містить такі положення, які встановлюють конституційні права на соціальний захист: соціальний захист громадян України, які перебувають на службі Збройних Сил України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (ст. 17); для громадян, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну

<sup>44</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>45</sup> Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Загальна частина : навч. посіб. Чернівці : ПАТ "ПВК "Десна", 2016. С. 432-435.

<sup>46</sup> Чорна М. Сутність права громадян на соціальний захист. *Підприємництво, господарство і право. Конституційне право*. 2019. № 4. С. 153.

<sup>47</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

для них плату відповідно до закону (ст. 47); право на достатній життєвий рівень для себе і сім'ї (ст. 48); право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49); сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою (ст. 51); право дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на державне утримання та виховання (ст. 52); право на доступну і безоплатну освіту в державних та комунальних навчальних закладах (ст. 53). Відповідно, ці положення Конституції України знаходять свою деталізацію на рівні спеціальних законів – «Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 14 січня 1998 р. № 16/98-ВР<sup>48</sup>, «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 р. № 1788-ХІІ<sup>49</sup>, «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-ІV<sup>50</sup>, «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» від 06.10.2005 р. № 2961-ІV<sup>51</sup>, «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» від 16.11.2000 р. № 2109-ІІІ<sup>52</sup>, «Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні» від 06.10.2005 р. № 2961-ІV<sup>53</sup>, Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 р. № 3551-ХІІ<sup>54</sup> тощо. Тобто, можна зробити висновок, що конституційне право

<sup>48</sup> Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14 січня 1998 р. № 16/98-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1998. № 23. Стаття 121.

<sup>49</sup> Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 3. Стаття 10.

<sup>50</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49-51. Ст. 376.

<sup>51</sup> Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 2-3. Ст. 36.

<sup>52</sup> Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю: Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-ІІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 1. Ст. 2.

<sup>53</sup> Про реабілітацію осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-ІV. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 2-3. Стор. 44. Стаття 36.

<sup>54</sup> Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 45. Стаття 425.

на соціальний захист є висхідним до всієї бази соціального законодавства і є основою для всіх соціальних прав у державі.

Таким чином, **сутність конституційного права на соціальний захист** розкривається в наступних аспектах: по-перше, конституційне право на соціальний захист є основним, універсальним та невідчужуваним кожного громадянина; по-друге, конституційне право на соціальний захист встановлене та гарантоване Конституцією України; по-третє, конституційне право на соціальний захист виражає можливість особи отримати соціальний захист від держави, розпоряджатись цим правом, набувати його та захищати у встановленому законом порядку; по-четверте, конституційне право на соціальний захист розповсюджується на осіб, які частково або тимчасово втратили працездатність, втратили годувальника, стали безробітними з незалежних від них обставин, а також досягли пенсійного віку; по-п'яте, конституційне право на соціальний захист передбачає соціальне забезпечення, а також інші форми соціального захисту.

Загалом аналіз сутності конституційного права на соціальний захист дозволив встановити, що воно являє собою право, яке належить усім без виключення громадянам та не може бути відчуженим. Дане право визначене у нормах Конституції України та конкретизоване в інших актах вітчизняного законодавства. Конституційне право на соціальний захист означає, що кожна особа має право звернутись до державних органів та установ, створених у спеціальному порядку, для отримання того виду соціального захисту, якого вона потребує. Умовами отримання соціального захисту є настання такої ситуації, за якої соціальний захист держави є для особи та членів її сім'ї основним джерелом для забезпечення своєї життєдіяльності.

Зміст конституційного права на соціальний захист розглядається в науковій літературі схожим чином різними науковцями. Так, Ж.М. Богословська приходить до висновку, що зміст конституційного права людини і громадянина на соціальний захист

становить система закріплених у Конституції і деталізованих у законах України можливостей гарантовано отримувати пенсії, інші соціальні виплати, соціальну допомогу за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування та бюджетних і інших джерел соціального забезпечення, користуватися мережею державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними та вимагати поновлення порушеного права і відшкодування збитків<sup>55</sup>. Отже, згідно з таким підходом зміст конституційного права на соціальний захист становлять три елементи: 1) право на власну поведінку, яке проявляється в гарантованому отриманні передбачених у чинному законодавстві видів соціального захисту в разі виникнення підстав для цього; 2) право вимагати відповідної поведінки від інших суб'єктів, що полягає в праві звертатись до державних установ та закладів для отримання передбаченого чинним законодавством соціального захисту; 3) право звернутись за захистом своїх прав – право вимагати поновлення порушеного права і відшкодування збитків.

Слід зазначити, що на думку М.І. Чорної змістом конституційного права людини і громадянина на соціальний захист є можливість гарантовано отримувати пенсії, інші соціальні виплати, соціальну допомогу за рахунок загальнообов'язкового державного страхування та бюджетних і інших джерел соціального забезпечення, користуватися мережею державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними та вимагати поновлення порушеного права і відшкодування збитків<sup>56</sup>. Констатуємо, що дана позиція передбачає схожий зміст конституційного права на соціальний захист: 1) право діяти на власний розсуд щодо отримання пенсій та інших соціальних виплат, соціальної допомоги за рахунок загальнообов'язкового державного страхування та

<sup>55</sup> Богословська Ж. М. Зміст конституційного права людини і громадянина України на соціальний захист. *Держава і право*. 2009. Вип. 46. С. 186.

<sup>56</sup> Чорна М. Сутність права громадян на соціальний захист. *Підприємництво, господарство і право. Конституційне право*. № 4. 2019. С. 156.

бюджетних і інших джерел соціального забезпечення; 2) право на звернення до мережі державних, комунальних і приватних закладів із метою реалізації права на соціальний захист та вимагати здійснення відповідних дій; 3) право вимагати поновлення порушеного права і відшкодування збитків.

О.С. Шморгун дійшов висновку, що зміст конституційного права особи на соціальний захист – це система можливостей, реалізація яких уповноваженою фізичною особою дає їй змогу задовольняти свої потреби і інтереси й отримувати соціальні блага, що закріплені конституційною нормою. У зміст названого конституційного права включаються такі можливості: 1) діяти відповідно до закону в 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 із метою отримати пенсію, інші види соціальних виплат, інші допомоги, що є основним джерелом існування для забезпечення рівня життя, не нижчого від прожиткового мінімуму, встановленого законом; 2) вимагати від зобов'язаних органів, посадових і службових осіб виконувати свої обов'язки відповідно до закону; 3) постійно користуватися соціальним захистом; 4) за необхідності звертатися до компетентних органів та посадових осіб із вимогою забезпечити реалізацію їх конституційного права<sup>57</sup>. Звернемо увагу на те, що підхід дослідника безпосередньо передбачає виділення складових змісту конституційного права на соціальний захист, і їх є чотири. Окрім виділених нами раніше елементів дослідник відзначає можливість суб'єкта права на соціальний захист постійно користуватися соціальним захистом як елементом змісту конституційного права на соціальний захист; на нашу думку, із таким підходом варто погодитись, оскільки, як свідчить наше дослідження, конституційне право на соціальний

<sup>57</sup> Шморгун О. С. Конституційне право особи на соціальний захист (поняття і зміст). *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 4 (25). Том 1. С. 94.

захист є невідчужуваним правом кожної людини, а відтак, кожен має право ним скористатись у разі виникнення такої потреби.

А отже, **зміст конституційного права на соціальний захист складають наступні елементи:**

- 1) право отримання соціального захисту від держави;
- 2) право вимагати від державних організацій, органів і посадових осіб місцевого самоврядування, інших суб'єктів громадянського суспільства дій, спрямованих на гарантування його конституційного права на соціальний захист;
- 3) право користуватись соціальним захистом;
- 4) право звернутися за захистом свого права.

Першим елементом змісту конституційного права на соціальний захист є право отримання соціального захисту від держави. Так, у статті 46 Конституції України<sup>58</sup> визначено наступне формулювання: «громадяни мають право на соціальний захист». Це означає, що кожна особа наділена можливістю звернутись у встановленому законом порядку до державних організацій, органів і посадових осіб місцевого самоврядування відповідно до їх функціональних обов'язків із зауваженнями, скаргами та пропозиціями, спрямованими на гарантування його конституційного права на соціальний захист, для отримання соціального захисту від держави.

Другий елемент – право вимагати від державних організацій, органів і посадових осіб місцевого самоврядування, інших суб'єктів громадянського суспільства дій, спрямованих на гарантування його конституційного права на соціальний захист. Тобто, суб'єкт права на соціальний захист має право не лише на власні дії у процесі його одержання, але й можливість вимагати від державних організацій, органів і посадових осіб місцевого самоврядування дій, спрямованих на гарантування його конституційного права на

<sup>58</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

соціальний захист. Б.І. Сташків зазначає, що такими державними організаціями та органами є Територіальні органи Пенсійного Фонду України, робочі органи виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України, територіальні органи центрального органу виконавчої влади, що реалізують державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, районні органи соціального захисту населення, соціальні установи (служби)<sup>59</sup>. Тобто, це створені у визначеному законом порядку установи, функції яких пов'язані із соціальним захистом населення у межах їхньої компетенції. До обов'язків таких органів входить необхідність створювати сприятливі умови, охороняти і захищати конституційне право людини і громадянина на соціальний захист та брати участь у відновленні порушеного права і відшкодуванні збитків. А відповідно, правом суб'єктів права на соціальний захист є можливість вимагати від них гарантування цього права.

Третій елемент змісту конституційного права на соціальний захист є право постійно користуватися соціальним захистом. Так, у навчальному посібнику «Право соціального забезпечення», автором якого є Б.І. Сташків, визначено, що суб'єктами права соціального захисту є застраховані особи, пенсіонери, особи з інвалідністю, ветерани війни, ветерани праці, особи, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, діти війни, непрацевдатні члени сім'ї померлого годувальника, сім'ї, діти, отримувачі соціальних послуг тощо<sup>60</sup>. Це громадяни України, які внаслідок дії негативних факторів соціального ризику отримали право на отримання соціального захисту від держави. Варто враховувати, що таким правом може скористуватись будь-яка особа, але при цьому для його отримання мають існувати об'єктивні підстави. Проте з моменту його отримання особа наділена правом постійно користуватися соціальним захистом держави.

<sup>59</sup> Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Загальна частина : навч. посіб. Чернігів : ПАТ «ПВК «Десна», 2016. С. 436-437.

<sup>60</sup> Там само.

Останній виділений нами елемент змісту права на соціальний захист – право звернутися за захистом свого права. Із даного приводу Ж.М. Богословська зазначає, що у випадках загрози порушення чи фактичного порушення конституційного права на соціальний захист уповноважена особа має можливість звернутися за захистом свого права до державних і громадських організацій. При наявності факту нанесення матеріальної та моральної шкоди при реалізації особою права на пенсії, соціальні виплати та соціальні допомоги уповноважений суб'єкт може вимагати відшкодування збитків<sup>61</sup>. У свою чергу, Т.В. Бабкова приходить до висновку, що надійною формою захисту соціальних прав людини і громадянина є саме судовий захист, оскільки він ґрунтується на принципах рівності громадян перед законом і судом, змагальності учасників процесу і свободи в наданні ними суду доказів, гласності судового процесу і повній фіксації його технічними засобами тощо<sup>62</sup>. Згідно зі статтею 124 Конституції України<sup>63</sup> кожному гарантовано право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб, а отже це стосується й рішень, дій чи бездіяльності територіальних органів Пенсійного Фонду України, робочих органів виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України, територіальних органів центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, районних органів соціального захисту населення, соціальних установ (служб) тощо. Іншими

<sup>61</sup> Богословська Ж. М. Зміст конституційного права людини і громадянина України на соціальний захист. *Держава і право*. 2009. Вип. 46. С. 187.

<sup>62</sup> Бабкова Т. В. Забезпечення права громадян на соціальний захист судами України. *Науковий вісник Ужгородського національного університету* : Серія: Право / голов. ред. Ю. М. Бисага. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2014. Вип. 24. Том 2. С. 157.

<sup>63</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

словами, громадянам України належить гарантоване державою право захисту свого конституційного права на соціальний захист.

Таким чином, дослідження змісту конституційного права на соціальний захист засвідчило, що його варто розглядати в сукупності чотирьох елементів: права отримання соціального захисту від держави; права вимагати виконання дій, спрямованих на гарантування конституційного права на соціальний захист; права користуватись соціальним захистом; права звернутися за захистом свого права. Кожен із зазначених елементів є невід'ємною складовою реалізації конституційного права. Так, право отримання соціального захисту від держави означає, що кожна особа, яка зазнала негативного впливу від факторів соціального ризику, має гарантовану можливість звернутись до компетентних державних органів із метою отримання соціального захисту. При цьому такі особи мають право вимагати вчинення ними дій, спрямованих на соціальний захист таких осіб. Особа, яка реалізувала своє право на соціальний захист, наділена можливістю використовувати його на власний розсуд, а в разі, якщо її право на соціальний захист порушене, держава гарантує можливість захистити його в один із передбачених законом способів, найефективнішим серед яких є судовий.

Роль та призначення конституційних прав на соціальний захист варто встановити зі змісту статті 46 Конституції України<sup>64</sup>. Так, у процесі дослідження ми дійшли висновку, що **роль конституційного права на соціальний захист** варто розглядати у двох аспектах. По-перше, роль конституційного права на соціальний захист полягає в тому, що дане право є одним з основних прав, які належать усім громадянам, воно є невідчужуваним та може бути реалізоване будь-якою особою у випадку дії на них факторів

<sup>64</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.



соціального ризику. По-друге, конституційне право на соціальний захист є фундаментальним для всієї бази соціального законодавства, прийнятого в нашій державі.

Щодо призначення конституційного права на соціальний захист, варто погодитись із точкою зору І.С. Ярошенко, яка дійшла висновку, що соціальний захист призначений для задоволення матеріальних потреб громадян із спеціальних фондів через індивідуальну форму розподілу, замість оплати праці чи як доповнення до неї у випадках, передбачених законодавством, з урахуванням трудового стажу громадян чи соціального фактору або без урахування цих обставин<sup>65</sup>. Із даного твердження та положення статті 46 Конституції України<sup>66</sup> випливає, що **призначення конституційного права людини і громадянина на соціальний захист** – задоволення потреби громадян у наданні їм державою джерел для існування у матеріальній чи нематеріальній формі в разі настання таких життєвих обставин, за яких вони позбавлені можливості забезпечувати себе та свою сім'ю самостійно.

Отже, зробимо висновок, що на найвищому конституційному рівні визначаються основні засади соціального захисту та гарантії його забезпечення. Незважаючи на те, що у положеннях Основного Закону питанню конституційного права на соціальний захист присвячено, по суті, одну статтю, дана норма є фундаментальною основою усього соціального законодавства України, адже у відповідності до її змісту прийнято усі інші нормативно-правові акти соціального законодавства. Так, конституційне право на соціальний захист є основним, невідчужуваним правом кожного громадянина нашої держави. У Конституції України визначено, що конституційне право на соціаль-

<sup>65</sup> Ярошенко І. С. Право соціального забезпечення : навч. посіб. Київ : КНЕУ. 2005. С. 7.

<sup>66</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

ний захист включає право на соціальне забезпечення, а також інші види соціального захисту. До таких інших видів можна віднести пенсійне забезпечення, допомоги ветеранам війни та праці, допомоги сім'ям із дітьми, соціальне забезпечення осіб, які зазнали нещасного випадку на виробництві, безробітним тощо. Іншими словами, на конституційному рівні передбачена можливість громадян отримати соціальний захист, а форми такого захисту визначені та урегульовані в змісті спеціального соціального законодавства. Так само в статті 46 Конституції України визначені умови надання соціального захисту – повна, часткова або тимчасова втрата працездатності, втрата годувальника, безробіття з незалежних від особи обставин, старість «та інші випадки, передбачені законом». Дане формулювання, а також зазначений перелік свідчать про те, що таких умов є значно більше, втім, вони визначаються на рівні спеціального законодавства.

Отже, вищезазначене свідчить про те, що конституційне право на соціальний захист є висхідним до всієї бази соціального законодавства, оскільки його зміст лежить в основі усіх нормативно-правових актів цієї сфери, прийнятих у відповідності та на основі положень статті 46 Конституції України.

## 1.2 Правова природа соціального законодавства України

Беручи до уваги те значення, яке надається проблемі забезпечення прав людини на світовому і національному рівнях, загальний концептуальний підхід полягає в тому, що на перший план виходить людина з її життєво важливими потребами, а досконалість юридичного механізму визначається саме як здатність останнього забезпечити ці потреби. У сучасних умовах соціальні права визнаються фундаментальними, водночас вони є найбільш

проблематичними серед інших конституційних прав<sup>67</sup>. Фундаментальність соціальних прав людини обумовлена тим, що вони становлять основу системи конституційного захисту прав і свобод людини і громадянина. Обов'язковим завданням України як соціальної правової держави є гарантування доступу людини до мінімальних соціальних благ, здатних забезпечити їй та її сім'ї достатній і гідний життєвий рівень, а для соціально вразливих категорій осіб – сформуванати належні та ефективні механізми їх підтримки.

Соціальне законодавство охоплює весь спектр правовідносин, які стосуються надання соціальних допомог різним верствам населення, їх соціально-економічної підтримки та створення належних умов для їх життєдіяльності. Усе це загалом спрямоване на формування їх соціальної безпеки. Відповідно, для того, щоб розуміти, наскільки вагомим на практиці є саме соціальне законодавство, слід з'ясувати його сутність за допомогою наукової інтерпретації.

Проблематики визначення соціального законодавства у тій чи іншій мірі стосувалися окремі дослідження видатних вчених: С.С. Алексєєв, Н.Б. Болотіна, О.В. Зайчук, М.І. Іншин, О.П. Коваль, М.І. Козюбра, О.Л. Кучма, М.М. Марченко, С.М. Прилипко, О.Ф. Скакун, В.А. Скуратівський, О.В. Тищенко, О.В. Турута, С.М. Черноус, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та ін. Не применшуючи значення робіт зазначених авторів, все ж слід відзначити, що ними проводилися дослідження окремих питань соціального законодавства, однак безпосередньо надання авторського трактування соціального законодавства ними не було здійснено. На даний момент не сформовано ґрунтового визначення соціального законодавства, що й обумовлює актуальність дослідження даної проблематики і заповнення прогалини.

<sup>67</sup> Прилипко С. М. Предмет права соціального забезпечення. *Предмет права соціального забезпечення* : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2007. С. 9.

У правовій доктрині чимало уваги приділено дослідженню поняття «закон», «нормативно-правовий акт», «підзаконний акт» та інші. Тим не менш, безпосередньо щодо з'ясування ключового терміну «законодавство» досі тривають суперечки. Виходячи з цього, з метою виявлення правової природи соціального законодавства, варто з'ясувати сам термін «законодавство».

Принагідно наголосимо на тому, що законодавче визначення, запропоноване у Рішенні Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. № 12/рп-98, яке передбачає, що поняттям «законодавство» охоплюються закони України, чинні міжнародні договори України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, а також постанови Верховної Ради України, укази Президента України, декрети і постанови Кабінету Міністрів України, прийняті в межах їх повноважень та відповідно до Конституції України і законів України<sup>68</sup>. Коментуючи наведену позицію, зазначимо, що з нею ми погоджуємось у контексті визначення форм та видів правових актів. Усе-таки даному тлумаченню не вистачає аспекту спрямованості, тобто наголошення на тому, для чого ці акти приймаються і що саме ці акти регулюють. У такому випадку воно б було більш сформованим, повним та логічним.

На офіційних сайтах органів державної влади надано наступне визначення: «законодавство – сукупність законів (актів найвищої юридичної сили, які видаються парламентом) даної держави»<sup>69</sup>.

Вказане свідчить про те, що законодавство розкривається крізь призму системи нормативно-правових актів.

Низка учених-правознавців обґрунтовує трактування поняття законодавства лише як системи законів. При цьому головними аргументами виступає те, що широкий підхід до тлумачення поняття законодавства принижує роль закону; «широке»

<sup>68</sup> Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. № 12/рп-98. URL: zakon.rada.gov.ua (дата звернення: 12.08.2018).

<sup>69</sup> Словник термінів, які використовуються в сфері компетенції суду. URL: https://zta.court.gov.ua/sud0690/ur\_termini/slovník\_ur\_termini/ (дата звернення: 14.08.2018).

трактування законодавства є зручним для органів виконавчої влади і може використовуватися як легальний засіб «розмивання» зони, підміни його підзаконними актами<sup>70</sup>.

Інколи термін «законодавство» розглядали як такий, що включає й «нормативні акти місцевих органів державної влади», акти громадських організацій. Законодавство виступало традиційною та домінуючою формою правового регулювання суспільних відносин, складною високоорганізованою системою, що має багаторівневий та різноплощинний характер<sup>71</sup>. Даючи свою оцінку викладеному, наголосимо, що С.К. Дудар не привносить новизни до раніше визначеної позиції Конституційного Суду України (1998 р.). Більше того, не цілком зрозуміло, чи питання залишається риторичним, чи покликане викликати дискусію.

Деякі науковці відстоюють позицію, що за широкого підходу до вживання терміна «законодавство» ним охоплюються всі чинні нормативно-правові акти правової системи (у тому числі локальні нормативно-правові акти) або лише акти прямого народовладдя, державних органів і органів місцевого самоврядування<sup>72</sup>. Тобто, вчені у певній мірі деталізують перелік нормативно-правових актів, зсилаючись на певний критерій (наприклад, за юридичною силою) для того, щоб вивести більш повне тлумачення законодавства.

Здебільшого вченими надається характеристика сутності законодавства. Так, приміром, І.Є. Словська стверджує, що на даний момент українське законодавство є недосконалим, оскільки прийняття законів та інших правових актів часто відбувається безсистемно і хаотично, із порушенням вимог законодавчої

<sup>70</sup> Суходубова І. В. Стабільність і динамізм законодавства: поняття, співвідношення, засоби забезпечення : монографія. Харків : Право, 2016. С. 10.

<sup>71</sup> Дудар С. К. Теоретичні проблеми визначення юридичного терміну «законодавство» у вітчизняній юридичній науці. *Право і суспільство*. 2014. № 2. С. 4, 6.

<sup>72</sup> Суходубова І. В. Стабільність і динамізм законодавства: поняття, співвідношення, засоби забезпечення : монографія. Х. : Право, 2016. С. 8-9.

процедури і прийомів законодавчої техніки<sup>73</sup>. Тобто, визначається поточний його стан, однак безпосередньо не саме поняття. Це й є недоліком правової доктрини, що досі, попри масовість застосування даного терміну, не приділено належної уваги понятійно-категоріальному апарату.

В.М. Тертишник вказує, що законодавство – це система усіх правових норм, якими регулюються суспільні відносини в державі<sup>74</sup>. Із приводу сформульованої позиції зазначимо, що ми можемо погодитися з тим, що автором зроблено акцент на основних внутрішніх елементах нормативно-правових актів – їх правових нормах. Більше того, встановлена їхня фундаментальна роль. Це, як бачимо, досить повне, точне та узагальнене визначення.

Попри це в тлумачному словнику юридичних термінів надано три базових теоретичних аналізи законодавства, а саме: 1) це сукупність правових норм, призначених регулювати суспільні відносини взагалі чи окремі види цих відносин (земельне, кримінальне, соціальне); 2) це сукупність нормативних актів вищої юридичної сили, які приймаються парламентом або референдумом; 3) один із методів забезпечення функціонування держави, який полягає в тому, що органи державної влади видають закони (або їх скасовують, змінюють)<sup>75</sup>.

Тому можна резюмувати, що під законодавством розуміється комплекс нормативно-правових актів, що приймаються уповноваженим суб'єктом для врегулювання різних сфер суспільних відносин.

В українській словниковій літературі поняття «соціальний» розглядається як: пов'язаний із життям і стосунками людей

<sup>73</sup> Словська І. Є. Поняття та ознаки закону. *Держава і право*. 2011. Вип. 52. С. 7.

<sup>74</sup> Тертишник В. М. Кримінальний процес України. Загальна частина: підручник. Академічне видання. Київ: Алерта, 2014. С. 56.

<sup>75</sup> Цибульська О. І. Юридичні терміни. Тлумачний словник : Ю70 / В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін.; за ред. В. Г. Гончаренка. 2-ге вид., стереотипне. Київ: Либідь, 2004. 320 с.

у суспільстві; суспільний; породжений умовами суспільного життя, певного середовища, ладу; існуючий у певному суспільстві; здійснюваний у суспільстві; зумовлений поділом суспільства на класи<sup>76</sup>. Таким чином, соціальний означає зв'язок із людиною та соціумом загалом.

Деякі вчені, зокрема Я.А. Маргулян і А.Ю. Булатецька, наголошують на тому, що соціальна сфера – це сфера, де відбувається діяльність людей щодо відтворення життя суспільства, ця діяльність пов'язана з функціонуванням різних соціальних відносин, умов і чинників, які забезпечують життєдіяльність соціальних груп і індивідів, їх відтворення, розвиток і удосконалення<sup>77</sup>. Проте В.А. Скуратівський, О.М. Палій та Е.М. Лібанова вважають, що соціальна сфера є сферою життєдіяльності людського суспільства, де реалізуються інтереси класів, соціальних груп, етнонаціональних спільнот, що охоплює широку палітру соціального простору – від умов праці, побуту, здоров'я до соціально-класових, етнонаціональних, сімейно-шлюбних відносин<sup>78</sup>. Тобто, соціальна сфера стосується усіх аспектів діяльності людини і громадянина в контексті забезпечення їх добробуту і умов життя.

Науковці по-різному тлумачать це поняття, але, як правило, воно розглядається в широкому та вузькому розумінні. У першому випадку воно ототожнюється з поняттям «суспільне». У такому розумінні поняття «соціальне» охоплює все, що належить до людського суспільства, на відміну від природи. У другому випадку поняття «соціальне» використовується у вузькому значенні, коли мова йде про соціальну сферу як одну із сфер

<sup>76</sup> Великий тлумачний словник української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ : Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. С. 1164.

<sup>77</sup> Маргулян Я. А. Социальная сфера региона как пространство развития человеческого капитала. Экономика, право, организация и управление в социальной работе : сборник научных трудов. СПб., 2017. С. 23.

<sup>78</sup> Скуратівський В. А. Соціальна політика : навчальний посібник для слухачів, аспірантів, докторантів спеціальності «Державне управління». Київ : Видавництво УАДУ, 1997. С. 344.

людського життя, про соціальні відносини як специфічні відносини, що реалізуються між учасниками суспільних відносин<sup>79</sup>.

Реалізація ідеалу правової держави тісно пов'язана з реалізацією ідеалу держави соціальної, що у свою чергу пов'язане з тією або іншою моделлю соціальної політики держави. У залежності від завдань державної соціальної політики виділяється три види соціальної держави: «позитивної держави», «власне соціальної держави» та «держави благоденства», де у першому випадку державна соціальна політика виступає засобом контролю, у другому – засобом забезпечення повної зайнятості, а у третьому – способом забезпечення солідарності, співробітництва і рівності в суспільстві. Конституція України не містить визначення «соціальна держава», але, проаналізувавши її положення, науковці зробили висновок, що це характеристика сучасної держави, за змістом якої державна діяльність має бути спрямована на створення реальних стандартів матеріального добробуту, освіти, охорони здоров'я тощо і забезпечення таких стандартів для усіх громадян (індивідів), а також на мінімізацію фактичної соціальної нерівності з її економічними наслідками та створення системи соціального захисту того, хто цього потребує<sup>80</sup>.

У наукових джерелах наводиться ряд доктринальних визначень соціальної держави. На думку Д.О. Єрмоленка під поняттям «соціальна держава» варто розуміти засновану на принципах соціальної справедливості, рівності і свободи надкласову, правову державу, з розвиненим громадянським суспільством, в якій всебічно гарантовані гідний людини прожитковий мінімум, соціальне забезпечення, загальний підйом добробуту і соціально-економічні права громадян, існує налагоджений,

<sup>79</sup> Міська комплексна програма «Турбота» на 2001-2005 роки. Київ, 2001 р. С. 13.

<sup>80</sup> Шаповал В. М. Конституційна категорія соціальної держави. *Право України*. 2004. № 5. С. 14.

нескладний і досяжний механізм їх практичної реалізації і захисту<sup>81</sup>.

Зокрема, О.З. Панкевич вважає, що соціальна держава – це держава, яка, маючи за економічну основу соціально орієнтоване ринкове господарство, створює всі можливі умови для реалізації економічних, соціальних і культурних прав людини, для самостійного забезпечення ініціативною та соціально відповідальною особою необхідного рівня матеріального добробуту собі та членам своєї сім'ї; гарантує кожному прожитковий мінімум для гідного людини існування і сприяє зміцненню соціальної злагоди в суспільстві<sup>82</sup>.

Зі свого боку, І.В. Яковюк до найбільш змістовних ознак соціальної держави відносить такі: «1) соціальна держава є закономірним продуктом еволюції громадянського суспільства в напрямку до громадянського суспільства соціальної демократії; 2) вона завжди є якісною характеристикою правової держави; 3) проголошення держави соціальною виступає важливою конституційною гарантією забезпечення і захисту соціальних прав людини; 4) оскільки як мета діяльності, так і сама діяльність (соціальна політика) цієї держави визначаються правовими рішеннями, то її функціонування передбачає наявність розвинутого соціального законодавства; 5) соціальна держава слугує забезпеченню громадянського миру і злагоди в суспільстві; 6) утвердження соціальної державності сприяє трансформації ринкової економіки в соціальну ринкову, служінню власності інтересам як власника, так і суспільства»<sup>83</sup>.

Соціальна правова держава можлива лише в постіндустріальному суспільстві, в якому, по-перше, зростає ефективність вироб-

<sup>81</sup> Ермоленко Д. О. Правовий статус людини і громадянина в Україні як соціальної державі : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2002. 20 с.

<sup>82</sup> Панкевич О. З. Соціальна держава: поняття та загальнотеоретична характеристика : автореф. дис. канд. юрид. наук. 12.00.01. Львів, 2003. 20 с.

<sup>83</sup> Яковюк І. В. Соціальна держава: до визначення змісту поняття. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. № 3 (26). С. 37-47.

ництва, а національний дохід стає достатнім для задоволення зростаючих потреб практично усіх членів суспільства (виникає суспільство споживачів); по-друге, більша, ніж в індустріальному суспільстві, частина членів суспільства реально виключається з процесу виробництва і потенційно – зі сфери економічної активності взагалі (поступово значна частина низькокваліфікованої робочої сили перетікає до сфери послуг)<sup>84</sup>.

Отже, вищенаведене дозволяє зробити наступні висновки щодо сутності соціальної держави:

по-перше, це держава, заснована на принципах соціальної справедливості, рівності і свободи;

по-друге, це держава, яка створює всі можливі умови для реалізації економічних, соціальних і культурних прав людини, для самостійного забезпечення особою необхідного рівня матеріального добробуту собі та членам своєї сім'ї;

по-третє, це держава, в якій гарантоване соціальне забезпечення для захисту населення від соціальних ризиків, існує налагоджений, нескладний і досяжний механізм його практичної реалізації і захисту.

Таким чином, соціальна держава – це держава, заснована на принципах соціальної справедливості, рівності і свободи, яка створює всі можливі умови для реалізації економічних, соціальних і культурних прав людини для самостійного забезпечення особою необхідного рівня матеріального добробуту собі та членам своєї сім'ї, в якій гарантоване соціальне забезпечення для захисту населення від соціальних ризиків та існує налагоджений, нескладний і досяжний механізм його практичної реалізації і захисту.

Конкретного визначення соціального законодавства або законодавства у соціальній сфері чітко не надається в науковій літературі. Тим не менш, як і у випадку із теоретико-концептуальною

<sup>84</sup> Ермоленко Д. О. Правовий статус людини і громадянина в Україні як соціальної державі : автореф. дис... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2002. 20 с.



характеристикою законодавства, у джерелах визначаються певні загальні аспекти соціального законодавства. Так, О.П. Коваль зауважує, що чинне законодавство, що регулює соціальну сферу, на сьогодні характеризується низкою недоліків, основними з яких є безсистемність, складність, суперечливість, соціальна ексклюзія, алогічність та застарілість<sup>85</sup>.

Крім того, у науковій літературі чимало уваги приділяється напрямам удосконалення соціального законодавства, визначенню їх проблем, а також аналізу сучасного стану.

Єдине чітке визначення виглядає наступним чином: «соціальне законодавство розглядається як сукупність правових норм, спеціально регулюючих положення тих, що працюють по найму, а також заходи надання допомоги особам, що не мають коштів для існування»<sup>86</sup>.

Таким чином, на основі вищенаведеного можна констатувати, що соціальне законодавство – це комплексна система нормативно-правових актів, що регулюють положення людини і громадянина при самостійному забезпеченні необхідного рівня матеріального добробуту собі та членам своєї сім'ї та при їх соціальному забезпеченні для захисту від дії соціальних ризиків.

Отже, виходячи із законодавчих та наукових підходів, доцільно зауважити, що для вдосконалення доктрини соціального забезпечення нагальним є питання вдосконалення понятійно-категоріального апарату, оскільки він знаходиться у вкрай критичному стані. Так, дана тематика не є навіть малодослідженою, а потрібно, щоб точилися наукові дискусії щодо визначення як терміну соціального законодавства, так і більш вужчих складових даного напрямку. Унаслідок поглиблення концептуальних знань про

<sup>85</sup> Коваль О. П. Удосконалення функціонування соціальної сфери України: економіко-адміністративний аспект. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2013. № 4 (69). С. 188.

<sup>86</sup> Голубовська І. О. Багатомовний юридичний словник-довідник. КНУТШ. Київ : Київський університет, 2012. 544 с.

відповідні правові явища, можливо буде покращити розуміння теоретичних та практичних аспектів.

У системі соціального захисту України здійснюється реалізація важливих конституційних прав людини і громадянина, зокрема, права на соціальний захист, на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. В Україні на законодавчому рівні обмеження прав і свобод людини і громадянина знайшло своє відображення в Конституції України. Так, у ст. 22 встановлено, що при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод. Конституція України не може бути змінена, якщо зміни передбачають скасування чи обмеження прав і свобод людини і громадянина або якщо вони спрямовані на ліквідацію незалежності чи на порушення територіальної цілісності України<sup>87</sup>. Проблема обмеження прав людини, яка традиційно аналізується в науці конституційного права та в теорії права, на сьогоднішній день є малодослідженою в науці права соціального забезпечення. У цьому аспекті важливе значення набуває розгляд вказаної конституційної гарантії в праві соціального забезпечення та проблем, що виникають у процесі правотворчості у зв'язку з неоднозначним розумінням вказаних положень.

Аналізуючи юридичну літературу, слід звернути увагу, що право на соціальний захист визнається міжнародною спільнотою як одне з основоположних прав людини<sup>88</sup>. Крім того, воно визнано і закріплено в основоположних міжнародних актах про права людини, зокрема, Загальна декларація прав людини (ст. 22), Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права (ст. 9), Європейська соціальна хартія (ст. 12) та інші. На думку

<sup>87</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>88</sup> Право соціального забезпечення в Україні : підручник / Т. А. Занфірова, М. І. Іншин, С. М. Прилипка та ін.; за заг. ред. Т. А. Занфірової, С. М. Прилипка, О. М. Ярошенка. 2-ге вид., переробл. і доповн. Харків : ФІНН, 2012. 640 с.

проф. Костюка В.Л.<sup>89</sup> міжнародна спільнота в такий спосіб виробила стратегію щодо реалізації цього права через розвиток системи соціального захисту.

На думку вчених право на соціальний захист – це комплекс суб'єктивних прав особи, які містять такі основні правомочності, як право на пенсійне забезпечення, право на соціальну допомогу, право на соціальні послуги, право на медичну допомогу<sup>90</sup>. Конституція України у ст. 46 закріпила право на соціальний захист як основоположне конституційне право, що підкреслює соціальні орієнтири розвитку держави. Отже, з огляду на цю позицію слід констатувати, що право на соціальний захист знаходиться під захистом конституційних норм і на нього розповсюджується принцип недопустимості звуження змісту і обсягу існуючих прав і свобод людини. Конституційним Судом України у Рішенні від 22 вересня 2005 року № 5-рп/2005 визначено, що звуження змісту та обсягу прав і свобод є їх обмеженням<sup>91</sup>. У традиційному розумінні діяльності визначальними поняттями змісту прав людини є умови і засоби, які становлять можливості людини, необхідні для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини – це їх сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними і загальними. На фоні проведення реформи системи соціального захисту України проблема дотримання цього принципу у сфері права соціального забезпечення стала особливо актуальною, оскільки цей процес потребує

<sup>89</sup> Костюк В. Л. Конституційне право на соціальний захист в умовах сьогодення: науково-правовий аспект. *Публічне право*. 2015. № 2. С. 253.

<sup>90</sup> Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. Київ : Знання, 2005. С. 113.

<sup>91</sup> Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X "Перехідні положення" Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками). Рішення Конституційного суду України від 22.09.2005 р. № 5-рп/2005. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05>

прийняття нових нормативно-правових актів, що має відбуватися на основі та в межах принципів і не порушувати права, свободи людини і громадянина, закріплених у міжнародних актах та, передусім, у Конституції України.

Слід констатувати, що з дня прийняття Конституції випадки порушення принципу недопустимості звуження змісту і обсягу існуючих прав і свобод людини в праві соціального забезпечення України суб'єктами законодавчої ініціативи не були рідкістю. Про це свідчить чимала кількість винесених Конституційним Судом України рішень щодо неконституційності певних положень актів законодавства соціального забезпечення. Зокрема, позиція щодо неконституційності положень законів про соціальне забезпечення висловлена: в рішеннях Конституційного Суду України від 20.03.2002 р. № 5-рп/2002 по справі № 1-15/2002 (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) та від 01.12.2004 р. № 20-рп/2004 по справі № 1-27/2004 (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій): «звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за ст. 22 Конституції України не допускається»; в Рішенні Конституційного Суду України від 22.05.2008 р. № 10-рп/2008 по справі № 1-28/2008 (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України): «однією з конституційних гарантій прав і свобод людини і громадянина є недопущення їх скасування (ч. 2 ст. 22 Конституції України) чи звуження їх змісту та обсягу при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів (ч. 3 ст. 22 Конституції України)»<sup>92</sup> тощо. Професор Е.Г. Тучкова, думку якої ми підтримуємо, у зв'язку з реалізацією права на соціальне забезпечення, а точніше наданням державою мінімального життєвого рівня цих прав, справедливо вказує, що держава

<sup>92</sup> Белкін Л. М. Актуальні проблеми соціального забезпечення громадян України в умовах нестабільності правового регулювання. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&image\\_file\\_name=PDF/Nvamu\\_uprav1\\_2011\\_4\\_9.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&image_file_name=PDF/Nvamu_uprav1_2011_4_9.pdf)

ні в одному випадку не може бути звільнена від обов'язку забезпечувати громадянам гідні життєві умови<sup>93</sup>.

Одним з останніх рішень, прийнятих щодо законодавчого акту про соціальне забезпечення, було рішення Конституційного Суду України № 5-р/2018. Ним визнано неконституційними положення щодо виключення ст. 21 із Закону України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні». Проте пункти 1 і 2 цього розділу, якими, на думку судді Конституційного Суду України О.В. Касмініна, скасовано та обмежено низку медичних, транспортних, телекомунікаційних і житлово-комунальних пільг для ветеранів праці та осіб, які мають «особливі трудові заслуги перед Батьківщиною», було визнано конституційними. Щодо цієї ситуації суддя Конституційного Суду України Касмінін О.В. у своїй окремій думці щодо цього питання зазначив, що у рішенні вказано, що Верховна Рада України виходячи з існуючих фінансово-економічних можливостей держави та з метою збереження справедливого балансу між інтересами особи та суспільства має змогу запроваджувати, змінювати, скасовувати або поновлювати такі пільги, проте в законодавстві України немає визначення понять «фінансово-економічні можливості держави» та «справедливий баланс між інтересами особи та суспільства» і КСУ не було досліджено існуючі фінансово-економічні можливості держави на час скасування/обмеження відповідних пільг, що свідчить про недостатнє вивчення цього питання<sup>94</sup>. Таким чином, Конституційний Суд України фактично надав право законодавцю обмежувати чи

<sup>93</sup> Тучкова Э. Т. Право социального обеспечения: учеб.-метод. пособие. М.: ТЕИС, 1995. С. 81.

<sup>94</sup> Окрема думка судді Конституційного Суду України Касмініна О.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2014 року № 76-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/na05d710-18>

скасовувати соціальні пільги громадян, посилаючись на фінансово-економічні можливості держави без надання відповідних розрахунків та іншої доказової бази, яка підтверджувала би конкретну необхідність такого обмеження чи скасування.

Це рішення, по суті, є проявом однієї з основних проблем реалізації принципу, передбаченого ст. 21 Конституції, а саме: обмеження реалізації права на соціальне забезпечення фінансово-економічними можливостями держави. Як наслідок, останнім часом в Україні сформувалася тенденція звуження обсягу існуючих соціальних прав особи у зв'язку з тим, що законодавець керується фінансово-економічними можливостями держави та намагається зберегти справедливий баланс між інтересами людини, суспільства та держави. Необхідність таких дій з боку влади обумовлюється рядом економічних чинників та особливостями системи соціального забезпечення, що була успадкована Україною від УРСР з її плановою економікою, яка характеризувалась повною монополією держави як на засоби виробництва, так і на ринки збуту, а тому не враховувала особливостей реалізації соціальної політики держави з ринковою економікою.

Як зазначають деякі науковці у галузі економіки, у зв'язку з тим, що чисельність пільговиків та членів їх сімей, на які розповсюджуються пільги, перевищує 22 млн. осіб, державний бюджет України значною мірою спрямований на фінансування різного роду пільг, гарантій, компенсацій, а не на упередження бідності та зубожіння<sup>95</sup>. Для того щоб вирішити цю проблему в Україні, найбільш доцільно буде проаналізувати досвід європейських країн, що мали «соціалістичне минуле» і пройшли етап реформування системи соціального забезпечення від солідарної системи до сучасної європейської системи соціального страхування.

<sup>95</sup> Михальченко Г. Г. Шляхи удосконалення соціального забезпечення населення. Донецьк: ПолтНТУ, 2012. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/econrig\\_2012\\_3\\_34.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/econrig_2012_3_34.pdf)

Зокрема, слід звернути увагу на такі країни, як Латвія, що найбільш успішно серед пострадянських країн змогла реформувати свою соціальну систему, і Білорусь, що знаходиться на схожому з Україною рівні соціально-економічного розвитку і при цьому змогла вирішити ті ж проблеми із системою соціального захисту, що їх зараз має Україна.

Система соціального захисту населення Білорусі до початку 2000-х рр., як і Україна, зберігала більшість рис, успадкованих від радянської системи соціального захисту. В її рамках середні та великі підприємства тримали на своїх балансах соціальні об'єкти – дитячі садки, спортивні об'єкти, навчальні заклади, клуби, поліклініки, санаторії та ін., в яких надавали послуги за пільговими цінами своїм співробітникам. Однак з початку 2000-х рр. почався процес зниження соціального навантаження на підприємства і збільшення комерціалізації наданих послуг, особливо медичних і освітніх. Одночасно з цим населення мало можливість користуватися величезним числом різних пільг. Всього близько 65% населення мало право на пільги, включаючи пільги на проїзд, придбання ліків, оплату послуг ЖКГ, стоматологію. Всього понад 50 категорій населення могло скористатися пільгами, яких налічувалося понад 100 типів. Дана система була реформована в сторону різкого скорочення в 2007 році з одночасним збільшенням масштабу адресної соціальної підтримки, яка видається виходячи із критеріїв потреби.

Система соціального захисту Білорусі зосереджена на підтримці законодавчо затверджених вразливих груп. До них відносяться самотні пенсіонери, люди з обмеженими можливостями, багатодітні сім'ї, ветерани війни, що частково збігаються із соціально вразливими групами. Так, самотні пенсіонери, як і люди з обмеженими можливостями, неповні сім'ї та багатодітні сім'ї мають право на надання соціальної допомоги. Відповідні центри соціальної підтримки функціонують у всіх районних центрах Білорусі. Вони надають послуги доглядальниць, по веденню господарства,

транспорт, дають правові консультації, курси підвищення кваліфікації, надають психологічну підтримку і ведуть роботу по збільшенню соціального залучення пенсіонерів і людей з обмеженими можливостями<sup>96</sup>.

Крім цього, існує система пільг і адресна соціальна допомога, спрямована безпосередньо на вирішення проблеми бідності. Система адресної соціальної допомоги була створена в 2001 році, але її активне застосування стримувалося дуже низьким рівнем доходів, при якому передбачалося надання соціальної допомоги. Спочатку критерієм надання щомісячної допомоги був реальний дохід нижче 50% від прожиткового мінімуму (60% з жовтня 2001 р.). Зі скасуванням більшості соціальних пільг критерій нужденності для надання щомісячної адресної соціальної допомоги було підвищено до 100% від ставки прожиткового мінімуму. Також був підвищений критерій нужденності й для одноразової соціальної допомоги з 60 до 120% від ставки прожиткового мінімуму.

Наразі існуюча система соціального захисту населення, що згідно із законодавством відносяться до групи ризику, у Білорусі є досить ефективною. У першу чергу до цієї групи ризику відносяться пенсіонери та діти. Система пенсійного забезпечення практично виключає випадки абсолютної бідності серед пенсіонерів. Система допомоги на дітей суттєво знижує рівень дитячої бідності<sup>97</sup>, що не можна сказати про систему соціального забезпечення України, яка в більшості випадків досі функціонує за принципом солідарності.

Щодо системи соціального забезпечення Латвії, на думку І.С. Ярошенко, із колишніх соціалістичних республік Латвія є єдиною країною, де вдалося послідовно і досить успішно реформувати

<sup>96</sup> Davydzhenka L. Рационализация льгот в общественном секторе. *OPTIMUM. STUDIA EKONOMICZNE*. 2014. № 5. С. 219-235.

<sup>97</sup> Ibid.

пенсійну систему за накопичувальним принципом<sup>98</sup>. Загалом, соціальне забезпечення в Латвії врегульовується Законом «Про державне соціальне страхування» від 21 жовтня 1997 року<sup>99</sup>. Аналіз його положень свідчить про те, що Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV є досить близьким до його змісту, втім, певні відмінності все ж мають місце. Перш за все, звернемо увагу на те, що згідно зі статтею 7 Закону Латвії для кожного виду соціального страхування визначена окрема ставка і тому внески надходять у виокремлений бюджет конкретного виду страхування: 1) спеціальний бюджет державних пенсій; 2) спеціальний бюджет зайнятості; 3) спеціальний бюджет на нещасні випадки на виробництві; 4) спеціальний бюджет на інвалідність, материнство та хворобу. Також підкреслимо, що для кожного зі спеціальних бюджетів може бути встановлений резерв, в якому нараховується перевищення надходжень спеціального бюджету над обсягом фінансування наданих послуг соціального страхування.

Акцентуємо увагу, що згідно зі статтею 4 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV, на сьогодні керівництво та управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасного випадку, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичним страхуванням, провадження акумуляції страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечення фінансування виплат за цими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування здійснюється Фондом соціального страхування України. У порівнянні з Латвією, вважаємо таку структуру менш прозорою, адже розподіл коштів за усіма потребами здійснюється з одного фонду. Відповідно, видатки на

<sup>98</sup> Ярошенко І. С. Право соціального забезпечення: навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2005. С. 215.

<sup>99</sup> Par valsts sociālo apdrošināšanu. Publicēts: Vēstnesis, 21.10.1997. Nr. 274276. URL: <https://m.likumum.lv/doc.php?id=45466>

одні потреби можуть неконтрольовано перевищувати видатки на інші, зі свого боку обмежуючи можливості держави забезпечити усіх потребуючих осіб. У Латвії дана процедура є більш організованою<sup>100</sup>.

Перегляд і відміна більшості пільг, опираючись на досвід вищезазначених держав у сфері реформування системи соціального забезпечення, зокрема запровадження принципу адресності допомоги, є одним із найважливіших завдань у реформуванні вітчизняної політики соціального захисту України. Проте дії щодо відміни пільг можуть бути оскаржені до суду і визнані такими, що не відповідають Конституції, оскільки призводять до звуження змісту права на соціальний захист, передбаченого чинним законодавством. Як бачимо, можливості щодо реформування системи соціального захисту значно звужуються принципом недопустимості звуження змісту і обсягу існуючих прав. При цьому постійний ріст дефіциту бюджету, що, зокрема, зумовлений неефективністю системи соціального захисту, призводить до поглиблення економічної кризи, що в подальшому має наслідком банальне звуження ресурсної бази для забезпечення громадян їх прав у майбутньому. На нашу думку, при аргументації вищезазначеного рішення КСУ судді виходили з таких же міркувань.

З іншого боку, принцип недопустимості звуження змісту і обсягу існуючих прав і свобод людини у контексті права на соціальний захист, по-перше, захищає громадян України від свавільного позбавлення їх цього права через своєрідне «виправдування» цих заходів тяжким економічним становищем держави, тобто, він спрямований на запобігання маніпуляціям правами шляхом принципу «ціль виправдовує засоби», за винятком ситуацій, передбачених у Конституції (надзвичайний і воєнний стан). По-друге, цей принцип зовсім не «заморожує» сучасну систему

<sup>100</sup> Малюга Л. Ю. Перспективи впровадження в Україні в умовах євроінтеграції латвійського досвіду реформування соціального законодавства. *Форум права*. 2019. № 1. С. 45.



соціального захисту, а лише схиляє законодавця до реформування шляхом не скасування пільг, а їх трансформації. Зокрема, вихід із цієї ситуації можливий шляхом заміни надання соціальних пільг на систему адресної соціальної допомоги, яка забезпечуватиме надання соціальної підтримки тим, хто її дійсно потребує.

При цьому невирішеним залишається питання надто широкої категорії осіб, що отримують пільги, оскільки, з одного боку, ці особи часто не мають потреби у певних видах соціального захисту для забезпечення гідних умов для життя, а з іншого боку, скасування цих прав є звуженням їхнього права на соціальний захист. Так, у своїй окремій думці суддя Касмінін О.В. зазначає, що для вирішення цього питання необхідно послуговуватись критерієм соціальної справедливості, на основі якої у демократичній, соціальній, правовій державі і повинні формуватися конкретні гарантії соціального і правового порядку. У цій ситуації, на нашу думку, слід визначити більш чіткі критерії щодо встановлення доцільності і законності скасування чи трансформації певних пільг з метою реформування і покращення рівня соціального захисту населення в довгостроковому періоді.

При чіткій регламентації процесу реформування, скорочення і перебудови системи соціального захисту населення, яке мінімізувало б ризики порушення державою конституційного права особи на соціальний захист, звуження цього права з метою покращення його реалізації та підвищення загального рівня соціального захисту громадян, зокрема переважно в якісному співвідношенні, нами вбачається можливим і навіть необхідним для проведення повноцінної реструктуризації соціальної системи України і приведення її у відповідність до стандартів та вимог Європейського Союзу.

На користь цієї позиції свідчить сучасна ситуація з реалізацією права на соціальний захист в Україні, коли при великій кількості пільговиків і, відповідно, розпорощенні бюджетних коштів, рівень забезпечення окремої особи, яка реально потребує

соціальної підтримки, залишається недостатнім для задоволення мінімальних потреб. Тобто, маємо ситуацію, коли закріплені Конституцією України права реалізуються частково, а зміни, які необхідно ввести, щоб покращити становище цієї особи, зокрема, шляхом запровадження адресної допомоги, є незаконними, оскільки призведуть до звуження цього права особам, які формально є пільговиками завдяки успадкованому Україною радянському законодавству, проте реальної потреби в цих пільгах для забезпечення мінімальних умов для існування насправді не потребують.

Отже, на нашу думку, принцип недопустимості звуження змісту і обсягу існуючих прав і свобод людини захищає кожного конкретного громадян України від свавільного позбавлення їх права на соціальний захист у тому обсязі і в тому змісті, який передбачений чинним законодавством, запобігає звуженню цих прав як у кількісному, так і якісному відношенні. Однією з цих проблем є співвідношення його з економічними реаліями, які вимагають реформування системи і, якщо запровадження системи окремих спеціальних фондів для фінансування різних видів соціальної допомоги за латвійським зразком можливо здійснити в межах цього права, то впровадження системи адресної соціальної допомоги з одночасним скороченням пільгових категорій населення шляхом реформ за зразком Білорусі повноцінно здійснити неможливо.

Оскільки без здійснення саме цієї реформи неможливе забезпечення повноцінного функціонування української системи соціального захисту в майбутньому, вважаємо необхідним перегляд положень щодо застосування принципу недопустимості звуження змісту і обсягу існуючих прав і свобод людини до права на соціальний захист, що і було частково здійснено Конституційним Судом України. Проте неповнота вирішення ситуації Конституційним Судом України може призвести до безпідставного звуження обсягу права на соціальний захист, зокрема тому,

що Конституційний Суд України у своєму рішенні посилається на фінансово-економічні можливості держави, при цьому не конкретизуючи їх, що, по суті, дає державі недопустиму дискрецію в тлумаченні поняття «фінансово-економічні можливості» і, тим самим, можливість позбавити будь-кого соціального захисту незалежно від обставин та матеріального становища особи.

На нашу думку, у ситуації, що склалася, необхідно доповнити позицію Конституційного Суду України конкретними критеріями щодо визначення цих можливостей чи прийняти позицію судді Касмініна щодо соціальної справедливості шляхом нормативного закріплення на рівні закону. Враховуючи наведені положення, цим рішенням можуть бути узаконені будь-які обмеження права громадян на соціальний захист, що в подальшому призведе до недотримання цього принципу державою при здійсненні передбачених Конституцією функцій як соціального регулятора. При цьому повернення до ситуації, що існувала до прийняття Судом рішення, коли цей принцип «заморожував» право особи на соціальний захист у тих обсягах та у той спосіб, що уже передбачений законодавством, також є недопустимим, оскільки призводить до фактичного невиконання чи неповного виконання взятих на себе державою зобов'язань у сфері соціального захисту населення і, як наслідок, існування ситуації, коли непорушення права на соціальний захист на нормативному рівні призводить до порушення цього права на рівні його реалізації.

З урахуванням вищепроведеного аналізу можна дійти висновку, що правова природа соціального законодавства України обумовлена наступними чинниками: по-перше, правовим статусом України як правової соціальної держави; по-друге, прийняттям у нашій державі комплексної системи нормативно-правових актів, що регулюють положення людини і громадянина при самостійному забезпеченні необхідного рівня матеріального добробуту собі та членам своєї сім'ї та при їх соціальному забезпеченні для захисту від дії соціальних ризиків.

### 1.3 Методи дослідження соціального законодавства України: теоретико-правовий аналіз

У Конституції України встановлено, що наша держава є правовою та соціальною, де панує верховенство права, забезпечення прав людини та громадянина, взаємна відповідальність держави та особи, що є основоположним для визначення основних засад розвитку України в умовах інтеграції правової системи в європейський простір. У статті 46 встановлено право кожного на соціальний захист, а отже, у законодавстві України мають бути сформовані чіткі механізми щодо реалізації права людини на соціальний захист, їх забезпечення та, у разі порушення, захисту. Усі верстви населення повинні отримати можливість на гідне забезпечення свого існування, а ті громадяни, які у зв'язку з певними політичними (наприклад, АТО), економічними (приміром, незабезпеченість у зв'язку з втратою годувальника) чи іншими чинниками не здатні самостійно в повній мірі забезпечити свій добробут та добробут своєї сім'ї, мають право на додаткові соціальні гарантії від держави.

Із метою врегулювання механізмів реалізації права людини на соціальний захист, в Україні прийнято соціальне законодавство, яке включає комплекс нормативно-правових актів. Аналіз наукових джерел свідчить про те, що соціальне законодавство України досить рідко у наукових працях розглядається як самостійний об'єкт дослідження, тому у вітчизняній науці залишається ряд теоретичних прогалин, пов'язаних із його проблематикою. Із метою здійснення ґрунтовного, різнобічного та комплексного аналізу наукової проблематики соціального законодавства України, необхідно приділити належну увагу методам його дослідження, адже вони є категорією, яка дозволяє встановити ті характеристики соціального законодавства України, щодо яких у науковій літературі наявні прогалини.

Кожен новий етап у прогресивному розвитку науки зумовлює дослідження її в методологічному аспекті. А методологічна спрямованість досліджень органічно злита з теорією предмета пізнання. Якщо теорія є системою понять, які узагальнюють конкретні знання про відповідні об'єкти, то методологією є система підходів, методів і способів наукового дослідження, теоретичних засад їх використання при вивченні державно-правових явищ<sup>101</sup>. Тобто, методологія є вихідним началом для визначення чітких напрямів наукових досліджень, що дозволить отримувати необхідні знання у досі нерозкритих аспектах щодо соціального законодавства України.

Науковим підґрунтям для методології соціального законодавства України є праці наступних вчених: С.С. Алексеев, Н.Б. Болотіна, О.В. Зайчук, М.І. Іншин, О.П. Коваль, М.І. Козюбра, В.Л. Костюк, О.Л. Кучма, М.М. Марченко, С.М. Прилипко, С.М. Синчук, О.Ф. Скакун, В.А. Скуратівський, О. В. Тищенко, О.В. Турута, С.М. Черноус, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко та ін. Тим не менш, слід відмітити, що досі приділялося недостатньо уваги вказаній тематиці загалом. Відсутні базові дослідження щодо понятійно-категоріального апарату соціального законодавства України, визначення його теоретико-правових основ, характеристики позитивного зарубіжного досвіду у вказаній сфері, а також аналізу проблем сучасного стану соціального законодавства, зокрема формулювання переліку тенденцій його подальшого розвитку. Щодо питання методів дослідження соціального законодавства України, то комплексно воно розкривається вперше у правовій доктрині.

Методологічна основа являє собою науковий фундамент. За допомогою методології надається пояснення основних наукових явищ і розкриваються їх закономірності. Під методологічною основою наукового дослідження потрібно розуміти основні, вихідні

<sup>101</sup> Рабінович П. М. Методологія юридичної науки. Юридична енциклопедія : в 6 т. Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 2001. Том 3. С. 618.

положення, на яких воно базується. Методологічні основи науки завжди існують поза нею і не виводяться із самого дослідження<sup>102</sup>. Базову роль для наукового пізнання відіграє саме методологія дослідження.

Автор навчального посібника «Основи методології та організації наукових досліджень» А.Є. Конверський розглядає методологію дещо інакше, як тип раціонально-рефлексивної свідомості, спрямований на вивчення, удосконалення і конструювання методів. Поняття «методологія» із точки зору автора має два основних значення: це система певних правил, принципів і операцій, що застосовуються у тій чи іншій сфері діяльності (у науці, політиці, мистецтві тощо); це вчення про цю систему, загальна теорія метода<sup>103</sup>. Тобто, науковець акцентує увагу на системі мислення науковця, яка сприяє вирішенню конкретної наукової задачі.

Методологія юриспруденції є складовою гуманітарної сфери, оскільки царина методів, прийомів, підходів, парадигм та інших засобів пізнання є завжди сферою філософії, а відповідно до пізнавальних потреб юриспруденції – складовою філософії права. Також не можна не погодитися з твердженням про те, що методологія юридичної науки набуває нині (як, до речі, і завжди), за часів існування державно упорядкованого суспільства, значну культурну цінність і має для сучасного суспільного руху, як видається, більше значення, ніж навіть відкриття природничо-наукового характеру. Вона безпосередньо зачіпає потреби та інтереси людей, на які державні рішення спрямовані<sup>104</sup>. Зокрема,

<sup>102</sup> Рассоха І. М. Конспект лекцій з навчальної дисципліни «Методологія та організація наукових досліджень» для студентів 5 курсу денної форми навчання освітньо-кваліфікаційного рівня «магістр» спеціальностей 8.050106, 8.03050901 «Облік і аудит», 8.050201 «Менеджмент організацій», 8.03060101 «Менеджмент організацій і адміністрування (за видами економічної діяльності)». Харків : ХНАМГ, 2011. С. 14-15.

<sup>103</sup> Основи методології та організації наукових досліджень: навч. посіб. для студентів, курсантів, аспірантів і ад'юнтів / за ред. А. Є. Конверського. Київ : Центр учбової літератури, 2010. С. 25.

<sup>104</sup> Селіванов В. М. До проблеми методологічного забезпечення теоретичного аналізу державотворення і правотворення в Україні. *Право України*. 2006. № 4. С. 25.

науковий результат внаслідок застосування методології дослідження повинен мати суспільне значення та бути вагомим для населення й безпосередньо фахівців відповідної галузі.

На думку С.Д. Гусарева та О.Д. Тихомирова методологія сучасної юридичної науки являє собою складне і багатопланове утворення, яке охоплює:

- проблеми структури наукового знання, взагалі, й наукових правових теорій, зокрема;
- закони виникнення, функціонування і зміни наукових правових теорій;
- понятійний каркас юридичної науки та її окремих дисциплін;
- структуру методів юридичної науки;
- аналіз її наукової мови, формальних і формалізованих методів дослідження (методики і процедури дослідницької діяльності), типології систем наукового правового знання тощо<sup>105</sup>.

Основу будь-якої методології складає вибір методу (методів) досягнення поставленої мети; слідування обраному шляху дослідження, з його орієнтирами та обмеженнями; обґрунтованість і доведеність результатів дослідження; можливість безпосереднього або опосередкованого використання результатів дослідження для практики<sup>106</sup>. Ціль застосування методів полягає у розкритті (чи вдосконаленні) раніше не досліджуваного (малодосліджуваного) об'єкту дослідження (наукового питання) із вирішенням ряду інтелектуальних завдань у чіткій логічній послідовності.

Методи, які використовуються для досягнення поставленого результату, мають бути направлені на розкриття об'єктивності

<sup>105</sup> Гусарев С. Д. Юридична деонтологія (основи юридичної діяльності) : навч. посіб. Київ : Знання, 2005. С. 68.

<sup>106</sup> Керимов Д. А. Методологія права (предмет, функції, проблеми філософії права) / 2-е изд. М. : Аванта+, 2001. С. 94.

дослідження<sup>107</sup>. Загалом метод можна визначити як специфічний шлях і спосіб досягнення мети дослідника, спосіб отримання знань. Такої позиції дотримується більшість науковців, і особливих непорозумінь з приводу цього визначення не виявлено<sup>108</sup>.

Серед загальнонаукових методів дослідження науковці, зазвичай, виділяють діалектичний аналіз та синтез, метод індукції і дедукції, узагальнення, метод експерименту тощо.

Так, М.Т. Білуха наголошує на тому, що методи загальнонаукового спрямування використовуються лише в теоретичних та емпіричних дослідженнях, а тому до цих методів варто відносити аналіз, синтез, індукцію та дедукцію, аналогію і моделювання, системний аналіз, діалектичний метод пізнання<sup>109</sup>. З однієї сторони, варто погодитись з думкою автора, адже щодо загальнонаукових методів досліджень варто, передусім, відзначити, що вони є загальнонауковими в силу їх застосування у пізнанні всіх явищ дійсності, проте їх специфіка обумовлює використання, передусім, саме в теоретичних та емпіричних дослідженнях. З іншої сторони, доволі сумнівним є формулювання вичерпного переліку таких методів. Загальнонауковий характер таких методів вносить неоднозначність у погляди науковців, тому дослідники цього питання переважно відносять до переліку методів загальнонаукового спрямування різні способи дослідження. Але разом з тим, серед загальнонаукових методів є такі, які визнаються, по суті, усіма дослідниками та є ключовими у методології теоретичних та емпіричних досліджень.

Найвагомішим та фундаментальним із них усіх є діалектичний метод. Він заснований на загальних законах розвитку, які відобра-

<sup>107</sup> Баскаков А. Я., Туленков Н. В. Методология научного исследования : учеб. пособ. / изд. 2-е, испр. и доп. Киев : МАУП, 2004. С. 16.

<sup>108</sup> Білас Ю. Ю. Вітчизняне правозастосування: методологія дослідження. Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ. 2010. № 2. С. 87.

<sup>109</sup> Білуха М. Т. Методологія наукових досліджень : підручник. Київ: АБУ, 2002. С. 60.

жають розвиток усіх галузей суспільного життя і мислення, а не на часткових законах, що відбивають розвиток лише однієї галузі дійсності<sup>110</sup>. Діалектичний метод дозволяє взаємопоеднювати виклад матеріалу та встановлювати чіткий взаємозв'язок між елементами. Наприклад, для деталізації надання соціальних допомог конкретному громадянину. Завдяки діалектичному методу в науковій роботі можна розкрити правову природу такої соціальної допомоги, якими нормами визначається, на яких підставах застосовується, а також для кого призначена і безпосередньо сам механізм отримання певним громадянином такої допомоги.

У дослідженнях соціального законодавства України метод аналізу та синтезу раціонально застосувати для: 1) вивчення загального тлумачення соціального законодавства та його сутності; 2) характеристики властивостей соціального законодавства; 3) встановлення закономірностей щодо застосування норм соціального законодавства; 4) виділення в соціальному законодавстві України таких елементів, які мають вирішальний вплив щодо інших елементів, наприклад, види соціальних допомог, правовий статус осіб, які мають право на отримання конкретної соціальної допомоги тощо.

Значну цінність становлять: дедукція та індукція – для аналізу правових категорій, пов'язаних із тематикою соціального законодавства від окремого до цілого для детального розкриття проблематики; аналогія як метод, що сприяє виявленню як зовнішніх, так і внутрішніх факторів, які впливають на процес застосування соціального законодавства.

До основних спеціальних (конкретно-наукових) методів дослідження соціального законодавства України варто віднести: історико-правовий, системний, формально-юридичний, порівняльно-правовий та статистичний.

<sup>110</sup> Івчук М. Ю. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2011. С. 5.

Історико-правовий метод має широкі пізнавальні можливості, оскільки: 1) він дає змогу розкривати суть досліджуваних явищ у тих випадках, коли вона не є очевидною, на підставі наявних фактів; виявляти загальне і таке, що повторюється, необхідне і закономірне, з одного боку, і якісно відмінне – з другого; 2) дає можливість виходити за межі явищ, що вивчаються, і на основі аналогій доходити широких історичних узагальнень та паралелей; 3) допускає застосування всіх інших методів, вживаних в історичних дослідженнях, але є менш описовим, ніж історико-генетичний метод<sup>111</sup>. За допомогою детального ретроспективного аналізу соціального законодавства у світі та на території України можна констатувати, що безпосередній історичний вплив формує сучасний стан. Завдяки історико-правовому методу можна охарактеризувати формування соціального законодавства у хронологічному порядку, внаслідок чого буде зрозуміло, які економічні, політичні та соціальні умови впливали на прийняття того чи іншого акту. Це дозволить виявити особливості кожного історичного періоду. Зокрема, якщо взяти до уваги історичні особливості, можна виокремити недоліки соціального законодавства на певних етапах і визначити напрями оптимізації даної царини, зважаючи на подальший розвиток з євроінтеграційним курсом України.

Системний метод зумовлений потребою одержання цілком конкретного результату, коли неможливо чекати, що цей результат з'явиться сам собою, природним шляхом, і доводиться конструювати його за умов часових та ресурсних обмежень, а також ускладнення суспільних процесів<sup>112</sup>. Системний метод є адекватним засобом дослідження і розробки не будь-яких об'єктів, що довільно називаються системою, а лише таких, котрі є органічним

<sup>111</sup> Ковальченко И. Д. Методы исторического исследования. М. : Наука, 2003. С. 187-188.

<sup>112</sup> Сагатовский В. Н. Системная деятельность и ее философское осмысление : Материалистическая диалектика и системный подход. Межвуз. сб. С. 9.



цілим<sup>113</sup>. Системний метод формує цілісне дослідження наукової праці, що становить не лише окремі елементи, а й усю сукупність складових, яка переростає у концепцію чи теорію – наприклад, визначення проблем сучасного стану соціального законодавства України та пропозиції щодо законодавчих формулювань, спрямованих на вирішення даних проблем.

Формально-правовий метод виокремлює формальний зміст юридичних норм чи явищ в їх сталому стані, забезпечує визначення загальних рис досліджуваного об'єкта, його особливостей, структури, проведення класифікації<sup>114</sup>. Формально-юридичний (догматичний, юридико-технічний) – традиційно вживаний у теорії права і держави для вивчення «догми» права, його внутрішньої і зовнішньої форми, поза зв'язком з економічними, політичними та іншими соціальними явищами. Аналіз джерел права, формальної визначеності права, порядку систематизації нормативного матеріалу, правил юридичної техніки є проявом цього методу. Завдяки пов'язаності з правилами логіки і мови зазначений метод допомагає сформулювати визначення юридичних понять, зробити їхній опис, класифікацію і систематизацію, створити струнку понятійну систему<sup>115</sup>.

Вказаний метод у сфері дослідження соціального законодавства дозволяє визначити зміст нормативно-правових актів, які регламентують соціальні права громадян України, наприклад, за юридичною силою, починаючи з Конституції України. Чіткий порядок розгляду даних положень сприяє встановленню ролі і значення кожного із них.

За умов належного застосування порівняльно-правового методу необхідно викладати найбільш значущу частину мате-

<sup>113</sup> Корбутяк В. І. Методологія системного підходу та наукових досліджень : навч. посіб. Рівне : НУВГП, 2010. С. 27-31.

<sup>114</sup> Сухонос В. В. Теорія держави і права : навч. посіб. Суми : ВТД «Університетська книга», 2005. С. 39.

<sup>115</sup> Скаун О. Ф. Теорія права і держави : підручник. 2-ге видання. Київ : Алерта; ЦУЛ, 2011. С. 132.

ріалів щодо соціального законодавства країни, яка аналізується. Зокрема, цю частину матеріалів слід брати за основу для поглибленої критики та, виходячи з цього, надавати авторські пропозиції, що матимуть значення для тлумачення свого національного права<sup>116</sup>. Порівняльно-правовий метод є корисним для оптимізації національного соціального законодавства, оскільки виведення особливостей соціального законодавства в тій чи іншій країні, а також з'ясування позитивних його рис вказує на потребу внесення відповідних змін у соціальне законодавство України. Таким чином, внаслідок співставлення правових норм України в соціальній сфері з нормами зарубіжних країн можна вивести спільні та відмінні ознаки і зрозуміти закономірності розвитку соціального законодавства у світі.

Статистичний метод дає можливість отримати кількісні показники тих чи інших досліджувальних явищ, що масово повторюються, описати їх складові частини, встановити їх співвідношення, виявити різні особливості і характерні риси<sup>117</sup>. Статистичний метод у дослідженні соціального законодавства України передбачає наведення статистики щодо рівня надання соціальних допомог різним категоріям населення. Відповідно, завдяки статистичному методу, можна провести аналіз та співвідношення різних груп населення в контексті отримання ними соціального захисту від держави, а також порівняти, наприклад, стан цього річного із минулорічним і т. д. Внаслідок цього можна визначити графіку падіння і приросту коштів, виділених на забезпечення відповідним громадянам належного рівня життєдіяльності. Окрім цього, за допомогою статистики формулюється

<sup>116</sup> Цвайгерт К. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права : в 2 т. / К. Цвайгерт, Х. Кётц. Том 1 : Основы; пер. с нем. М. : Международные отношения, 2000. С. 14.

<sup>117</sup> Миколенко О. І. Методи та функції науки адміністративного процедурно-процесуального права. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2009. № 1. С. 149.

вектор подальшого розвитку соціального законодавства, відображається, наскільки ефективними є ті чи інші нормативно-правові акти.

Отже, підсумовуючи вищенаведене, можемо резюмувати, що методологія наукового дослідження соціального законодавства України виконує такі вагомні теоретико-практичні функції:

1) формулює науково обґрунтовані способи здобуття наукових знань, які характеризують специфіку тих чи інших аспектів соціального законодавства України (наприклад, його сучасного стану чи ретроспективу розвитку такого законодавства впродовж останнього півстоліття на території України);

2) визначає взаємообумовлені елементи для досягнення науково-дослідної мети – розкриття конкретного напрямку дослідження соціального законодавства (приміром, наукової інтерпретації соціального законодавства – при цьому використовують метод аналізу та дедукції, діалектичний метод, формально-юридичний метод тощо);

3) сприяє отриманню аргументованої інформації щодо окремого явища соціального законодавства шляхом врахування наукових матеріалів інших вчених, а також застосування правових положень чинного національного і зарубіжного законодавства;

4) дозволяє сформулювати наукову новизну, що вказуватиме на подальшу парадигму розвитку правової доктрини щодо теоретичних основ соціального законодавства, а також вектор змін на практиці у процесі застосування відповідних правових норм.

Отже, для виокремлення наукової новизни та здобуття необхідних знань із проблематики соціального законодавства України, які матимуть значення як для науки, так і для практичного застосування, слід застосовувати методи у комплексній взаємодії. Наукова праця, що містить широкий спектр методологічних підходів, сприятиме повному обґрунтуванню висновків, а також формулюванню чітких пропозицій, які стосуватимуться удосконалення соціального законодавства України.

#### **1.4 Генеза та еволюція вітчизняного соціального законодавства (ретроспективно-правовий аналіз)**

Ще з давніх часів на українських землях мали місце спроби законодавчо врегулювати соціальну сферу. Починаючи з періоду Київської Русі та прийняття перших зразків законів, держава була і залишається до сьогодні важливим суб'єктом соціального забезпечення її населення, приділяючи при цьому величезну увагу встановленню норм, які врегульовують дане питання. Те, що на сьогодні проблеми соціального законодавства широко обговорюються громадянами, науковцями, політичними діячами, свідчить про наявність негативних соціальних та економічних процесів в Україні, які чинні нормативно-правові акти не здатні вирішити. Поступове старіння населення нашої держави, а також виїзд за кордон працездатних громадян свідчить про те, що чинне соціальне законодавство не справляється зі своєю роллю, а тому для вирішення актуальних проблем важливо звернутись до дослідження передумов зародження, а також процесу розвитку соціального законодавства на території України.

Аналіз світового досвіду свідчить про те, що соціальне забезпечення притаманне людству ще з найдавніших часів. На різних історичних епохах розвитку суспільства соціальне забезпечення надавалось населенню як безпосередньо правителями держав, так і власне самими державами. Незважаючи на те, що мотиви такої благодійності у кожному випадку були неоднорідними та неоднозначними, настав момент, коли виникла потреба у нормативному закріпленні основних принципів соціального забезпечення. Саме тому і на сьогодні питання передумов зародження соціального законодавства на території України не втрачає актуальності. Це дозволить продемонструвати особливості соціального законодавства на території України, а також його специфіку по відношенню до тих історичних епох, на яких його було прийнято.

Питання, пов'язані з генезисом соціального законодавства на території України, є в цілому належним чином дослідженими у вітчизняній науці. Відзначимо праці таких науковців, як: В.М. Андрієв, Т.В. Блащук, Н.В. Болотіна, І.Я. Буряк, Т.М. Денисенко, В.В. Деріга, О.В. Жмурко, О.І. Кисельова, І.З. Ковалів, О.О. Кравченко, О.О. Матрос, Б.О. Надточій, О.Є. Пилипенко, П.Д. Пилипенко, Р.П. Підлипа, Л.О. Рощина, С.М. Синчук, І.М. Сирота, О.В. Сімкіна, Б.І. Сташків, А.Ю. Стопчак, О.В. Тищенко тощо. Втім, праці перерахованих науковців включали історіографію широкого кола питань, пов'язаних із соціальним законодавством. Робіт, в яких об'єктом дослідження є саме соціальне законодавство, на сьогодні не так багато, адже більшість вчених акцентують увагу на інших питаннях – власне самому соціальному забезпеченні та його видах, а саме: пенсійному забезпеченні, соціальній допомозі тощо.

Так, у вітчизняній науці, зокрема у праці Т.М. Денисенко, відзначається, що особиста добродійність була здавна притаманною людському суспільству, проте мала інші форми, відмінні від актуальних на сьогодні. Наприклад, вона проявлялась у природньому співчутті, підтримці потребуючих допомоги осіб, благодійності, яка мала релігійний характер та була пов'язана з допомогою голодуючим та роздаванням милостині. З часом коло осіб, які надавали допомогу, почало розширюватись, і в результаті допомогу малозабезпеченим надавали вже цілі громади<sup>118</sup>. Як наслідок, з'явилась потреба в закріпленні основних принципів такої благодійної діяльності. Втім, у ті часи соціальне забезпечення та його правове регулювання ще не мало безпосереднього відношення до території України. На українських землях соціальне забезпечення почало повноцінно врегульовуватись вже за часів Київської Русі.

<sup>118</sup> Денисенко Т. М. Становлення та розвиток системи соціального захисту населення в Україні. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 33. С. 97.

Так, ініціатива впровадження певних видів соціальної допомоги йшла від князів, свідченням чого є укладання договорів у 911 і 945 роках Київськими князями Олегом та Ігорем з греками «Про порятунок полонених», в яких було закладено зобов'язання сторін про викуп полонених русичів та греків і повернення їх на батьківщину<sup>119</sup>. Фактично всі дослідники соціального законодавства на території України вказують на те, що зазначені договори є першим в історії нашої держави документальним свідченням того, як держава піклувалась про своїх громадян. Втім, буде невірним проводити паралелі між зазначеними договорами і сучасними нормативно-правовими актами, адже перші були прийняті з метою допомоги особам, які потребували сприяння держави. У той самий час сучасні законодавчі акти здійснюють, передусім, правове регулювання таких відносин і закріплення їх принципів.

Перша повноцінна спроба врегулювати соціальне забезпечення на території України датована правлінням Володимира Великого в Київській Русі та прийняттям Уставу 996 року<sup>120</sup>. Як відзначається в науковій літературі, у Київській Русі набула значного поширення громадська благодійність. Князь та церква надавали допомогу усім нужденним (сиротам, жебракам, особам з інвалідністю, мандрівникам тощо). У нормах Уставу було передбачено надання церковним структурам та духовенству повноважень щодо опікування лікарень, лазень та притулків для одиноких. Допомога надавалась здебільшого у формі життєво важливих продуктів. Також до форм соціального забезпечення, передбачених уставом, доцільно віднести заснування училищ для бідних людей, богоділень, будинків для паломників

<sup>119</sup> Ковалів І. З. Історичні передумови становлення пенсійної системи в Україні : зб. наук. праць / Таврійський державний агротехнологічний університет (економічні науки). 2013. № 2 (2). С. 117-118.

<sup>120</sup> Денисенко Т. М. Становлення та розвиток системи соціального захисту населення в Україні. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 33. С. 97.

тощо<sup>121</sup>. Тобто, на підставі зазначеного можна зробити висновок, що соціальне законодавство на території України фактично зародилось наприкінці першого тисячоліття. Устав 996 року є чудовим прикладом того, яким чином врегульовувалось соціальне забезпечення в ті часи. Воно не мало нічого спільного із сучасним станом ні в контексті форм, ні щодо суб'єктів соціального забезпечення. Втім, підкреслимо, що соціальне забезпечення на той момент вже існувало і при цьому мало централізований та врегульований характер.

Даний курс щодо розвитку соціального забезпечення продовжився за часів князювання Ярослава Мудрого. Роль даної історичної постаті в еволюції соціального законодавства на території України полягає, передусім, у складанні та прийнятті першого письмового збірника стародавнього руського права – «Руської Правди». І хоча даний нормативно-правовий акт не мав виключно «соціальний» характер, втім, окремі статті були присвячені саме соціальному забезпеченню населення (наприклад, із 37 статей, 8 було присвячено проблемам захисту дітей). При цьому щодо даного інституту в певній мірі відбулась зміна його сутності, адже соціальне забезпечення потрапило у сферу регулювання державою. Князь та церква були позбавлені ряду повноважень, які згідно із «Руською Правдою» перейшли до компетенції держави<sup>122</sup>. Окрім перерахованих законодавчих актів аналіз вітчизняної наукової літератури свідчить про те, що в подальшому періоді Київської Русі до актів соціального законодавства можна віднести хіба що «Повчання дітям» Володимира Мономаха 1114 року. У цьому нормативно-правовому акті було, зокрема, врегульовано питання опіки над бідними

<sup>121</sup> Сімкіна О. В. Основні засади та історичні етапи становлення й розвитку соціального забезпечення (на прикладах країн Європи та України). URL: <http://www.kbuapa.kharkov.ua/e-book/tpdu/2010-4/doc/3/22.pdf> (дата звернення: 02.11.2018).

<sup>122</sup> Денисенко Т. М. Становлення та розвиток системи соціального захисту населення в Україні. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 33. С. 97-98.

і страждальцями<sup>123</sup>. Тож підіб'ємо підсумок, згідно з яким зародження соціального законодавства на території України відбулось за часів Київської Русі. На той момент прийняті акти законодавства стосувались не виключно соціальної сфери, а водночас врегульовували одразу декілька галузей суспільного життя. Саме соціальне забезпечення суттєво відрізнялось від сучасного тим, що переважно мало форму благодійності. Роль держави у таких процесах була мінімізованою. Хоча з прийняттям законодавчих актів компетенція держави у питаннях соціального забезпечення постійно зростала, а, відповідно, князів і церкви – зменшувалась.

Наступних декілька століть розвиток соціального законодавства на території України фактично не відбувався. Українські землі були роздроблені багатьма державами. У контексті теми нашого дослідження найбільш доцільно проаналізувати стан нормативно-правового регулювання соціального забезпечення на території України в складі Великого Князівства Литовського та Російської імперії.

Так, за часів литовського періоду на українських землях були розповсюджені чотири основні форми (системи) допомоги та підтримки нужденних: церковно-монастирська система, світська (приватна) благодійність, общинне опікування нужденними на селі, державно-муніципальна система допомоги та взаємодопомоги. Держава здійснювала соціальне забезпечення громадян переважно шляхом профілактики бідності та боротьби з проявами соціальної патології. У цей період було прийнято низку нормативно-правових актів, покликаних вирішити ці проблеми. Наприклад, окремі статті Уставу замків, держав і дворів Сигізмунда Августа передбачали в голодні роки пільги селянам «как и в данинах разных, так и в работе, и в подводах», а також «потерпевшим

<sup>123</sup> Кравченко О. О., Матрос О. О. Історія соціальної роботи : навч. посіб. Умань : РВЦ «Візаві», 2017. С. 39.

от пожаров». У 1557 році було прийнято «Устави на волоки», які передбачали звільнення від покарання тих селян (не забирали за рахунок податків), які не сплатили податків через пожежу, хворобу годувальника. Проте ключовими актами законодавства в цей період були Литовські статuti 1529, 1566, 1588 років<sup>124</sup>. Окремі статті даних нормативно-правових актів були присвячені соціальному забезпеченню громадян, і принагідно відзначимо, що на їх основі в подальшому відбувалось прийняття і еволюція законодавства Речі Посполитої.

У середині XVII століття значна частина території України входить до складу Росії, і цей період ознаменовується інтенсивним розвитком законодавства про соціальне забезпечення на цих землях. У науковій літературі даний період називається «початком розбудови соціальної державності», особливістю якого є те, що влада для пом'якшення соціальної напруги почала вдаватися до послідовної соціальної політики, забезпечуючи по можливості принципи людської гідності, соціальної справедливості, соціальної рівності<sup>125</sup>. Так, за Петра I було закладено основи державного регулювання соціальної безпеки. У цей час прийнято низку указів, спрямованих на милостиню жебракам, облаштування шпиталів, богаділень, притулків для сиріт та безпритульних<sup>126</sup>. Розвиток ідей Петра I продовжила Катерина II. Згідно із Указом від 7 листопада 1775 року виникла дворівнева система соціальної опіки, яку склали: 1) соціальні державні структури у формі приказів суспільної опіки в складі губернської управлінської системи – установ із соціальними функціями, на які покладалось провадження питань громадської опіки і медичного забезпечення; 2) місцеві

<sup>124</sup> Рощина Л. О. Соціальна допомога на українських землях в литовсько-польську добу. *Наука. Релігія. Суспільство*. 2009. № 4. С. 118-119.

<sup>125</sup> Яковюк І. Виникнення та розвиток концепції соціальної держави. *Вісник Академії правових наук*. 2001. № 2 (25). С. 27.

<sup>126</sup> Стопчак А. Ю. Історичні аспекти виникнення та еволюції соціального захисту населення в Україні. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2010. № 1. Том 1. С. 61.

органи піклування станового характеру: дворянська опіка і міський сирітський суд<sup>127</sup>. Тобто, соціальна роль держави в даний період проявлялась у створенні спеціальних установ, покликаних надавати допомогу тим, хто її потребує. Допомога надавалась у різні способи – шляхом виховання, лікування, надання засобів для існування тощо. У 1827 році було видано царський указ про пенсії, що стало моментом виникнення пенсійного забезпечення на українських землях у складі Російської Імперії. Пенсії були переважно скромними, виплачувались нерегулярно та призначалися в окремих випадках і окремим людям, переважно за старанність у виконанні посад<sup>128</sup>. Тобто, пенсії являли собою на той момент заохочення за вірність монарху. Втім, даний інститут постійно розвивався, зокрема шляхом створення пенсійних кас – попередників сучасних пенсійних фондів<sup>129</sup>. Отже, період перебування частини території України в складі Росії характеризується формуванням повноцінної системи соціального захисту, а також активним прийняттям соціального законодавства, яке урегулювало соціальне забезпечення ряду верств населення: жебраків, сиріт, безпритульних, осіб літнього віку. Також у державі розвивалось виробництво, відбувались структурні зміни в економіці, що потребувало удосконалення соціального захисту робітників, зокрема в частині їх соціального страхування, а також призвело до революційних змін у трудо-правових відносинах.

Якщо за часів феодалізму основною продуктивною одиницею була людина-кріпак, то з розвитком капіталізму на зміну їй приходять вільна людина – найманий працівник, який самостійно обирає роботодавця і місце роботи. Потужність тогочасного робітничого руху відчували як правлячі політичні сили, так і наймачі.

<sup>127</sup> Сташків Б. І. Право соціального забезпечення. Загальна частина : навч. посіб. Чернівці : ПАТ "ПВК "Десна", 2016. С. 596.

<sup>128</sup> Денисенко Т. М. Становлення та розвиток системи соціального захисту населення в Україні. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 33. С. 101.

<sup>129</sup> Там само.



Політики, усвідомлюючи невідворотність пошуку компромісу з працівниками та їх представниками, виступали за співпрацю трударів і роботодавців. Останні ж, прагнучи до збереження і розвитку своїх виробництв, погоджувалися на підвищення рівня соціального захисту найманих працівників, на створення принципово нової системи їх матеріальної підтримки, а також на залучення трудящих до участі в управлінні нею. Підпорядкованість працівників волі наймача поступово зникала. Разом із цим зникав з відносин між цими суб'єктами й піклувальний складник, у силу якого турбота про працівників у різних випадках нужденності була обов'язком роботодавця. З появою цього елемента трудівники переходили у власне піклування<sup>130</sup>. 15 травня 1901 року було затверджено «Тимчасові правила про пенсії робітникам казенних гірничих заводів і рудників, які втратили працездатність», а 2 червня 1903 року – Закон «Про винагороду потерпілих внаслідок нещасних випадків працівників і службовців, а також членів їх сімей на підприємствах фабрично-заводської, гірничої і гірничозаводської промисловості». 1912 року прийнято Закони «Про страхування від нещасних випадків» та «Про страхування на випадок хвороби»<sup>131</sup>. Система таких актів отримала назву «фабричне законодавство». Вони впорядковували не тільки питання укладання і розірвання трудового договору, тривалості робочого дня, умов праці, захисту прав працюючих жінок і дітей, об'єднання трудівників у професійні спілки, організації і проведення страйків, а й соціального страхування працівників. Як слушно зауважує Б. Любимов, у цей період особливого значення набула здатність особи своєю працею не лише брати участь у створенні національного продукту, а й забезпечувати в такий спосіб власний статок і благополуччя своєї

<sup>130</sup> Москаленко О. В. Принципи соціального страхування в сучасних умовах господарювання : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2013. С. 79-81.

<sup>131</sup> Ковалів І. З. Історичні передумови становлення пенсійної системи в Україні : зб. наук. праць / Таврійський державний агротехнологічний університет (економічні науки). 2013. № 2 (2). С. 121-122.

родини<sup>132</sup>. По суті, акти фабричного законодавства були одночасно і актами законодавства про працю, і актами соціального законодавства. Найважливішим інститутом соціального законодавства, який з'явився в цей період, було страхування від нещасних випадків на виробництві. Воно мало 2 форми – індивідуальну і колективну. При останній страхові товариства укладали договори із власниками підприємств, беручи на себе обов'язок виплати відповідних грошових сум працівникам, постраждалим від нещасних випадків. Наявність такого правочину звільняла підприємця від цивільно-правової відповідальності за спричинення шкоди, що передбачалася Тимчасовими правилами про пенсії робітникам казенних гірських заводів і копалень, які втратили працездатність на цих підприємствах (від 15 травня 1901 р.)<sup>133</sup>. Тобто, лише в середині XIX століття пенсійне забезпечення почало надаватись не лише виключно державним службовцям, а й спрямовуватись на утримання кваліфікованих працівників за умови, якщо вони відслужать установлений мінімум років, а також сплачували внески до пенсійних кас. Існувало два види пенсій – державна (державним службовцям) та професійна (за вислугу років, відповідає сучасним пенсіям із відповідної пенсійної каси). Також звернемо увагу на виникнення та законодавчу регламентацію соціального страхування.

Але вже наприкінці XIX століття стало зрозуміло, що соціальна політика як сукупність соціальних реформ, на які готова була піти влада, виникає із запізненням, не стає адекватною відповіддю на загострення ситуації<sup>134</sup>. У розглядуваний період значно зріс страйковий рух, про масштаби якого свідчать такі дані: у 1911–1912 рр.

<sup>132</sup> Любимов Б. Социальное страхование в прошлом и настоящем. 2-е изд., перераб. и доп. М. : Главполитпросвет УССР, 1923. С. 5.

<sup>133</sup> Временные правила о пенсиях рабочим казенных горных заводов и рудников, утратившим трудоспособность на заводских и рудничных работах от 15.05.1901 г. // ПСЗ Рос. империи. Т. 21. № 20087.

<sup>134</sup> Яковюк І. Виникнення та розвиток концепції соціальної держави. *Вісник Академії правових наук*. 2001. № 2 (25). С. 27.

в Україні було проведено 1242 страйки, в яких взяли участь понад 300 тис. робітників<sup>135</sup>. Внаслідок цього крок, що поклав початок формуванню системи соціального страхування, було зроблено 23 червня 1912 р., коли Третьою Державною Думою були прийняті Закони «Про забезпечення робітників на випадок хвороби», «Про страхування робітників від нещасних випадків», «Про утворення присутствія по справах страхування робітників» і «Про утворення Ради по справах страхування робітників». Цей пакет законів багато в чому за змістом був близький до соціально-страхових актів, прийнятих в Австрії, Німеччині, Франції. Що ж стосується страхування на випадок старості, інвалідності і безробіття, то відповідні ідеї так і залишилися на стадії обговорення. Загалом же закони 1912 р. були покликані здійснити широкомасштабну соціальну реформу відповідно до напрямку, заданого П.А. Століпіним у 1906 р. Отже, була започаткована система соціального страхування по 2-х основних напрямках – страхування на випадок хвороби і страхування від нещасних випадків<sup>136</sup>. У 1913 р. з метою систематизації законодавства про найману працю приймається Статут про промислову працю, який входить до нового видання ч. 2 XI Зводу законів Російської Імперії. Із 4-х розділів Статуту один (4-й) присвячено видам забезпечення працівників промислових підприємств. Він містить 13 глав, з яких перші 7 займають норми, що визначають загальні питання страхування найманих робітників<sup>137</sup>. Перша світова війна, що розпочалась у 1914 р., значно погіршила становище робітників Росії і особливо України, оскільки

<sup>135</sup> Ткаченко С. С. Страйкова боротьба робітничого класу України на етапі буржуазно-демократичних революцій (1905 – лютий 1917 р.): автореф. дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01 / Дніпропетр. нац. ун-т. Дніпропетровськ, 1997. С. 17.

<sup>136</sup> Москаленко О. В. Принципи соціального страхування в сучасних умовах господарювання : дис. д-ра юрид. наук : 12.00.05 / Нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2013. С. 87-88.

<sup>137</sup> Устав о промышленном труде (с правилами и распоряжениями, изд. на основании этих статей, с разъясн. к ним Правительств. Сената и адм. установлений, прилож. и указаниями, предмет. и сравн. постатейным) / сост. В. В. Громан. Петроград : Изд. юрид. кн. склада «Право», 1915. 439 с.

вона стала головною ареною широких бойових дій. Швидко зростає чисельність біженців, нужденних, безробітних. Царський уряд, захищаючи інтереси власників промислових підприємств, згортає навіть ті незначні поступки, що він був вимушений зробити під тиском робітничого руху. Як наслідок – з кожним місяцем наростає страйкова боротьба. Тільки в Україні цього часу відбулося близько 1000 страйків<sup>138</sup>. Через це наступна історична епоха розвитку соціального законодавства на території України ознаменувалась Жовтневою революцією 1917 року.

На українських землях відбулась централізація ресурсів та повноважень, а також жорстка регламентація всіх сфер соціально-економічного життя, у тому числі й соціальної сфери. Як доцільно зазначає Т.М. Денисенко, держава звела до мінімуму особисту відповідальність людини за самозабезпечення та економічний самозахист<sup>139</sup>. Це відбувалось у тому числі й шляхом прийняття законодавства. Так, 23 листопада 1917 року було прийнято Декрет РНК «Про збільшення пенсій робітникам, які постраждали від нещасних випадків», що зафіксував право робітників на отримання матеріальної допомоги від держави<sup>140</sup>, а згодом, 24 грудня 1917 року, затверджено «Положення про страхування на випадок безробіття», яким вперше на українських землях було регламентовано соціальне забезпечення безробітних<sup>141</sup>. Серед інших визначених нормативно-правових актів того періоду, які врегулювали питання соціального забезпечення, була постанова РНК від 6 березня 1918 р. «Про утворення Народної ради соціального забезпечення й Обліково-позичкового комітету соціального

<sup>138</sup> Ткаченко С. С. Страйкова боротьба робітничого класу України на етапі буржуазно-демократичних революцій (1905 – лютий 1917 р.): автореф. дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01 / Дніпропетр. нац. ун-т. Дніпропетровськ, 1997. С. 18.

<sup>139</sup> Денисенко Т. М. Становлення та розвиток системи соціального захисту населення в Україні. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 33. С. 102.

<sup>140</sup> Сташків Б. І. Теорія права соціального забезпечення : навч. посіб. Київ : Знання, 2005. С. 351.

<sup>141</sup> Там само. С. 354.

забезпечення», згідно з якою функції царських органів перейшли до новостворених рад, а у 1922 році шляхом підписання Декрету «Про соціальне страхування працівників» було врегульовано соціальне страхування працівників<sup>142</sup>. Тобто, вже в перші роки СРСР соціальна сфера зазнала суттєвих змін. Фактично до цього на жодному з історичних етапів соціальне законодавство на українських землях не діставало такого рівня правової регламентації. Поступово утворювались нові інститути, які наближали рівень соціального забезпечення населення до європейських держав.

На теренах України в 1917–1918 рр. Центральна Рада прагнула провадити економічні перетворення в інтересах більшості народу України, ставила за мету створити таке робітниче законодавство, яке застерігало б суспільство від соціальних потрясінь і конфронтації і серед розбурханого революційного моря вела корабель української державності реформістським курсом. Іншими словами, ідеям класової боротьби і конфронтації протиставлялась альтернатива – реформізм і соціальне партнерство шляхом удосконалення законодавства<sup>143</sup>. Однак нерішучість і непослідовність Центральної Ради в реалізації, в тому числі й робітничої політики, неефективність виконавчої вертикалі призвели до падіння авторитету цього органу і втрати нею влади в Україні.

У подальшому, до початку Другої світової війни, було прийнято низку переважно підзаконних нормативно-правових актів, які врегульовували соціальне забезпечення населення. У 20-ті роки ХХ ст. значно збільшився обсяг трудової допомоги безробітним, що надавалася за такими напрямками: а) через колективи і майстерні, організовані комітетами бірж праці; б) шляхом організації громадських робіт; в) шляхом перенавчання. Фінансування цих заходів здій-

снювалося як з Державного бюджету, так і з централізованих асигнувань страхових кас<sup>144</sup>. Прикладами прийнятого законодавства у зазначений період є Постанова РНК СРСР «Про пенсійне забезпечення вчителів та працівників освіти за вислугу років» від 3 липня 1929 року; Постанова ЦВК СРСР «Про соціальне страхування» від 23 червня 1931 року; спільна Постанова РНК СРСР, ЦК ВКП (б) і ВЦРПС «Про заходи щодо впорядкування трудової дисципліни, поліпшення практики державного соціального страхування і боротьби із зловживаннями в цій справі» від 28 грудня 1938 року; Постанова РНК СРСР «Про пенсії військовослужбовцям рядового і молодшого начальницького складу строкової служби і їхнім сім'ям» від 16 липня 1940 року<sup>145</sup> тощо. 30 січня 1937 року було прийнято Конституцію УРСР<sup>146</sup>, яка проголосила право всіх громадян на матеріальне забезпечення в старості, у разі хвороби чи втрати працездатності. Тобто, система соціального забезпечення в СРСР у довоєнний період гарантувала пенсійне забезпечення, соціальне страхування, відповідальність держави перед громадянами за реалізацію цих прав. Система пільг охопила не лише окремі категорії громадян, а, передусім, вразливі верстви, які потребували допомоги.

У роки війни як законодавство, так і соціальне забезпечення громадян було пов'язане з домінуванням проблем підтримки сімей фронтовиків, хворих і поранених, працевлаштування інвалідів, піклування про дітей-сиріт тощо<sup>147</sup>. У повоєнні роки розвиток соціального законодавства на території України отримав новий поштовх. Перш за все це було пов'язано із затвердженням Поло-

<sup>144</sup> Развитие социального страхования в РСФСР : сб. матер. за 1924-1928 гг. / под ред. М. И. Романова. М. : Гострудиздат. 1930. С. 104-105.

<sup>145</sup> Пилипенко О. Є. Формування права соціального забезпечення в Україні: історичний аспект. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2012. Вип. 4. С. 278-280.

<sup>146</sup> Конституція Української Радянської Соціалістичної Республіки : затверджена 30 січня 1937 року Надзвичайним XIV Всеукраїнським з'їздом рад. СЗ УССР. 1937. № 30. Ст. 121.

<sup>147</sup> Кравченко О. О., Матрос О. О. *Історія соціальної роботи : навч. посіб.* Умань : РВЦ «Візаві», 2017. С. 79.

<sup>142</sup> Сташків Б. І. *Теорія права соціального забезпечення : навч. посіб.* Київ : Знання, 2005. С. 356.

<sup>143</sup> Олійник О. М. *Розвиток трудових відносин і законодавства про працю в Україні (1917-1929 рр.): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Харків. держ. пед. ун-т. Харків, 2003. С. 40.*

ження про Міністерство соціального забезпечення. У 1948 році Рада Міністрів УРСР затвердила Положення про Міністерство соціального забезпечення, на яке були покладені наступні повноваження: 1) керівництво соціальним забезпеченням, контроль за впровадженням у життя законів, постанов і розпоряджень; 2) відання питаннями пенсійного забезпечення робітників, службовців, військовослужбовців та членів їх сімей; 3) здійснення заходів щодо трудового влаштування та матеріально-побутового обслуговування інвалідів та членів сімей військовослужбовців; 4) здійснення заходів щодо організації в колгоспах матеріальної допомоги колгоспникам; 5) здійснення керівництва установами соціального забезпечення – інтернатів і будинків інвалідів; 6) керівництво лікарсько-трудою експертизою працездатності робітників, службовців і військовослужбовців та членів їх сімей; 7) здійснення загального керівництва Українською спілкою взаємного страхування членів артілей кооперації інвалідів, Українського товариства глухонімих, Українського товариства сліпих і контроль за їхньою діяльністю; 8) здійснення загального керівництва кооперацією інвалідів тощо<sup>148</sup>. Створення центрального органу виконавчої влади, покликаною формувати та реалізувати державну політику у соціальній сфері, значно пришвидшило розвиток інституту соціального забезпечення в СРСР, а також спрямувало діяльність держави у визначених законом напрямках.

У повоєнні роки спостерігається незначний розвиток соціального страхування. Закріплюється видача допомоги по тимчасовій непрацездатності від трудового каліцтва і профзахворювання в розмірі 100% заробітку за будь-яких умов. Тривалість відпустки по вагітності і пологах дорівнює 112 календарним дням. Отримує розвиток профілактичний напрямок у соціальному страхуванні. За 1945–1960 рр. число лікувально-оздоровчих закладів

<sup>148</sup> Пилипенко О. С. Формування права соціального забезпечення в Україні: історичний аспект. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2012. Вип. 4. С. 280.

виросло більше ніж у 5 разів. Тоді ж на великих підприємствах з'явилися перші санаторії-профілакторії, де працюючі отримували санаторне лікування без відриву від виробництва. Путівки в санаторії за рахунок коштів соціального страхування видавалися або безкоштовно, або за 30% вартості<sup>149</sup>. Наприкінці 40-х – на початку 50-х рр. завершилася відбудова народного господарства України, подальший розвиток соціального забезпечення населення пов'язується з розвитком саме національного законодавства УРСР. Соціальне забезпечення населення залишалось державною монополією СРСР, втім, з огляду на величезну площу держави та неможливість здійснювати однакову політику на всій території, окремі види соціального забезпечення поступово переходять у відання союзних республік. Почалися відчуватись негативні тенденції в соціальній сфері – з'явилися дефіцит необхідних товарів, підвищення цін, замороження зарплати тощо<sup>150</sup>. Тому, наприклад, у 1958 році на підставі постанови Ради Міністрів СРСР «Про передачу повноважень місцевих органів Держстраху СРСР у відання міністерств фінансів союзних республік» було здійснено децентралізацію державного соціального страхування і його передачу у відання союзних республік, у тому числі й Україні<sup>151</sup>. У другій половині 60-х – кінці 70-х років ХХ ст., у тому числі й завдяки децентралізації, було досягнуто відносної соціальної та матеріальної стабільності. Втім, радянську владу охопила системна криза, яка проявлялась у всіх сферах життя: економіці, політиці, соціальній сфері, суспільній моралі тощо<sup>152</sup>. Також посилювались продовольчі проблеми. За таких умов

<sup>149</sup> Самсонова Г. И. Организация обязательного социального страхования и пути его совершенствования: дис. ... канд. экон. наук: спец. 08.00.10 / Моск. ун-т потреб. кооп. М., 2002. С. 42.

<sup>150</sup> Кравченко О. О., Матрос О. О. *Історія соціальної роботи : навч. посіб.* Умань : РВЦ «Візаві», 2017. С. 82.

<sup>151</sup> Тагиев Г. М. *Развитие государственного страхования в СССР.* М. : Финансы, 1978. С. 162.

<sup>152</sup> Кравченко О. О., Матрос О. О. *Історія соціальної роботи : навч. посіб.* Умань : РВЦ «Візаві», 2017. С. 83.

розвиток соціального законодавства фактично не відбувався. Основним різновидом законодавчих актів, які видавались у цей період, були постанови з'їздів комуністичної партії. Наприклад, у 1961 році черговий з'їзд комуністичної партії вкотре вирішив підвищити рівень життя радянських громадян. У цьому контексті основними завданнями виступали підвищення індивідуальної оплати з огляду на якість роботи зі скасуванням податків для населення, зниження цін та поширенням усіх видів соціальних допомог на всіх працівників усіх галузей народного господарства<sup>153</sup>. У період до проголошення незалежності України серед прийнятих нормативно-правових актів можемо відзначити Конституцію СРСР 1977 року<sup>154</sup> та Конституцію УРСР 1978 року<sup>155</sup>, які засвідчили фактичне формування єдиної державної системи соціального забезпечення УРСР. За ст. 41<sup>156</sup> останньою громадяни України мають право на матеріальне забезпечення по старості, в разі хвороби, повної або часткової втрати працездатності, а також втрати годувальника. Це право гарантується: (а) соціальним страхуванням робітників, службовців і колгоспників; (б) допомогою по тимчасовій непрацездатності; (в) виплатою за рахунок держави і колгоспів пенсій за віком, інвалідністю і у зв'язку із втратою годувальника; (г) працевлаштуванням громадян, які частково втратили працездатність; (д) піклуванням про громадян похилого віку та про інвалідів; (е) іншими формами соціального забезпечення.

У радянський період значний розвиток отримує наукове вчення про соціальне забезпечення загалом та обов'язкове дер-

<sup>153</sup> Родионова Е. И. История социального страхования в СССР. М. : Центр. ин-т усоверш. врачей, 1966. Вып. 1. С. 31-32.

<sup>154</sup> Конституція Союзу Радянських Соціалістичних Республік: прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради СРСР дев'ятого скликання 7 жовтня 1977 року. *Відом. Верхов. Ради СРСР*. 1977. № 41. Ст. 617.

<sup>155</sup> Конституція Української Радянської Соціалістичної Республіки: прийнята на позачерговій сьомій сесії Верховної Ради УРСР дев'ятого скликання 20 жовтня 1978 року. *Відом. Верхов. Ради УРСР*. 1978. № 18. Ст. 268.

<sup>156</sup> Конституція (Основний Закон) Української Радянської Соціалістичної Республіки: прийнята 20.04.1978 року. *Відом. Верхов. Ради УРСР*. 1978. № 18. Ст. 268.

жавне соціальне страхування, зокрема. Приміром, В.С. Андреев уперше виокремив галузь права соціального забезпечення як самостійну і розглянув її як систему правових норм, установлених державою, що регулюють суспільні відносини з (а) пенсійного забезпечення громадян, (б) безплатного медичного обслуговування і лікування, а також санаторно-курортного обслуговування, (в) виплати трудящим всіляких допомог з фондів для непрацездатних і надання пільг пенсіонерам, (г) матеріально-побутового і культурного обслуговування людей похилого віку і непрацездатних за рахунок фондів для непрацездатних і з протезування громадян, (д) утримання і обслуговування дітей у дитячих дошкільних закладах, дитячих будинках, школах-інтернатах та ін.<sup>157</sup>. У цю ж епоху постійно розвивалось пенсійне та соціальне страхування СРСР. Наприклад, прийняття Закону про пенсії та допомогу членам колгоспів у 1964 року дозволило здійснити виплати допомоги по вагітності та пологах жінкам-колгоспницям та пенсійне забезпечення за віком, інвалідністю та у зв'язку із втратою годувальника колгоспників, а в 1974 році в системі соціального страхування СРСР запропонована новація щодо введення соціальної допомоги на дітей із малозабезпечених сімей. Фактично останнім нормативно-правовим актом соціального законодавства на території України, прийнятим до проголошення незалежності України, був Закон «Про пенсійне забезпечення в СРСР», прийнятий у 1990 році, який зрівняв у правах усіх учасників державної системи пенсійного страхування та встановив рівні умови для пенсійного забезпечення громадян<sup>158</sup>. Таким чином, дійдемо висновку, що у період СРСР відбулось формування принципово нової сфери соціального забезпечення населення, у порівнянні з попередніми епохами.

<sup>157</sup> Андреев В. С. Правовые проблемы социального обеспечения в СССР. *Сов. гос-во и право*. 1967. № 2. С. 31.

<sup>158</sup> Підліпна Р. П. Основні засади та історичні етапи становлення і розвитку соціального страхування. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія «Економічні науки»*. 2015. Вип. 11. Частина 1. С. 16.



Радянська доба ознаменувала централізацію ресурсів та повноважень, а також жорстку регламентацію всіх сфер соціально-економічного життя. Прийняття актів соціального законодавства набуло обов'язкового характеру, адже держава звела до мінімуму можливість особи до самозабезпечення.

Підсумовуючи дослідження передумови зародження соціального законодавства на території України, виділимо наступні етапи його історичного розвитку:

1. X – XII століття (епоха Київської Русі). Соціальне законодавство у зазначену епоху характеризувалось наступними особливостями:

- 1) приймалось у формі договорів, уставів, а також законів;
- 2) соціальне забезпечення населення мало форму благодійництва і здійснювалось фактично не державою, а безпосередньо князем за посередницької участі церкви;
- 3) соціальним забезпеченням варто вважати різноманітні форми допомоги нужденним особам – від звільнення з полону до допомоги жебракам та сиротам.

2. XVI – перша половина XX століття (епоха перебування земель України в складі Великого Князівства Литовського, Російської імперії, Речі Посполитої, Австро-Угорщини та інших держав). Соціальне законодавство в зазначену епоху характеризувалось наступними особливостями:

- 1) до соціального законодавства на території України варто відносити законодавчі акти усіх перерахованих держав;
- 2) на території України в складі Великого Князівства Литовського та Російської імперії держава здійснювала соціальне забезпечення громадян переважно шляхом профілактики бідності та боротьби з проявами соціальної патології, а основними законодавчими формами соціального законодавства були Литовські Статути;
- 3) у Російській Імперії було прийнято низку указів, які передбачали створення спеціальних установ, покликаних надавати

допомогу тим, хто її потребує; сама ж допомога надавалась у різні способи – шляхом виховання, лікування, надання засобів для існування тощо.

3. 1917–1991 роки (епоха перебування земель України в складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік). Соціальне законодавство у зазначену епоху характеризувалось наступними особливостями:

- 1) централізація ресурсів та повноважень, а також жорстка регламентація соціальної сфери;
- 2) держава звела до мінімуму особисту відповідальність людини за самозабезпечення та економічний самозахист;
- 3) прийняття соціального законодавства відбувалось регулярно протягом усієї епохи;
- 4) наприкінці етапу відбулось формування єдиної державної системи соціального забезпечення УРСР та, відповідно, єдиного соціального законодавства УРСР.

Таким чином, дослідження питання передумов зародження соціального законодавства на території України засвідчило, що воно пройшло довгий шлях історичного розвитку. Виникнення соціального законодавства на українських землях варто пов'язати з епохою Київської Русі. Незважаючи на те, що в зазначений період соціальне законодавство переважно мало форми міжнародних договорів, уставів, а також окремих норм законодавчих актів, фактично на цьому етапі було закладено фундамент для подальшого розвитку соціального забезпечення населення. Соціальне забезпечення в даний період було в більшій мірі формою виявлення князівської милостині, а не державним інститутом. Подальший суттєвий поштовх розвитку соціального законодавства на території України пов'язується з роздробленням українських земель різними державами. Як нами встановлено, найбільшого розвитку соціальне законодавство досягло в складі Великого Князівства Литовського, а також Російської Імперії. У цих державах було прийнято низку законодавчих актів,

регулярно виникали нові інститути соціального забезпечення. Загалом, соціальне законодавство хоча й суттєво відставало, проте поступово наближалось до європейських зразків. Епоху перебування українських земель у складі СРСР варто розділити на два етапи: до Другої світової війни та після. Дана подія значно змінила державні пріоритети в розвитку соціального законодавства, втім, основні принципи як були, так і залишались стабільними: жорстка централізація; зведення до мінімуму особистої відповідальності людини за самозабезпечення. Закінчення даної епохи ознаменувалось формуванням єдиної державної системи соціального забезпечення УРСР.

Загалом дослідження даного питання продемонструвало, що розвиток соціального законодавства на території України був нерівномірним. На початкових етапах соціальне законодавство, на кшталт окремих норм «Руської Правди», характеризувалось своєю прогресивністю та відповідністю світовим стандартам. Подальший історичний шлях нашої держави значно загальмував розвиток соціальної сфери, і на сьогодні одним з основних завдань вітчизняного законодавця є адаптація соціального законодавства до законодавства ЄС.

### 1.5 Правовий концепт «європейські соціальні стандарти»

Європейська інтеграція є вибором українського народу, який ґрунтується на усвідомленні історичної ідентичності та спільності з європейськими країнами, та водночас є каталізатором реформ, в основі яких перебувають демократичні цінності і соціальна справедливість. Поштовхом для утвердження євроінтеграції як ключової мети України стало укладення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та

їх державами-членами від 14 червня 1994 року<sup>159</sup>, в якій, зокрема, було спрямовано курс зовнішньої політики до наближення вітчизняного законодавства з європейським законодавством. По суті, із цього моменту розпочався довгий процес адаптації законодавства України до європейських стандартів. Не оминув даний процес і соціальну сферу, адже в рамках зближення українського та європейського законодавств узгодженість має бути досягнута в усіх без виключення сферах, а не лише в окремих. Тому важливим напрямом євроінтеграційного курсу є визначення європейських соціальних стандартів як складової національного соціального законодавства України.

Протягом періоду незалежності України вітчизняному законодавцю так і не вдалось врегулювати соціальну сферу таким чином, щоб вона відповідала європейським зразкам: все ще не ратифіковані всі європейські нормативно-правові акти соціального законодавства, на науковому рівні регулярно аналізуються проблеми сучасного стану законодавства України про соціальне забезпечення. У таких умовах необхідність дослідження європейських соціальних стандартів пов'язана з тим, що ефективність реалізації євроінтеграційного курсу безпосередньо залежить від стану національного законодавства та його відповідності європейським стандартам. Враховуючи те, що вітчизняне соціальне законодавство на сьогодні є не до кінця адаптованим до європейських стандартів, питання дослідження європейських актів соціального законодавства залишається актуальним для дослідження.

Для вітчизняної науки є традиційним інтерес дослідників до питань європейських стандартів та соціального законодавства нашої держави у контексті його проблем та напрямів удосконалення. Тому, у цілому, у вітчизняній правовій доктрині наявна достатня кількість праць вчених, в яких розкриваються

<sup>159</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994. *Офіційний вісник України* від 29.06.2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

питання європейських стандартів, а саме: В.М. Бестачастний, Н.Б. Болотіна, І.З. Брацук, О.В. Головенко, С.В. Грищак, О.О. Губанов, С.В. Істомін, Ю.В. Ковбасюк, Т.О. Коломоець, В.Л. Костюк, П.М. Лисенко, О.І. Миколенко, В.Ф. Москаленко, Н.М. Мужикова, І.В. Новосельська, Н.М. Пархоменко, О.В. Прилипчук, О.М. Рим, С.М. Синчук, О.В. Тищенко, О.А. Телічко, М.М. Феськов, О.Б. Чорномаз, М.М. Шумило. Водночас аналіз їх наукових доробків дає підстави стверджувати про відсутність комплексного підходу до осмислення специфіки європейських соціальних стандартів, а також їх ролі для врегулювання соціальної сфери в нашій державі. Тому задача формування цілісного і об'єктивного уявлення про зміст європейських соціальних стандартів та міру адаптації вітчизняних актів соціального законодавства до їх положень все ще стоїть перед вітчизняними науковцями.

Соціальні стандарти відображають уявлення суспільства про рівень і якість життя, а сукупність цих уявлень, виражених у вигляді вимог суспільства, визначає стандарт життя, або соціальний стандарт. Саме категорії «рівень життя» та «якість життя» дозволяють виділити основні напрямки соціальної стандартизації з урахуванням уявлень сучасного суспільства про рівень розвитку<sup>160</sup>. Одним з інструментів державного регулювання економічного аспекту якості життя є диференціація державних мінімальних соціальних стандартів, яка сприятиме наданню конкретної соціальної підтримки нужденним громадянам, відносного вирівнювання рівнів соціального розвитку та запобігання виникненню вогнищ соціальної напруженості<sup>161</sup>. Розширення Європейського Союзу, розвиток економічних зв'язків, зміна політичної обстановки у світі в цілому привели не

<sup>160</sup> Пыркова О. М. Роль социальных стандартов в системе управления социальным развитием региона. *Вестник Самарского государственного экономического университета*. 2012. № 1. С. 69.

<sup>161</sup> Хмельченко Е. Г. Социальные стандарты как инструмент управления развитием социальной сферы. *Вестник Университета*. 2015. № 6. Государственное управление и политика. С. 92.

тільки до виникнення певних складнощів, з якими зіткнулися держави ЄС, але, одночасно, і до більшого збагачення і наповнення поняття «соціальна політика ЄС»<sup>162</sup>. Соціальна політика як суспільне явище означає сукупність усіх інституціоналізованих форм політичних дій, які спрямовані на гарантування соціальної безпеки населення та соціальної справедливості. Її основними суб'єктами виступають держава, профспілки, а також приватні інституції. Головною метою соціальної політики є забезпечення основних потреб населення кожної держави, що зі свого боку зумовлює необхідність активного державного втручання у регулювання соціальної сфери. Предметом соціальної політики є соціальні відносини, метою яких є забезпечення розвитку особистості та забезпечення гідних умов життя людини. У свою чергу об'єктом соціальної політики виступає людина та забезпечення її належного життєвого рівня<sup>163</sup>.

Загалом до характерних рис соціальної політики можна віднести спрямованість діяльності усіх суспільних сил, у тому числі і держави, на забезпечення належного рівня життя економічно активному та непрацездатному населенню. Забезпечення належного рівня життя населення пов'язане, з одного боку, із трудовою діяльністю людей, яка є підставою для отримання матеріальних благ, а з іншого – із діяльністю держави по забезпеченню потреб уразливих верств суспільства, які не здатні самостійно забезпечити себе внаслідок настання соціальних ризиків – тобто тимчасової, часткової або повної втрати працездатності. Сукупність усіх заходів, які здійснює держава в соціальній сфері, можна загалом визначити як державну соціальну політику (соціальну політику держави). У цьому контексті соціальна політика виступає

<sup>162</sup> Каргалова М. В., Егорова Е. Н. Социальное измерение европейской интеграции. М.: Изд-во «Аксиом», 2010. С. 6.

<sup>163</sup> Головка Оксана Ігорівна. Функції та компетенція органів Європейського Союзу у сфері соціальної політики : дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2003. С. 9-10.

результатом державного регулювання соціальних відносин, котрі, опосередковані через право, стають соціальними правовідносинами<sup>164</sup>.

Соціальна політика сучасної України будується за принципом, коли держава, визнаючи ринкові відносини, гарантує задоволення лише мінімальних базових потреб і надання соціальної допомоги найбільш вразливим категоріям населення. Але традиція активної участі держави в управлінні соціальними та економічними процесами продовжує здійснювати вплив на формування системи соціального захисту. Тому діюча система соціального захисту в Україні базується на принципах: заохочення – владними структурами з метою суспільно-політичної реакції на ті чи інші соціально значимі події, які отримали суспільну оцінку, або для підтримки державних важливих діянь приймаються рішення, орієнтовані на соціальну підтримку певних соціальних груп населення чи окремої особи; заявності – соціальна допомога надається громадянам, які її потребують, за письмовим зверненням заявника чи особи, що представляє його інтереси; патерналізму<sup>165</sup>, який означає державну опіку по відношенню до менш соціально та економічно захищених верств населення.

Як відзначає у своїй праці І.В. Новосельська<sup>166</sup>, на сьогодні Рада Європи ухвалила більше 150 актів із питань прав людини, у тому числі й тих, що містять соціальні стандарти. Відповідно до основних стандартів у соціальній сфері дослідницею віднесено стандарти, закріплені в наступних нормативно-правових актах: 1) Європейській соціальній хартії (переглянутій) (ETS № 163) від 03.05.1996 року<sup>167</sup>; 2) Європейському кодексі соціального забезпе-

чення (переглянутому) (ETS № 139) від 06.11.1990 року<sup>168</sup>; 3) Хартії Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 року<sup>169</sup>; 4) Хартії основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 року<sup>170</sup>. На нашу думку, віднесення до цього переліку Хартії основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 року<sup>171</sup> є досить спірним, оскільки даний нормативно-правовий акт, на відміну від інших, виділених автором, охоплює широке коло прав, а не лише соціальних. Відповідно ті соціальні стандарти, які в ній закріплені, по суті, дублюють стандарти, які закріплені в інших нормативно-правових актах. Тому, на нашу думку, питання європейських соціальних стандартів варто розглядати в контексті їх закріплення в нормах вищенаведених нормативно-правових актів.

Так, Європейська соціальна хартія (переглянута) (ETS № 163) від 03.05.1996 року<sup>172</sup> є одним із найважливіших нормативно-правових актів європейського соціального законодавства. Саме тому ратифікація Україною Європейської соціальної хартії (переглянутої) 14 вересня 2006 року<sup>173</sup> є одним із найважливіших кроків нашої держави на шляху до адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*.

Аналіз положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) (ETS № 163) від 03.05.1996 року<sup>174</sup> свідчить про те, що вони

<sup>164</sup> Бугаєць О. Є. Вихідні засади аналізу категорії “правовідносини”. *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2001. № 2. С. 47-54.

<sup>165</sup> Соціальна політика : учебник / под ред. Волгина Н. А. М.: Экзамен, 2002. С. 297

<sup>166</sup> Новосельська І., Котул В. Основне значення міжнародних соціальних стандартів в законодавстві України. *Підприємство, господарство і право*. 2017. № 3. С. 96.

<sup>167</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Стор. 2096.

<sup>168</sup> Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS N 139) : Міжнародний документ від 06.11.1990 № ETS N 139. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_651](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_651) (дата звернення 27.08.2019 року).

<sup>169</sup> Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників : Міжнародний документ від 09.12.1989. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_044](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044) (дата звернення 27.08.2019 року).

<sup>170</sup> Хартія основних прав Європейського Союзу : Міжнародний документ від 07.12.2000. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524) (дата звернення 27.08.2019 року).

<sup>171</sup> Там само.

<sup>172</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 2007 р. № 51. Стор. 2096.

<sup>173</sup> Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) : Закон України від 14.09.2006 № 137-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 43. Ст. 418.

<sup>174</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 2007 р. № 51. Стор. 2096.

передбачають захист таких важливих соціальних прав громадян, як право на працю, право на справедливі, безпечні та здорові умови праці, право на справедливую винагороду, право на створення організацій та укладення колективних договорів, право дітей та підлітків на захист, право на соціальне забезпечення та охорону здоров'я, право на соціальну та медичну допомогу, право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист, включаючи дітей та підлітків, право чоловіків і жінок на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування, право на захист трудящих-мігрантів та їхніх родин тощо. Як відзначають Н.Б. Болотіна та М.М. Феськов, однією з особливостей Хартії є те, що у змісті даного нормативно-правового акту права, назви яких винесені в назву статті, поділяються на більш конкретні права, що закріплені в окремих пунктах зазначених статей. У такий спосіб і за рахунок такої конкретизації перелік прав значно розширено. При цьому при ратифікації держава сама визначає, які саме пункти конкретної статті вона обирає для ратифікації<sup>175</sup>. Саме тому Україна приєдналась не до всіх статей Хартії, а лише до 27 статей та 74 пунктів станом на момент ратифікації та до пунктів 3, 4 статті 12 згодом згідно із Законом України «Про внесення зміни до пункту 2 Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 17.05.2017 р. № 2034-VIII<sup>176</sup>. При цьому звернемо увагу на те, що Україна не взяла на себе зобов'язання стосовно таких прав, як: установлення щорічної оплачуваної відпустки тривалістю не менше від чотирьох тижнів; визнання права працівників на таку винагороду, яка забезпечує їм та їхнім сім'ям достатній життєвий рівень. Крім того, Україна не взяла на себе зобов'язання започаткувати

<sup>175</sup> Болотіна Н. Б., Феськов М. М. Європейська соціальна хартія (переглянута) і Україна. *Юридична наука*. 2011. № 3. С. 40.

<sup>176</sup> Про внесення зміни до пункту 2 Закону України "Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)" : Закон України від 17.05.2017 № 2034-VIII. *Відомості Верховної Ради*. 2017. № 24. Ст. 279.

систему соціального забезпечення та підтримувати її функціонування на задовільному рівні, не ратифікувала норми, присвячені здійсненню права на соціальну та медичну допомогу і права трудящих-мігрантів та членів їхніх сімей на захист і допомогу. Залишаються незахищеними права працівників на захист їхніх прав у разі банкрутства їхнього роботодавця, а також не ратифіковане право щодо встановлення на житло цін, доступних для малозабезпечених осіб. Незважаючи на такі моменти, важливим досягненням України є те, що Європейська соціальна хартія (переглянута) (ETS № 163) від 03.05.1996 року<sup>177</sup> є ратифікованою в Україні, тобто є частиною національного законодавства. Приєднавшись до цих норм, Україна підтвердила свій європейський вибір і взяла на себе зобов'язання наблизити правове регулювання соціального захисту та забезпечення населення до європейських стандартів.

Так, у змісті Європейської соціальної хартії (переглянутої) (ETS № 163) від 03.05.1996 року<sup>178</sup> закріплено низку основоположних соціальних прав людини та гарантій їх здійснення. Прикладами таких прав є: визначене у статті 11 право на охорону здоров'я; передбачене статтею 12 право на соціальне забезпечення, яке включає комплекс зобов'язань сторін Хартії (стаття не ратифікована Україною); встановлене статтею 13 право на соціальну та медичну допомогу (не ратифікована Україною); регламентоване у статті 14 право на користування послугами соціальних служб; встановлене у статті 15 право осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства; визначене у статті 16 право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист; регламентоване статтею 17 право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист; встановлене у статті 23 право осіб похилого віку на соціальний захист; передбачене статтею 30 право на захист від бідності та соціального відчуження та інші соціальні права.

<sup>177</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Стор. 2096.

<sup>178</sup> Там само.



При цьому, як відзначається на науковому рівні, аналіз відповідності національного законодавства ратифікованим статтям Європейської соціальної Хартії (переглянутої) свідчить про те, що норми соціального законодавства України не є адаптованими до європейських соціальних стандартів, передбачених Хартією<sup>179</sup>. Наприклад, у частина 1 та 2 статті 31, які були ратифіковані нашою державою, визначено, що Україна взяла на себе обов'язок сприяння доступу до житла належного рівня та запобігання бездомності і її скорочення з метою її поступової ліквідації. Проте, по суті, у національному законодавстві відсутні гарантії реалізації даного обов'язку. Тому можна зробити висновок про те, що реалізація стандартів, визначених Хартією, є недостатньо ефективною.

З іншої сторони, існують і протилежні приклади. Так, стаття 30 Хартії визначає право на захист від бідності та соціального відчуження. Незважаючи на те, що Україна є державою із стабільно високим рівнем бідності, держава здійснює діяльність, спрямовану на подолання даного негативного явища. Наприклад, в Україні прийнято Стратегію подолання бідності<sup>180</sup>, і при цьому щороку Кабінетом Міністрів України затверджується план заходів, спрямований на реалізацію цієї Стратегії<sup>181</sup>. А тому зробимо висновок, що норми національного соціального законодавства були частково приведені у відповідність з європейськими соціальними стандартами, визначеними в Європейській соціальній хартії (переглянутій), але водночас деякі взяті на себе зобов'язання не виконані Україною до цих пір.

<sup>179</sup> Павлів-Самойл Н. П. Аналіз відповідності національного законодавства ратифікованим статтям Європейської соціальної Хартії (переглянутої). *Вісник Національного університету "Львівська політехніка". Серія : Юридичні науки.* 2016. № 845. С. 306.

<sup>180</sup> Про схвалення Стратегії подолання бідності : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 р. № 161-р. *Офіційний вісник України.* 2016. № 23. Стор. 189. Стаття 923. Код акта 81159/2016.

<sup>181</sup> Про затвердження плану заходів на 2019 рік з реалізації Стратегії подолання бідності : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.02.2019 р. № 86-р. *Урядовий кур'єр.* № 49.

Отже, Європейська соціальна хартія (переглянута) (ETS № 163) від 03.05.1996 року<sup>182</sup> у своєму змісті визначає систему основоположних соціальних прав та контекстних напрямів щодо їх реалізації, які мають бути запроваджені державами, які до неї приєдналися. Україна взяла на себе обов'язок імплементувати окремі положення, які наша держава визначила у спеціальному порядку, у національне соціальне законодавство.

Таким чином, Європейська соціальна хартія (переглянута) (ETS № 163) від 03.05.1996 року<sup>183</sup> як міжнародний нормативно-правовий акт, який закріплює у своєму змісті європейські соціальні стандарти, характеризується наступними особливостями: 1) Європейська соціальна хартія (переглянута) є основою, в якій формуються та відображаються європейські соціальні стандарти; 2) норми Європейської соціальної хартії (переглянутої) містять основоположні соціальні права та гарантії; 3) Європейська соціальна хартія (переглянута) є складовою національного соціального законодавства України, адже даний договір було ратифіковано у встановленому законом порядку, тож норми національного соціального законодавства України не можуть суперечити змісту даного договору та мають бути адаптованими до європейських соціальних стандартів, закріплених у ньому; 4) не всі норми національного соціального законодавства України на сьогодні не є адаптованими до європейських соціальних стандартів, визначених у Європейській соціальній хартії (переглянутій).

Наступним нормативно-правовим актом, який закріплює європейські соціальні стандарти, є Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS № 139) від 06.11.1990 року<sup>184</sup>,

<sup>182</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2007. № 51. Стор. 2096.

<sup>183</sup> Там само.

<sup>184</sup> Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS № 139) : Міжнародний документ від 06.11.1990 р. № ETS № 139. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_651](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_651) (дата звернення 27.08.2019 року).

і як відзначає І.В. Новосельська, він являє собою орієнтир європейської моделі соціального забезпечення, заснованої на соціальній справедливості<sup>185</sup>. Так, Україна підписала даний нормативно-правовий акт 10 листопада 2016 року, але при цьому Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) до цих пір не ратифіковано. Підписання цього документу поставило завдання перед Україною не лише адаптувати національне соціальне законодавство Кодексу, але й практично впровадити передбачені в його змісті соціальні стандарти. Проте на сьогодні Кодекс ще не є складовою соціального законодавства України.

Кодекс встановлює мінімальні соціальні стандарти, які держави повинні забезпечувати у зв'язку з такими соціальними ризиками – хвороба, безробіття, старість, трудове каліцтво, професійна хвороба, материнство, інвалідність, втрата годувальника, утримання дітей. Для прикладу, у статті 26 визначено, що обставиною, за якої надається допомога, є період життя після досягнення визначеного віку, а визначений вік повинен не перевищувати 65 років, якщо не буде обґрунтовано більш похилий вік. Відповідно держави, які ратифікували даний нормативно-правовий акт, взяли на себе обов'язок встановити мінімальний стандарт виходу громадян на пенсію у віці, який не перевищує 65 років. Загалом Європейський кодекс соціального забезпечення передбачає велику кількість профілактичних заходів, спрямованих на попередження страхового випадку та зниження його соціальних і фінансових наслідків. В інтересах забезпечення гнучкого підходу щодо надання права на допомогу передбачена певна ступінь допусків, яка дає змогу при зниженні рівня захисту шляхом будь-яких винятків надавати компенсації або еквівалентне забезпечення.

О.М. Ярошенко приходять до висновку, що Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS № 139) від

<sup>185</sup> Новосельська І., Руше М. Кодифікація законодавства України із соціального забезпечення. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 44.

06.11.1990 року<sup>186</sup> визначив такі види соціального забезпечення, як: медична допомога, відшкодування з тимчасової непрацездатності, з безробіття, пенсії по старості, допомоги сімейні, у зв'язку з вагітністю і пологами, пенсії по інвалідності та у разі втрати годувальника. Тобто, коло питань, яке урегульовується даним нормативно-правовим актом, є вужчим, аніж урегульованих Європейською соціальною хартією (переглянутою) (ETS № 163) від 03.05.1996 року. При цьому Кодекс гарантує захищеним особам допомогу у зв'язку зі станом здоров'я, що вимагає медичної допомоги профілактичного чи лікувального характеру, а також з метою підтримання, відновлення чи поліпшення здоров'я захищеної особи та її спроможності працювати і задовольняти свої особисті потреби. Також Кодексом передбачено, що допомога сім'ям із дітьми включає: 1) періодичну грошову виплату, що надається будь-якій захищеній особі, що задовольняє визначеному строку набуття права на неї; 2) забезпечення дітям належного харчування, одягу, житла, відпочинку або домашньої допомоги<sup>187</sup>.

У цілому, здійснюючи порівняння Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутого) (ETS № 139) від 06.11.1990 року та Європейської соціальної хартії (переглянутої) (ETS № 163) від 03.05.1996 року, варто зробити висновок, що обидва нормативно-правові акти врегульовують низку одних і тих самих питань, проте вони не дублюють зміст один одного і при цьому їх норми не суперечать одна одній. Швидше обидва міжнародних документи мають взаємодоповнюючий характер по відношенню один до одного. Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS № 139) від 06.11.1990 року врегульовує значно вужче коло питань, і при цьому, на відміну від Хартії, встановлює

<sup>186</sup> Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS N 139) : Міжнародний документ від 06.11.1990 № ETS № 139. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_651](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_651) (дата звернення 27.08.2019 року)

<sup>187</sup> Право соціального забезпечення в Україні : підручник / О. М. Ярошенко, Г. О. Барабаш, Н. М. Вапнярчук та ін. ; за ред. О. М. Ярошенка. 4-те вид., допов. Харків : Право, 2015. С. 99

мінімальні стандарти соціального забезпечення населення, які не можуть бути зменшені в національних законодавствах.

Здійснюючи порівняння положень Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутого) (ETS № 139) від 06.11.1990 року<sup>188</sup> із національним соціальним законодавством України, зробимо висновок, що законодавство України в частині мінімальних стандартів захисту, які держави повинні надавати у зв'язку з традиційними соціальними ризиками (хворобою, безробіттям, старістю, трудовим каліцтвом, професійною хворобою, материнством, інвалідністю, втратою годувальника, утриманням дітей) відповідає вимогам Європейського кодексу соціального забезпечення, адже усі види соціальних допомог у тій чи іншій формі є характерними для національної системи соціального захисту. Але при цьому варто врахувати, що однією з вимог Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутого) (ETS № 139) від 06.11.1990 року<sup>189</sup> є відповідний рівень соціальних допомог. У преамбулі даного нормативно-правового акту визначено, що договірні сторони переконані в доцільності піднесення Європейського кодексу соціального забезпечення на більш високий рівень, ніж мінімальні норми. Це означає, що Україна має докладати зусиль для піднесення системи соціального забезпечення на вищий рівень, ніж передбачено мінімальними європейськими стандартами. При цьому очевидно, що Україна суттєво відстає від європейських стандартів у сфері соціального захисту в контексті низького рівня соціальних допомог.

Отже, Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS № 139) від 06.11.1990 року як міжнародний нормативно-правовий акт, який закріплює у своєму змісті євро-

пейські соціальні стандарти, характеризується наступними особливостями: 1) Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) підписаний Україною, проте не ратифікований, а тому не є складовою українського соціального законодавства; 2) Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) встановлює загальні засади соціального забезпечення та перелік видів соціального забезпечення; 3) Європейська соціальна хартія (переглянута) визначає мінімальні стандарти соціального забезпечення населення, нижче рівня яких сторони не можуть опускатись у національних законодавствах; 4) українське національне соціальне законодавство відповідає стандартам, закріпленим у Кодексі в частині видів соціальних допомог, проте не відповідає в контексті їх розмірів.

Наступним нормативно-правовим актом, у нормах якого закріплено європейські соціальні стандарти, є Хартія Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 року<sup>190</sup>. Даний нормативно-правовий акт було прийнято Радою Європейського Співтовариства на пропозицію Європейської Комісії та після консультацій з Економічним і Соціальним Комітетом та Європейським Парламентом. Його значення як міжнародного документу, який встановлює європейські соціальні стандарти, полягає в тому, що його прийняття стало першою спробою міждержавного співробітництва з питань соціального забезпечення і захисту населення в рамках Європейського Співтовариства<sup>191</sup>. Незважаючи на те, що його дія охоплює вузьке коло відносин, а саме – трудових, проте він встановлює вичерпний перелік соціальних прав та стандартів на різних рівнях та в різних сферах.

<sup>188</sup> Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS N 139) : Міжнародний документ від 06.11.1990 р. № ETS № 139. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_651](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_651) (дата звернення 27.08.2019).

<sup>189</sup> Там само.

<sup>190</sup> Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників : Міжнародний документ від 09.12.1989 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_044](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044) (дата звернення 27.08.2019).

<sup>191</sup> Москаленко О. В. Європейські стандарти соціального страхування. *Право та інноваційне суспільство*. 2013. № 1. С. 2-3. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pric\\_2013\\_1\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pric_2013_1_12) (дата звернення 27.08.2019).

Так, згідно із положеннями Хартії Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 року<sup>192</sup>, кожний працівник Європейського співтовариства має право на соціальний захист і незалежно від статусу і розміру підприємства, на якому працює, користуватися адекватним рівнем допомоги із соціального забезпечення. Серед прав працівників у його нормах визначені наступні: право на свободу пересування територією Співтовариства; право вільно вибирати і працювати за своєю спеціальністю; право кожного на справедливу винагороду праці; право на поліпшення умов життя та праці; право кожного на достатній соціальний захист; право підприємців на створення професійних організацій; право трудящих на створення профспілок; право трудящих на доступ до професійного навчання; рівність між чоловіками і жінками в соціальних правах; право трудящих на інформацію, консультації та участь; право кожного працівника на задовільні умови здоров'я та безпеку; право дітей та підлітків на захист; право людей похилого віку на захист; право осіб, які втратили працездатність, на захист. При цьому пунктом 26 передбачено, що всі непрацездатні особи незалежно від походження і причини їхньої непрацездатності повинні мати право на додаткові конкретні заходи, спрямовані на поліпшення їхньої інтеграції в соціальне та професійне життя. Тобто, додаткові права та гарантії надано навіть тим особам, які не мають можливості увійти до ринку праці.

Оскільки Україна поки декларує як мету входження до Європейського співтовариства, проте не є його частиною, Хартія Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 року<sup>193</sup> не є складовою національного соціального законодавства. Проте зміст положень даного нормативно-пра-

вового акту свідчить, що більшість соціальних прав та гарантій, передбачених у його нормах, також закріплені і в чинному законодавстві про працю. Окремі норми, зокрема антидискримінаційні, закріплені в нормах проекту Трудового кодексу України<sup>194</sup>. Тому, у разі наближення перспективи входження до Європейського співтовариства, адаптація законодавства України до соціальних стандартів не буде проблемною.

Тож Хартія Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 року<sup>195</sup> як міжнародний нормативно-правовий акт, який закріплює у своєму змісті європейські соціальні стандарти, характеризується наступними особливостями:

1) соціальні стандарти, закріплені в Хартії, стосуються вузького кола суспільних відносин, а саме – трудових та тісно пов'язаних із трудовими відносин;

2) Хартія Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників закріплює вичерпне коло прав та гарантій, якими наділяються учасники трудових та тісно пов'язаних із трудовими відносин;

3) до вступу України до Європейського співтовариства Україна не може бути включена до сторін цього договору, проте передбачені ним стандарти є характерними і для українського законодавства.

Підсумовуючи здійснене дослідження, зробимо висновок про те, що Україна на сьогодні здійснює діяльність щодо адаптації національного соціального законодавства до європейських соціальних стандартів. У процесі аналізу нами встановлено, що Україна ратифікувала більшу частину норм Європейської соціальної хартії (переглянутої), яка є одним із найважливіших нормативно-правових актів у контексті закріплення європейських соціальних

<sup>192</sup> Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників : Міжнародний документ від 09.12.1989 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_044](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044) (дата звернення 27.08.2019).

<sup>193</sup> Там само.

<sup>194</sup> Трудовий кодекс України: Проект Закону України № 1658 від 27.12.2014 р. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221) (дата звернення 27.08.2019).

<sup>195</sup> Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників : Міжнародний документ від 09.12.1989 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_044](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044) (дата звернення 27.08.2019).

стандартів. При цьому цей процес не завершено, оскільки вже після ратифікації даного нормативно-правового акту Україна додатково ратифікувала інші норми, і існують всі підстави спрогнозувати, що така діяльність законодавця буде здійснюватись і надалі. Також Україною здійснено важливий крок до ратифікації іншого важливого нормативно-правового акту, який закріплює європейські соціальні стандарти – Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутого). Даний нормативно-правовий акт було підписано Україною, і наступним кроком імплементації його норм до національного законодавства України є ратифікація цього документу. Ще одним проаналізованим нами нормативно-правовим актом є Хартія Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників. Незважаючи на те, що її дія поширюється виключно на учасників Європейського Союзу, звернемо увагу на те, що норми українського законодавства, по суті, є адаптованими до стандартів, передбачених цим нормативно-правовим актом.

Тож на сьогодні не всі нормативно-правові акти, які містять європейські соціальні стандарти, є ратифікованими вітчизняним законодавцем, проте наявні тенденції до вирішення цієї задачі найближчим часом. А тому в подальшому дослідження європейських соціальних стандартів не втрачатиме актуальності.

## РОЗДІЛ 2 АДАПТАЦІЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС: ДОКТРИНАЛЬНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

### 2.1 Адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС: теоретико-правовий дискурс

Понад 20 років тому було укладено Угоду про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року<sup>196</sup>, в якій було визначено пріоритетні сфери адаптації законодавства України до законодавства ЄС, до яких, зокрема, було віднесено забезпечення прав людини та адаптацію соціальної політики України до стандартів Європейського Союзу. Соціальна сфера була і залишається на сьогодні однією з пріоритетних, зважаючи на те, що протягом усіх років незалежності вітчизняній владі не вдалось досягти належного рівня інтеграції європейських принципів і стандартів у вітчизняне законодавство, у тому числі й соціальне, а сама сфера соціального забезпечення громадян до сьогодні

---

<sup>196</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України* від 29.06.2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.



характеризується низкою проблем і недосконалістю, незважаючи на ухвалені рішення та задекларовані принципи.

В європейській спільноті, частиною якої себе бачить Україна, права людини та їхній захист, цінність людського життя і здоров'я та усвідомлення необхідності задоволення соціально-економічних потреб населення є фундаментальними. Тому на сьогодні перед Україною постає низка викликів, пов'язаних із необхідністю комплексного реформування вітчизняної соціальної сфери згідно з європейськими принципами і стандартами права. Євроінтеграція України є каталізатором масштабних реформ, в основі яких повинні перебувати демократичні цінності і соціальна справедливість. Складовими адаптації є не лише нормативна основа, а й суб'єкти, юридичні засоби, способи реалізації, а також теоретичне підґрунтя, адже правова інтеграція передбачає у тому числі й універсалізацію мови права. Терміни мають смислове навантаження, а отже, дослідження поняття та сутності адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є певною основою формування праворозуміння даного явища, а також одним з інструментів гармонізації законодавств України та Європейського Союзу.

Актуальність дослідження даного питання полягає в тому, що у вітчизняній правовій науці комплексному аналізу адаптації законодавства приділяється достатньо уваги, втім, досліджень, присвячених соціальному законодавству, наразі здійснено не так багато. У тому числі недостатньо розробленими є питання підходів до визначення поняття «адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС», а також роз'яснення його сутності на доктринальному рівні. Це призводить до невизначеності у розумінні сутності процесу адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу в цілому, а також до недооцінки ролі термінології у світлі інтеграції України в європейський правовий простір. Поняття та сутність адаптації законодавства України до законодавства ЄС, у тому числі й соціального, досліджу-

валось в працях таких науковців, як: Н.Б. Болотіна, О.В. Головенко, С.В. Грищак, О.О. Губанов, П.М. Лисенко, О.І. Миколенко, В.Ф. Москаленко, Н.М. Мужикова, Н.М. Пархоменко, О.В. Прилипчук, В.Ф. Пузирний, Л.А. Семиног, Г.О. Слабкий, О.В. Тищенко, О.А. Телічко, К.О. Трихліб, О.Б. Черномаз, М.М. Шумило тощо. Втім, на сьогодні виникають питання щодо впровадження принципів і стандартів ЄС у вітчизняну соціальну сферу, що, відповідно, потребує належного термінологічного та сутнісного опрацювання.

Одним із важливих та нагальних питань в Україні, які обговорюються науковцями та практиками, є оцінка та аналіз впливу процесу євроінтеграції на різні сфери життєдіяльності людини та проблеми адаптації соціального законодавства України до стандартів європейських країн. Підвищується актуальність забезпечення гідної праці в системі формування соціальної політики та поступової адаптації трудового законодавства України до стандартів європейських країн, що є однією з вимог щодо виконання планів імплементації актів ЄС, про що зазначається в ст. 291 «Багатосторонні трудові стандарти та угоди» та Главі 21 «Співробітництво у галузі зайнятості, соціальної політики та рівних можливостей» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони (УАЄС)<sup>197</sup>. Зокрема, мова йде про стандарти у сфері зайнятості, соціальної політики, рівних можливостей та попередження будь-якої дискримінації, захисту трудових прав працівників, підвищення рівня безпеки та охорони здоров'я на виробництві.

Процес адаптації національного законодавства до законодавства ЄС був розпочатий з моменту проголошення Україною незалежності. Основними нормативними актами в даній сфері стали Угода про партнерство та співробітництво між Україною

<sup>197</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1629-IV. URL: <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.

і Європейськими Співтовариствами (Європейським Союзом) та їх державами-членами, Концепція адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики», Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» та Конвенції МОП, до яких належать: 1) Рекомендація № 67 про забезпечення доходу, 1944 р.; 2) Конвенція № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення, 1952 р.; 3) Конвенція № 118 про рівноправність у галузі соціального забезпечення, 1962 р.; 4) Конвенція № 157 про збереження прав у галузі соціального забезпечення, 1982 р.; 5) Рекомендація № 167 про збереження прав у галузі соціального забезпечення, 1983 р.

Законом України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV затверджено Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу<sup>198</sup>, яка визначає механізм досягнення Україною відповідності третьому Копенгагенському та Мадридському критеріям набуття членства в Європейському Союзі. Цей механізм включає адаптацію законодавства, утворення відповідних інституцій та інші додаткові заходи, необхідні для ефективного правотворення та правозастосування. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС є пріоритетною складовою процесу інтеграції до Європейського Союзу, що у свою чергу є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики.

Зважаючи на п. 1 ст. 51 Угоди про партнерство та співробітництво, «...важливою умовою для зміцнення економічних зв'язків між Україною та Співтовариством є зближення існуючого і майбутнього законодавства України із законодавством Співтовариства. Україна вживає заходів для забезпечення того, щоб її законо-

<sup>198</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1629-IV. URL: <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>

давство поступово було приведене у відповідність до законодавства Співтовариства»<sup>199</sup>.

Адаптація законодавства України є рівномірно спланованим процесом, що включає в себе декілька етапів його проходження, на кожному етапі потрібно досягати певний ступінь відповідності законодавства України до законодавства Європейського Союзу, в чому і проявляється досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* з урахуванням критеріїв, що висувуються Європейським Союзом (ЄС) до держав, які мають намір вступити до його лав. У свою чергу *acquis communautaire* (асквіс) – правова система Європейського Союзу, яка включає акти законодавства Європейського Союзу (але не обмежується ними), прийняті в рамках Європейського співтовариства, Спільної зовнішньої політики та політики безпеки і Співпраці у сфері юстиції та внутрішніх справ<sup>200</sup>. Тим самим, адаптація законодавства – процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*<sup>201</sup>.

У даному випадку можна виділити мету адаптації, під якою слід розуміти досягнення відповідності правової системи України до правової систем ЄС, з урахуванням критеріїв, що висувуються ЄС до держав, які мають намір вступити до нього.

Безумовно, враховуючи, що ст. 46 Конституції України<sup>202</sup> закріплено право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, на старість та в інших випадках, передбачених

<sup>199</sup> Про партнерство і співробітництво між Україною і Європейським Співтовариством та його державами-членами : Угода від 16 черв. 1994 р. URL: [http://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/virtual\\_library/01\\_pca\\_uk.p](http://www.eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/virtual_library/01_pca_uk.p).

<sup>200</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18 берез. 2004 р. № 1629-IV. URL: <http://www.zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>

<sup>201</sup> Там само.

<sup>202</sup> Конституція України. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. 141 с.

законом, яке є невід'ємним правом людини і займає одну з ключових позицій у її повсякденному житті, для його забезпечення держава повинна створити всі необхідні умови, у тому числі удосконалювати правове регулювання в цій сфері як шляхом адаптації законодавства України до законодавства ЄС, так і шляхом підвищення ефективності управління всіх сфер суспільного життя, зокрема у сфері соціальної політики та безпеки.

Водночас, як зазначають науковці Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, діюча система соціального захисту в Україні страждає вадами, притаманними бідній країні із соціалістичною доктриною: влада прагне надати допомогу надто широкому колу своїх громадян, що далеко виходить за межі фінансових можливостей держави, а безпосередні виплати (чи то по страхових подіях, чи у формі соціальної допомоги) є дуже низькими і не запобігають бідності. Неприпустимо високе співвідношення різноманітних трансфертних виплат із заробітною платою протидіє настановам населення на активну економічну діяльність і провокує утриманські настрої в суспільстві<sup>203</sup>.

Дана проблема пов'язана із старою системою соціального захисту населення в державі, яка обумовлюється, перш за все, поєднанням в собі радянських і сучасних методів управління, що за час незалежності нашої держави не перейшла повністю до сучасних методів управління. До даних проблем слід також віднести кризу, яка настигла нашу країну, що поклала матеріальні труднощі на забезпечення системи соціального захисту.

Сьогодні проблема впровадження міжнародних стандартів набула для України практичного значення. Передусім це зумовлено підготовкою проекту нового Трудового кодексу України, який має бути загальноновизнаним міжнародним співтовариством

<sup>203</sup> Соціальний захист населення України : монографія / авт. кол. : І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. Ф. Новікова та ін. ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ : НАДУ, 2009. С. 6-7.

правам і відповідати правам і принципам у галузі праці, зокрема конвенціям і рекомендаціям Міжнародної організації праці. Також однією з проблем є впровадження європейських стандартів, які обов'язково враховуються при розробці програм економічного і соціального розвитку нашої держави.

Як зазначає Н.Б. Болотіна, питання стандартизації соціальних прав в юридичному аспекті є діяльністю компетентних державних органів щодо прийняття різного рівня нормативно-правових актів, в яких встановлюються кількісні та якісні показники щодо забезпечення соціальних прав людини і громадянина<sup>204</sup>.

Слід звернути увагу на те, що М.М. Шумило у своєму дослідженні відзначає, що головною проблемою впровадження міжнародних стандартів у сферу соціального захисту є те, що навіть за умови їх ратифікації чи імплементації немає гарантії їх дотримання, тобто, відсутній досконалий механізм моніторингу та відповідальності держав за недотримання положень міжнародних актів<sup>205</sup>. Ми солідарні з даною думкою, оскільки відсутність механізму нагляду і контролю за додержанням міжнародних актів призводить до зловживання правом з боку суб'єктів даних відносин, а питання впровадження європейських стандартів у національне законодавство є досить гострим.

Наступною з ключових проблем адаптації законодавства України про соціальний захист до законодавства ЄС є необхідність ратифікації окремих конвенцій МОП, які регулюють питання у сфері соціального забезпечення, охорони праці та ін. Основні європейські стандарти у сфері соціального захисту визначені в таких документах: Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення (від 28.06.1952), Європейська конвенція про соціальну і медичну допомогу (від 11 грудня 1953 р.),

<sup>204</sup> Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. Київ : Знання, 2008. С. 165.

<sup>205</sup> Шумило М. М. Міжнародні стандарти в сфері соціального захисту. *Університетські наукові записки*. 2012. № 3 (43). С. 247.

Європейська Конвенція про соціальне забезпечення (від 14 грудня 1972 р.), Хартія фундаментальних прав Європейського Союзу (Ніццький самміт, 2000 р.), Європейська соціальна хартія (переглянута) (від 3 травня 1996 р.). З даного приводу потрібно зазначити, ряд з цих основоположних документів не ратифікований нашою державою чи ратифікований частково.

Наявною проблемою є те, що законодавство України в частині мінімальних норм соціального забезпечення не відповідає нормам Конвенції, інших конвенцій МОП, Європейському кодексу соціального забезпечення, суперечить міжнародним нормам і негайно потребує змін.

Дана проблема породила ряд інших, серед яких необхідно виділити те, що наша держава досить скептично ставиться до вимог Міжнародних договорів і угод. Якщо розглянути той аспект, що за положеннями Європейської соціальної хартії (переглянутої) Україна взяла на себе зобов'язання перед Європейським Союзом створити правову основу для проведення реформ у соціальній сфері та внести відповідні зміни до національного законодавства. Крім того, при ратифікації Україною визначено, які саме пункти Хартії вона обирала для ратифікації, тому, відповідно до цього, держава має і звітувати окремо щодо виконання зобов'язань за кожним таким пунктом до Європейського Комітету по соціальних правах.

Більш того, ще однією проблемою ратифікації даної Хартії стало й те, що Європейський Комітет по соціальних правах у своїх висновках зауважував, що існують недоліки національного законодавства про невідповідність положенням Хартії<sup>206</sup>. При цьому дані зауваження на сьогодні не були усунуті Україною і наступні положення не відповідають Переглянутій Хартії:

– положення пункту 7 «робота в нічний час» статті 2 «Право на справедливі умови праці»: у законодавстві немає норми про

обов'язкове медичне обстеження осіб, які зайняті на роботах у нічний час;

– недоліки, які не відповідають пункту 5 «обмеження на відрахування із заробітної плати» статті 4 «Право на справедливу винагороду»: розмір відрахування із заробітної плати не є розумним і може позбавити працівників і членів їх сімей коштів, необхідних для існування.

На теперішньому етапі розвитку України зауваження не усунуті, що у свою чергу призупиняє процес адаптації законодавства України до законодавства ЄС та реформування до європейських стандартів.

Звертає на себе увагу і та обставина, що ратифікація Європейської соціальної хартії (переглянутої) відбувалась досить важко та проблематично. Справа в тому, що ратифікація Хартії в цілому передбачала взяття на себе зобов'язань, які вимагали досить великих видатків з державного бюджету, так, можна спостерігати те, що у 2016 році найбільшою статтею видатків Державного бюджету України є витрати на соціальний захист та соціальне забезпечення, частка яких у загальній системі витрат становить 23% (154,2 млрд грн). Даний факт є непосильним тягарем у сучасних соціально-економічних умовах розвитку України.

У такому разі для подолання наявних проблем адаптації національного законодавства у сфері соціального захисту до законодавства ЄС необхідно:

- 1) ратифікувати основоположні конвенції МОП, що сприятиме створенню оптимальних правових моделей щодо покращання умов праці та встановлення мінімальних соціальних стандартів;
- 2) здійснити відповідні нормативні зміни, які будуть відповідати нормам міжнародних договорів, угод, а також конвенціям у соціальній сфері і при цьому не створюватимуть зупинок процесу адаптації національного законодавства;
- 3) створити і впровадити відповідний механізм нагляду і контролю за дотриманням ратифікованих чи імплементованих норм

<sup>206</sup> December 2010. European Social Charter (revised). European Committee of Social Rights. Conclusions 2010 (UKRAINE). Articles 2, 4, 5, 6, 21, 22, 26, 28 and 29 of the Revised Charter: <http://www.coe.int/socialcharter>

у національне законодавство, що не дасть можливості зловжити даними нормами окремими суб'єктами.

Таким чином, в умовах інтеграції України в європейський політичний, економічний та правовий простір, процес реформування соціальної системи України, яка безпосередньо включає в себе страхування, охорону праці, пенсійне забезпечення, політику зайнятості та інші галузі соціальної політики, обумовлює потребу приділення особливої уваги окремим із названих сфер суспільного життя. При цьому дані сфери потребують відповідних змін з урахуванням практики, стандартів та тлумачення окремих положень уповноваженими органами Європейського Союзу. У цьому аспекті адаптація є ключовим процесом приведення нормативних актів, які регулюють сферу соціального захисту у відповідність до законодавства ЄС.

Наявність проблем адаптації національного законодавства у сфері соціального захисту до законодавства ЄС обумовлена низкою причин, усунення яких, безумовно, сприятиме вдосконаленню механізму взаємодії нашої держави з Європейським Союзом. На сьогоднішній день сфера соціального захисту є ключовою ланкою в даному механізмі, визнається однією з основних пріоритетів і глобальних цілей в Україні та покладена в основу Програми дій сталого розвитку до 2030 року.

Бажання України виступати рівноправним учасником Європейського Союзу об'єктивно вимагає її приєднання до численних європейських джерел, які утворюють правову базу ЄС. Розпочатий в Україні процес приведення національного законодавства у відповідність з європейськими стандартами та нормами отримав назву адаптації. Але на сьогодні вченими-юристами використовуються численні терміни (наприклад, імплементація, апроксимація, уніфікація, адаптація, гармонізація законодавства тощо) для визначення суті процесу наближення законодавства України до законодавства ЄС, що сприяє розширенню або звуженню його змістовної характеристики та практичної діяльності в цьому напрямку. Так,

наприклад, М.О. Баймуратов поряд з імплементацією, апроксимацією, гармонізацією законодавств називає трансформацію – як деякі зміни положень міжнародних договорів у процесі їхнього застосування всередині країни<sup>207</sup>. Зі свого боку, О. Ковальова під зближенням законодавства ЄС з правовими системами держав-кандидатів на вступ до ЄС вважає імплементацію законодавства ЄС до законодавств держав-кандидатів без посилання на процес адаптації законодавства<sup>208</sup>. К. Яценко розглядає, взагалі, гармонізацію законодавства України до законодавства ЄС як складову частину адаптації. «Термін «адаптація» вживається у більш широкому значенні, ніж «наближення законодавств», і охоплює не тільки проведення гармонізації та уніфікації законодавства України із законодавством ЄС, але й здійснення всього комплексу заходів, необхідних для приведення законодавства України у відповідність до вимог нормативно-правових актів ЄС»<sup>209</sup>.

Поняття, яке в змозі охопити всю діяльність щодо приведення законодавства України до міжнародних стандартів, є «адаптація» (з англ. *adaptation* – пристосувати, переробляти)<sup>210</sup>. Буквальне розуміння цього терміна дає можливість сприймати його як «пристосування чинних внутрішньодержавних норм до нових міжнародних зобов'язань держави без внесення будь-яких змін в її законодавство»<sup>211</sup>, або в більш широкому розумінні, як це сформульовано в Постанові Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. № 1496 «Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства

<sup>207</sup> Баймуратов М. О., Максименко С. В. Імплементація норм міжнародного права про свободу пересування і вибір місця проживання у право України. *Право України*. 2003. № 9. С. 134.

<sup>208</sup> Ковальова О. Зближення законодавства Європейського Союзу з правовими системами держав-кандидатів на вступ до ЄС. *Право України*. 2003. № 9. С. 140.

<sup>209</sup> Яценко К. Місце гармонізації в процесі адаптації законодавства України до законодавства Європейських Співтовариств. *Український часопис міжнародного права*. 2003. № 1. С. 57.

<sup>210</sup> Мюллер В. К. Англо-русский словарь. 7000 слов и выражений. (Изд. 15-е. Стереотип.). М. : Сов. Энциклопедия, 1970. С. 22.

<sup>211</sup> Там же.



Європейського Союзу»: «Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу (ЄС) є процесом зближення та поступового приведення законодавства України у відповідність до законодавства (ЄС)»<sup>212</sup>. Головна відмінність наведених визначень полягає в тому, що останнє, на наш погляд, цілком закономірно передбачає внесення певних змін у національне законодавство в процесі його пристосування до норм міжнародного права.

У Концепції адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу та Постанові Кабінету Міністрів України від 12 червня 1998 р. № 852 «Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» встановлено концептуальні засади адаптаційного механізму всього законодавства України до законодавства ЄС. З огляду на це, цілком зрозуміло, що адаптація законодавства до окремих міжнародних угод потребує деталізації та конкретизації цього процесу, використання наукових міжгалузевих рекомендацій, міжнародного та вітчизняного досвіду. Адаптаційний механізм не може бути обмежений лише нормотворчою діяльністю. Цьому процесу повинна передувати значна кропітка робота з вивчення положень міжнародної угоди та відповідних нормативних актів національного законодавства, їх порівняльного дослідження та оцінки, формулювання відповідних висновків, на підставі яких відбувається розробка і прийняття необхідних змін або доповнень національного законодавства та організація упровадження їх в юридичну практику.

В енциклопедичній літературі адаптація визначається як: 1) настроювання системи на умови застосування; 2) звикання кого-небудь до нового середовища за нових умов (роботи, побуту тощо)<sup>213</sup>. Із точки зору законодавства, даний термін можна роз-

тлумачити, як пристосування законодавства до умов, в яких воно функціонує. Іншими словами, норми права мають відповідати тому середовищу, в якому вони здійснюють регулювання суспільних відносин. Тому для становлення України як європейської держави важливим є функціонування в державі європейських принципів та стандартів.

Великий юридичний енциклопедичний словник за загальною редакцією Ю.С. Шемшученка включає наступне визначення: адаптація законодавства – це форма правової гармонізації, сутність якої полягає в узгодженні та пристосуванні нормативно-правових актів національного законодавства до міжнародних, європейських або внутрішньодержавних правових стандартів. Ґрунтується на принципах системно-функціонального та порівняльно-правового пізнання державно-правових явищ і формування відповідної системи законодавства<sup>214</sup>. Передусім, звернемо увагу на те, що адаптація розглядається як складова більш масштабного явища – гармонізації законодавства України та ЄС. Гармонізація в науковій літературі в широкому розумінні розглядається як заміна різних національних політик єдиною спільною політикою Союзу у відповідній сфері, а у вузькому – як предметне наближення національних правових приписів до встановлених Союзом стандартів шляхом скасування відмінностей у національному законодавстві<sup>215</sup>. У науковій літературі віднесення адаптації до явища гармонізації є доволі спірним явищем. Одні автори розглядають його як синонім адаптації, інші – вважають його складовою частиною адаптації чи навпаки. Ми схилиємось до того, що гармонізацію все ж варто відносити до складових адаптації, оскільки адаптацію варто розуміти ширше, аніж наближення законодавства з огляду на охоплення адаптацією апроксимації, імплементації,

<sup>212</sup> Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 16 серпня 1999 р. №1496. *Офіційний вісник України*. 1999. № 33. Ст. 1735.

<sup>213</sup> Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ; Ірпінь : Перун, 2005. С. 11.

<sup>214</sup> Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. С. 15-16.

<sup>215</sup> Яковюк І. Адаптація і гармонізація законодавства в умовах інтеграції: проблема співвідношення. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 36.

координації, уніфікації законодавства України із законодавством ЄС та здійснення у цілому всього комплексу заходів, необхідних для приведення законодавства України у відповідність до законодавства Європейського Союзу. Тобто, адаптацію законодавства варто розглядати як більш масштабний процес зближення законодавства України до законодавства ЄС та пристосування національної політики до європейської у відповідних сферах.

Дослідники питання адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу переважно оперують терміном, встановленим в Концепції Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 21.11.2002 р. № 228-IV<sup>216</sup>, згідно з якою адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу – це поетапне прийняття та впровадження нормативно-правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства Європейського Союзу. Із цієї дефініції можна зробити висновок про наступні особливості досліджуваної процедури. По-перше, адаптація є «поетапною», тобто, дана процедура включає низку стадій і процесів, і не є певним разовим явищем. По-друге, адаптація передбачає не лише прийняття, а й впровадження нормативно-правових актів. Іншими словами, прийняті законодавчі та підзаконні акти мають реально реалізовуватись у суспільних відносинах. Третя особливість є доволі очевидною, і вона полягає в тому, що вітчизняне законодавство обов'язково має модернізуватись у відповідності до законодавства Європейського Союзу.

Іншим нормативно-правовим актом, який містить визначення адаптації законодавства, є Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Згідно з її Розділом II, адаптація законодавства – це процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у від-

<sup>216</sup> Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Закон України від 21.11.2002 р. № 228-IV. *Офіційний вісник України*. 2002. № 50. Ст. 2233.

повідність з *acquis communautaire*<sup>217</sup>. Аналогічним чином роз'яснюється дане явище у посібнику «Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС». При цьому *Acquis communautaire* («спільний доробок») пояснюється як французький термін, що використовується в рамках Європейського Союзу та вживається для визначення норм, напрацьованих за час існування Європейського Співтовариства, які мають сприйматися як факт країнами, що вступають до Союзу, і не підлягають обговоренню, і не можуть бути змінені або усунені шляхом переговорів<sup>218</sup>. Іншими словами, саму сутність адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС варто розуміти наступним чином. В європейському правовому просторі існує сукупність правових норм, загальнообов'язкова для усіх країн учасників Європейського Союзу, які є сталими та не можуть бути зміненими чи адаптованими до реалій окремої держави. Відповідно, Україна, як держава, яка ставить за мету вступити до ЄС, бере на себе обов'язок привести національне законодавство до таких загальноприйнятих стандартів.

Деякі вітчизняні науковці посилаються на визначення адаптації законодавства, наведене у Посланні Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2002 році» від 15 квітня 2003 року, згідно з яким адаптація законодавства України визначається як перший етап тривалого процесу наближення національної системи права, включаючи також правову культуру, доктрину та судову і адміністративну практику, до системи права Європейського Союзу відповідно до критеріїв, що висуваються Європейським Союзом щодо держав, які мають намір приєднатися

<sup>217</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 29. Ст. 367.

<sup>218</sup> Мужикова Н. М., Пузирний В. Ф., Семиног Л. А. Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС : навч. посіб. Сіверський інститут регіональних досліджень. Чернігів: Деснянська правда, 2007. С. 7.

до нього<sup>219</sup>. Виходячи з такої дефініції, можна зробити наступні висновки: 1) адаптація є складовою масштабного процесу «наближення національної системи права»; 2) адаптація включає процеси як нормотворення, так і застосування норм; 3) адаптація здійснюється у відповідності до чітко встановлених Європейським Союзом критеріїв.

М.М. Феськов вважає, що під адаптацією галузевого законодавства до конкретної міжнародної угоди можна розуміти діяльність компетентних державних органів щодо окремого дослідження, з одного боку, нормативної бази угоди та, з другого, галузевого законодавства, їх порівняльної оцінки, формування висновків та пропозицій щодо етапізації їх прийняття шляхом нормотворчої діяльності, упровадження її результатів у правозастосовчу практику<sup>220</sup>.

При цьому науковець виділяє два види такої адаптації – юридичну адаптацію і соціально-економічну адаптацію. Під юридичною адаптацією слід розуміти діяльність компетентних державних органів щодо спеціальної наукової експертизи, з одного боку, нормативної бази міжнародної угоди, з другого – національного законодавства (однієї галузі або декількох), проведення їхньої порівняльної оцінки; формування висновків та пропозицій; визначення етапів упровадження змін; нормотворчої діяльності щодо унесення необхідних змін у законодавство; упровадження її результатів у правозастосовчу практику. Під соціально-економічною адаптацією слід розуміти систему економічних, фінансових, соціальних, організаційних та інформаційних заходів щодо створення умов для забезпечення реального здійснення прав,

<sup>219</sup> Україна. Президент. Послання Президента України до Верховної Ради України. Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2002 році. Київ : Інформаційно-видавничий центр Держкомстату України, 2003. Офіційне видання. С. 168.

<sup>220</sup> Феськов М. М. Європейська соціальна хартія (переглянута) і трудове законодавство України: питання адаптації : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.05 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2002.

передбачених адаптованим національним законодавством, у відповідності до міжнародної угоди<sup>221</sup>.

К.М. Рудой вважає, що під адаптацією законодавства України до законодавства ЄС слід розуміти діяльність всіх органів державної влади, що здійснюється на основі єдиної системи планування, координації та контролю, щодо поетапного прийняття та наближення законодавства України до *acquis communautaire*, яке являє собою лише визначене «копенгагенськими» вимогами законодавство ЄС для України, на підставі загальних та спеціальних принципів національної правотворчості<sup>222</sup>.

У свою чергу, під адаптацією трудового законодавства України до законодавства Європейського Союзу О.Л. Омельченко розуміє діяльність компетентних державних органів щодо окремого дослідження, з одного боку, нормативної бази ЄС у сфері правового регулювання трудової діяльності та, з іншого, національного трудового законодавства, їх порівняльної оцінки на відповідність рівню правового регулювання зазначених відносин, формування висновків та пропозицій щодо етапізації їх прийняття шляхом нормотворчої діяльності, впровадження її результатів у правозастосовчу практику. З огляду на наведене визначення адаптаційну діяльність щодо приведення національного трудового законодавства у відповідність до положень трудового законодавства ЄС можна поділити на такі етапи:

вивчення та аналіз норм європейського трудового права з метою встановлення суті їх змісту та регулятивної особливості;

виявлення ступеня відповідності норм національного законодавства у царині праці положенням трудового законодавства ЄС,

<sup>221</sup> Феськов М. М. Європейська соціальна хартія (переглянута) і трудове законодавство України: питання адаптації : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.05 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2002.

<sup>222</sup> Рудой К. М. Адаптація адміністративного законодавства України у сфері охорони особистих прав громадян до норм Європейського Союзу : автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.07 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2004. 20 с.

етапізація їх здійснення. Порівняльна оцінка повинна включати в себе: а) оцінку відповідності Конституції України нормам трудового законодавства ЄС; б) оцінку відповідності ратифікованих Україною міжнародних угод нормам законодавства ЄС у сфері праці; в) оцінку відповідності трудового законодавства нормам трудового законодавства ЄС;

адаптаційна правотворча діяльність;

впровадження в правозастосовну діяльність адаптованого трудового законодавства<sup>223</sup>.

Звертаючись до наукових джерел, також відзначимо позицію авторів навчального посібника «Право Європейського Союзу», із точки зору яких адаптація законодавства України до законодавства ЄС – це сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, соціально-економічних, науково-технічних процесів та заходів, спрямованих на зближення законодавства України із сучасною європейською системою права шляхом проектування нового і внесення змін в чинне законодавство України з урахуванням загальних європейських стандартів, що відображені у чинному законодавстві Європейського Союзу та країн-членів ЄС, а також шляхом забезпечення неухильного дотримання оновленого законодавства<sup>224</sup>. Із цієї позиції можна зробити наступні висновки щодо сутності адаптації законодавства України до законодавства ЄС: по-перше, процеси та заходи, які входять до поняття адаптації, можуть бути організаційними, правовими, соціально-економічними та науково-технічними; по-друге, усі зазначені процеси та заходи обов'язково повинні бути взаємопов'язаними; по-третє, адаптація законодавства України до законодавства ЄС забезпечується не лише проектуванням нового і внесенням змін в чинне законодавство України, а й водночас дотриманням цих самих норм.

<sup>223</sup> Омельченко О. Л. Адаптація трудового законодавства України до законодавства Європейського Союзу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Київ, 2010. С. 61-62.

<sup>224</sup> Бесчастний В. М. Право європейського союзу : навч. посіб. Київ : «Знання», 2010. С. 151.

Отже, **адаптація законодавства України до законодавства ЄС** – це процес тривалого поетапного узгодження, прийняття і впровадження нових і внесення змін до існуючих актів національного законодавства України, розроблених з урахуванням законодавства ЄС, наслідком якого є зближення вітчизняної системи права до сучасної європейської згідно з критеріями та стандартами, відображеними в чинному законодавстві ЄС та країн-членів Європейського Союзу й висувуються щодо держав, що висловили намір приєднатися до нього, а також забезпечення його неухильного дотримання.

Аналіз наукової літератури дозволяє зробити висновок, що соціальне законодавство являє собою сукупність правових норм, що врегульовують діяльність осіб, які перебувають у трудових відносинах із роботодавцем та виконують роботу на умовах трудового договору<sup>225</sup>, а також правовідносини матеріального забезпечення, соціального утримання, обслуговування, надання медичної допомоги коштом спеціально створених фінансових джерел особам, що зазнали соціального ризику, внаслідок якого втратили здоров'я та (або) засоби до існування і не можуть матеріально забезпечити себе та своїх утриманців<sup>226</sup>. Враховуючи, що в Концепції Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 21.11.2002 р. № 228-IV<sup>227</sup> та в Загальнодержавній програмі адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу<sup>228</sup> соціальні зміни визначені як одні з пріоритетних у процесі адаптації законодавства України

<sup>225</sup> Кодекс законів про працю України. Закон України від 10.12.1971 р. № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР* від 17.12.1971. Додаток до № 50.

<sup>226</sup> Болотіна Н. Б. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. *Право України*. 2000. № 4. С. 37-39.

<sup>227</sup> Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Закон України від 21.11.2002 р. № 228-IV. *Офіційний вісник України*. 2002. № 50. Ст. 2233.

<sup>228</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 29. Ст. 367.

до законодавства ЄС, а також з урахуванням того, що дефініція поняття «адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС» на сьогодні не встановлена у вітчизняній правовій доктрині, пропонуємо визначити **адаптацію соціального законодавства України до законодавства ЄС** як процес тривалого поетапного узгодження, прийняття й впровадження нових і внесення змін до існуючих актів національного соціального законодавства України, що врегульовують діяльність осіб, які перебувають у трудових відносинах із роботодавцем, та осіб, що зазнали соціального ризику, внаслідок якого втратили здоров'я та (або) засоби до існування і не можуть матеріально забезпечити себе та своїх утриманців, розроблених з урахуванням законодавства ЄС, наслідком якого є зближення вітчизняної системи соціального законодавства до сучасної європейської згідно з критеріями та стандартами, відображеними у чинному законодавстві ЄС та країн-членів Європейського Союзу й висувуються щодо держав, що висловили намір приєднатися до нього, а також забезпечення його неухильного дотримання.

На сьогодні адаптація законодавства України до законодавства ЄС постала в якості пріоритетного напрямку діяльності держави. Соціальна сфера є однією з ключових у даному контексті, а правова система Європейського Союзу є одним із взірців побудови системи соціального захисту та забезпечення громадян. В умовах серйозних проблем економічного розвитку держави, ведення війни та виникнення низки категорій осіб, що потребують соціального захисту та допомоги держави, адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС стає першочерговим по відношенню до інших напрямів.

Аналізуючи законодавство, яке приймалось починаючи від проголошення Україною незалежності та яке стосувалось адаптації законодавства України до законодавства ЄС, можна зробити висновок про те, що у кожному з них приділялась суттєва увага соціальним питанням. Наприклад, у статті 25 Угоди про парт-

нерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року<sup>229</sup> визначався обов'язок сторін прийняти, дотримуючись умов і порядку, що застосовуються в кожній державі-члені, положення, необхідного для координації систем соціального забезпечення робітників, які мають українське громадянство і працюють на законних засадах на території держави-члена. У цій же Угоді, а саме в статті 51, Україна взяла на себе зобов'язання вжиття заходів для забезпечення того, щоб її законодавство поступово було приведене у відповідність до законодавства Співтовариства. Тобто, адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС є не просто бажанням нашої держави, а обов'язком, який вона взяла на себе в обмін на різноманітні гарантії співробітництва. Згодом, шляхом прийняття Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу<sup>230</sup>, Україна взяла обов'язок реформувати системи страхування, охорони праці, здоров'я, пенсійного забезпечення, політики зайнятості та інших галузей соціальної політики відповідно до стандартів ЄС і поступово досягати загальноєвропейського рівня соціального забезпечення і захисту населення. Згодом Україною було прийнято низку інших угод, договорів та програмних документів (деякі з них нами відзначались у цій роботі<sup>231; 232</sup>). Внаслідок даних процесів адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС набула

<sup>229</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України* від 29.06.2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

<sup>230</sup> Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу. Указ Президента України від 11.06.1998 р. № 615/98. *Офіційний вісник України* від 02.07.1998. № 24. Стор. 3. Стаття 870. Код акта 5501/1998.

<sup>231</sup> Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Закон України від 21.11.2002 р. № 228-IV. *Офіційний вісник України*. 2002. № 50. Ст. 2233.

<sup>232</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 29. Ст. 367.



ознак системного явища в правотворчій діяльності держави. Було прийнято низку нових за змістом нормативно-правових актів з урахуванням європейських стандартів (наприклад, Конституція України<sup>233</sup>), внесено зміни до вже існуючих, і цей процес продовжується до сьогоднішнього дня. Наш законодавець йде шляхом запозичення норм права і з причини взятих державою обов'язків та обраного курсу, і тому, що соціальна сфера потребує удосконалення правового регулювання, а право Європейського Союзу є вдалим прикладом у даному контексті.

Із даного аналізу можна зробити висновок, що **сутність адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС** полягає в наступному:

1) Україною, як незалежною суверенною державою, взято обов'язок щодо вжиття заходів для забезпечення того, щоб її законодавство поступово було приведенне у відповідність до законодавства Співтовариства;

2) Україна конституційно є соціальною державою, проте все ще не стала такою на практиці. Тому соціальне законодавство України постійно потребує вдосконалення;

3) Право Європейського Союзу, *acquis communautaire*, є загальнообов'язковим для усіх держав-членів, а приведення національних законодавств у відповідність до його положень є однією з вимог до потенційних членів ЄС. Тому євроінтеграційний курс України є неможливим для втілення без адаптації цих стандартів, у тому числі й в соціальній сфері;

4) Україна постійно здійснює удосконалення соціального законодавства, у тому числі й під впливом європейських стандартів;

5) окрім зазначених положень, адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС також передбачає забезпечення його неухильного дотримання.

<sup>233</sup> Конституція України. Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

Таким чином, сукупність зазначених положень становить сутність адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС. Ігнорування Україною будь-якого з них унеможливить продовження євроінтеграційного курсу держави.

Підсумовуючи дослідження поняття та сутності адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, зробимо висновок, що теоретичний напрям дослідження даного інституту є недостатньо розробленим на сьогодні. Вітчизняні дослідники переважно звертають увагу на різноманітні процесуальні питання, пов'язані з процесом адаптації законодавства, приділяючи замало уваги питанням визначення понять та їх сутності. Також звернемо увагу на те, що загальна кількість досліджень адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС на сьогодні є незначною, тому в даній сфері спостерігається наявність великої кількості теоретичних прогалів. У процесі дослідження нами встановлено, що адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС є довготривалою та багатоетапною процедурою. Потреба в її здійсненні обумовлена як недосконалістю чинного національного законодавства, так і взятими Україною обов'язками. При цьому ігнорування адаптації матиме максимально негативні наслідки, адже без даного процесу вступ України до Європейського Союзу є неможливим.

## 2.2 Витоки та етапи розвитку адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС

Адаптація національного соціального законодавства до законодавства ЄС є тривалим процесом, який впроваджується вже більше двох десятиріч із моменту проголошення Україною такого курсу. Формування європейського соціального законодавства розпочалось задовго до проголошення Україною незалежності.

Основоположне значення соціального забезпечення для розвитку держави і суспільства окреслене в Європейській соціальній хартії, прийнятій Радою Європи 18 жовтня 1961 року (переглянутій 03 травня 1996 року)<sup>234</sup>, згідно з положеннями якої члени Ради Європи домовились забезпечити для свого населення впровадження у національні законодавства визначені у цих документах соціальні права, що мало б позитивно вплинути на підвищення життєвого рівня та соціального добробуту свого населення. Такі міжнародні тенденції уніфікації соціально-забезпечувального законодавства продовжились прийняттям у Страсбурзі 14 березня 1964 року Європейського кодексу соціального забезпечення<sup>235</sup>, положеннями якого були закладені основи розвитку соціального забезпечення в країнах Європи. Україна належить до тих держав, які до цього моменту так і не ратифікували Європейський кодекс соціального забезпечення, що не узгоджується з тенденціями її курсу проєвропейського спрямування.

Поштовхом для утвердження євроінтеграції як зовнішньополітичного пріоритету і ключової мети держави стало укладення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року<sup>236</sup>, в якій, зокрема, було визначено пріоритетні сфери адаптації законодавства України до законодавства ЄС та спрямовано курс зовнішньої політики до наближення вітчизняного законодавства з європейськими аналогами. І хоча не завжди в таких міжнародних угодах сфера соціального забезпечення виділяється як першочергова для реформування,

очевидно, що євроінтеграційні процеси мають безпосередній вплив і на адаптацію національного соціального законодавства до законодавства ЄС. Тому в межах нашого дослідження важливо встановити особливості даного процесу через призму тих змін, які відбувались, а також встановити, яким чином відбувається адаптація національного соціального законодавства до законодавства ЄС сьогодні.

Євроінтеграція є пріоритетом, який визначає подальший розвиток нашої держави. Євроінтеграція, як процес, вимагає утвердження верховенства права, закріплення пріоритету прав і свобод людини, реформування системи органів публічної влади тощо. Втім, протягом періоду незалежності України вітчизняному законодавцю так і не вдалось регламентувати соціальну сферу таким чином, щоб вона відповідала кращим європейським зразкам. А тому варто встановити особливості адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС на кожному етапі її впровадження та визначити, яким чином співвідносяться ті заходи, які здійснювались вітчизняним законодавцем з моменту проголошення незалежності України, із сучасним станом соціального законодавства України.

За останні роки у вітчизняній науці було здійснено низку досліджень, пов'язаних із адаптацією національного законодавства до законодавства ЄС. Разом із тим таких праць, присвячених соціальному законодавству, існує не так багато. Окремі аспекти досліджуваної проблеми висвітлювались у працях таких правників, як: В.М. Бестачастний, Н.Б. Болотіна, І.З. Брацук, О.В. Головенко, С.В. Грищак, О.О. Губанов, С.В. Істомін, Т.О. Коломоець, П.М. Лисенко, О.І. Миколенко, В.Ф. Москаленко, Н.М. Мужикова, Н.М. Пархоменко, О.С. Проневич, О.В. Прилипчук, О.М. Рим, О.В. Тищенко, О.А. Телічко, О.Б. Черномаз, М.М. Шумило тощо. Водночас аналіз їх наукового доробку дає підстави стверджувати про відсутність комплексного підходу до осмислення етапізації адаптації національного соціального законодавства до законодавства

<sup>234</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Стор. 2096.

<sup>235</sup> Європейський кодекс соціального забезпечення : Міжнародний документ від 16.04.1964 р. № ETS № 48. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_329](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_329) (дата звернення 16.08.2019).

<sup>236</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України* від 29.06.2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

ЄС, визначення особливостей кожного етапу, а також сучасного стану адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС. Тож цілісне і об'єктивне уявлення про сучасний стан адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* на сьогодні відсутнє.

Одним із перших кроків розвитку відносин та співробітництва між Україною і світовою спільнотою стало прийняття 16 липня 1990 року Верховною Радою УРСР Декларації про державний суверенітет України<sup>237</sup>. У Розділі X Декларації було проголошено що «Українська РСР виступає рівноправним учасником міжнародного спілкування, активно сприяє зміцненню загального миру і міжнародної безпеки, безпосередньо бере участь у загальноєвропейському процесі та європейських структурах». По суті, даною нормою Україна визначила власні пріоритети в зовнішній політиці, як суверенної держави.

7 лютого 1992 року країнами Європи було підписано Маастрихтський договір<sup>238</sup>, яким регламентувалося утворення Європейського Союзу. Європейський Союз було створено з метою сприяння миру, утвердження своїх цінностей та добробуту народів країн-членів. Враховуючи усвідомлення Україною своєї європейської ідентичності та спільності з європейськими народами, фактично з перших днів її існування як суверенної незалежної держави, перед нею постало стратегічне завдання активізації інтеграції в міжнародне співтовариство, зокрема до Європейського Союзу. Тому в Постанові Верховної Ради України «Про Основні напрями зовнішньої політики України» від 02.07.1993 р. № 3360-ХІІ<sup>239</sup> визначалось, що з огляду на своє геополітичне ста-

<sup>237</sup> Декларація про державний суверенітет України : Декларація Верховної Ради УРСР від 16.07.1990 р. № 55-ХІІ. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Стаття 429.

<sup>238</sup> Договір про Європейський Союз : Міжнародний документ від 07.02.1992. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_029](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_029) (дата звернення 16.08.2019).

<sup>239</sup> Про Основні напрями зовнішньої політики України : Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 р. № 3360-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 37. Ст. 379.

новище, історичний досвід, культурні традиції, багаті природні ресурси, потужний економічний, науково-технічний та інтелектуальний потенціал, Україна може і повинна стати впливовою світовою державою, здатною виконувати значну роль у забезпеченні політико-економічної стабільності в Європі. А для реалізації цієї мети важливе активне і повномасштабне входження України до світового співтовариства.

При цьому задекларовані у зазначеній постанові цілі не могли би бути реалізованими без прийняття ефективного законодавства, розвиток якого, як зазначає І.Я. Терлюк, здійснювався спочатку на задекларованих, а згодом конституйованих стратегічних орієнтирах – розбудови України як незалежної, демократичної, правової, соціальної держави<sup>240</sup>. Побудова соціальної держави стала однією з першочергових цілей. А враховуючи євроінтеграційні прагнення нашої держави, початок адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС був лише справою часу.

Отже, зробимо висновок про те, що період із 1991 до 1994 року можна вважати етапом виникнення передумов адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС. На цьому етапі відбулось проголошення Україною незалежності та визначення напрямів її зовнішньої політики. Враховуючи, що головним напрямом було проголошено активне і повномасштабне входження України до світового співтовариства, виникла потреба у законодавчій підготовці до цього тривалого процесу.

Тож **етап виникнення передумов адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС характеризується наступними особливостями:**

1) на цьому етапі відбулось становлення України як незалежної, демократичної, правової, соціальної держави;

<sup>240</sup> Терлюк І. Я. Історія держави і права України : навч. посіб.; 3-тє видання, перероблене. Київ : Атіка. 2013. С. 104.

2) даний етап характеризується визначенням курсу України на входження до світового співтовариства;

3) цей етап ще не був визначальним для процесу адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС.

Початком адаптації законодавства про соціальне забезпечення в Україні із законодавством Європейського Союзу необхідно вважати укладення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 14 червня 1994 року<sup>241</sup>. В її статті 25 було визначено обов'язок сторін прийняти, дотримуючись умов і порядку, що застосовуються в кожній державі-члені, положення, необхідні для координації систем соціального забезпечення працівників, які мають українське громадянство і працюють на законних засадах на території держави-члена. Ці положення мали забезпечити таке: всі періоди страхування, праці або проживання таких працівників у різних державах-членах склалися разом з метою отримання пенсій за віком, у випадку інвалідності та смерті і з метою медичного обслуговування таких працівників; будь-які пенсії за віком, у випадку смерті, інвалідності у зв'язку з нещасним випадком на виробництві або професійного захворювання, за винятком спеціальних пілг, що не передбачають внесків до пенсійного фонду, вільно переводилися за курсом, який застосовується за законом дебітора – держави-члена або держав-членів. Дана норма стосувалась адаптації законодавства України до європейських стандартів, які мали б урегулювати правове становище українців, у тому числі й їх соціальний захист під час здійснення ними трудової діяльності в державах-членах Європейського Союзу. Дана норма стосувалась соціального забезпечення лише окремих нечисленних груп громадян, проте варто погодитись із тим, що вона мала визначальне значення для адаптації національного соціального

<sup>241</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

законодавства до законодавства ЄС загалом, адже саме вона разом із іншими нормами Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 14 червня 1994 року<sup>242</sup> дала початок адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС. Щодо інших норм цього нормативно-правового акту, то у статті 51 Україна взяла на себе зобов'язання вживати заходів для поступового приведення національного законодавства у відповідність із законодавством Європейського Союзу у визначених сферах. Дана норма має безпосереднє відношення до адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС, адже її включення до змісту Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 14 червня 1994 року<sup>243</sup> означало, що Україна взяла на себе зобов'язання розпочати адаптацію.

Як відзначає А.А. Моца, фактором, який суттєво вплинув на процесі європейської інтеграції, стало прийняття 28 червня 1996 року Конституції України<sup>244</sup>, адже Основний закон був орієнтований на кращі європейські традиції державного будівництва, імплементував численні стандарти Ради Європи і визначив правові засади й механізми здійснення внутрішньої та зовнішньої політики країни<sup>245</sup>. Із цим варто погодитись, адже у статті 18 Конституції України<sup>246</sup> було проголошено, що зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів

<sup>242</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

<sup>243</sup> Там само.

<sup>244</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Стаття 141.

<sup>245</sup> Моца А. Щодо окремих питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС. *Геополітика України: історія і сучасність*. 2016. Вип. 1. С. 168.

<sup>246</sup> Конституція України: Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Стаття 141.

і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загальнови-знаними принципами і нормами міжнародного права.

Початок адаптації ознаменувало затвердження 11 червня 1998 року Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу<sup>247</sup>, метою прийняття якої було визначено входження України в європейський політичний, економічний і правовий простір та створення передумов для набуття Україною статусу асоційованого члена ЄС. Згідно з частиною 1 Стратегії, адаптація законодавства України до законодавства ЄС полягає у зближенні із сучасною європейською системою права, що забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави в рамках ЄС і сприятиме поступовому зростанню добробуту громадян, приведенню його до рівня, що склався у державах-членах Європейського Союзу. Адаптація законодавства України передбачає реформування її правової системи та поступове приведення у відповідність до європейських стандартів. Серед сфер, які були виділені як першочергові для адаптації, соціальна сфера відсутня. Проте має місце формулювання «[...] а також інші галузі, визначені Угодою про партнерство та співробітництво». В Угоді про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 14 червня 1994 року<sup>248</sup>, як нами було встановлено, мова про соціальну сферу йшла. Таким чином, зробимо висновок, що із прийняттям Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу відбулось довгострокове планування дій, які має здійснити Україна для входження до Європейського Союзу, і однією з них була визначена адаптація законодавства України до законодавства ЄС. Це

<sup>247</sup> Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11.06.1998 р. № 615/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 24. Стор. 3. Стаття 870. Код акта 5501/1998.

<sup>248</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

мало безпосередній вплив на досліджуване нами питання, адже адаптація мала здійснюватись відносно усього національного законодавства, а не лише окремих його галузей.

16 серпня 1999 року була прийнята Концепція адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу<sup>249</sup>, яка деталізувала положення Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу відносно саме сфери адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. У Концепції визначено, що адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу є процесом зближення та поступового приведення законодавства України у відповідність із законодавством Європейського Союзу. Також у її частині визначено, що адаптація законодавства проводиться з метою: 1) забезпечення відповідності законодавства України зобов'язанням, які випливають з Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 14 червня 1994 року<sup>250</sup>, інших міжнародних договорів, що стосуються співробітництва України з ЄС; 2) розвитку національного законодавства в напрямі його зближення із законодавством ЄС та забезпечення високого рівня підготовки в Україні проектів актів законодавства; 3) створення правової бази для інтеграції України до ЄС. До пріоритетних сфер законодавства було віднесено ті сфери, від зближення яких залежить зміцнення економічних зв'язків України та держав-членів ЄС, і соціальну сферу до них не віднесено. Але разом із тим розробники концепції визначили таке формулювання: «Інші пріоритетні сфери адаптації законодавства визначаються Міжвідомчою координаційною радою з адаптації законодавства України до законодавства ЄС». Це означає, що перелік сфер, наведений у Концепції

<sup>249</sup> Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.08.1999 р. № 1496. *Офіційний вісник України*. 1999. № 33. Стор. 168. Код акта 9854/1999.

<sup>250</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.



адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу<sup>251</sup>, не є вичерпним.

14 вересня 2000 року була схвалена Програма інтеграції України до Європейського Союзу<sup>252</sup>, в якій проголошувалась пріоритетність співробітництва України з Європейським Союзом та його окремими державами-членами, пов'язана з тим, що це угруповання буде визначати напрями економічного прогресу та політичну стабільність у регіоні в довгостроковій перспективі. При цьому в Програмі було визначено, що вона має стати головним інструментом загальної стратегії на шляху наближення України до ЄС за всім спектром співробітництва, у тому числі й соціальним, а соціальне співробітництво, очевидно, не може здійснюватись без адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС.

Таким чином, окреслимо другий етап розвитку адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС періодом 1994–2004 років. На нашу думку, цей етап є етапом формування стратегічних передумов здійснення адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС. Україна вже визначилась зі своїм курсом, затвердила його укладенням угоди з Європейським Союзом, і на дослідженому етапі розпочалось планування того, яким чином цей курс та взяті Україною зобов'язання мають втілюватись у подальші роки. Окреме місце в цьому плануванні було відведено і соціальному законодавству. Соціальна сфера не була відзначена як першочергова для адаптації, але в проаналізованих нормативно-правових актах ми знайшли низку норм, зміст яких свідчить про те, що на зазначеному етапі були визначені фундаментальні основи

<sup>251</sup> Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.08.1999 р. № 1496. *Офіційний вісник України*. 1999. № 33. Стор. 168. Код акта 9854/1999.

<sup>252</sup> Програма інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 14.09.2000 р. № 1072/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-00/card6#Public> (дата звернення 16.08.2019).

подальшої адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС.

**Тож до особливостей етапу формування стратегічних передумов здійснення адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС віднесемо наступні:**

на даному етапі відбулось укладення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, яка визначила напрям адаптації національного соціального законодавства як один із ключових для співпраці;

цей етап знаменується прийняттям декількох стратегічних нормативно-правових актів, які передбачали визначення плану дій у контексті євроінтеграційного курсу;

на даному етапі адаптація національного законодавства (у тому числі й законодавства ЄС) остаточно утвердилась як одна з першочергових задач вітчизняного законодавця.

Наступний етап розвитку адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС розпочався із затвердженням 18 березня 2004 року № 1629-IV Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу<sup>253</sup>. Метою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу визначено досягнення відповідності правової системи України *acquis communautaire* (правовій системі Європейського Союзу) з урахуванням критеріїв, що висуваються Європейським Союзом до держав, які мають намір вступити до нього. «*Acquis communautaire*» – це французький термін, який використовується в рамках Європейського Союзу та вживається для визначення норм, напрацьованих за час існування Європейського Співтовариства, які мають сприйматися як факт країнами, що вступають до Союзу, і не підлягають обговоренню, і не можуть

<sup>253</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367.

бути змінені або усунені шляхом переговорів<sup>254</sup>. Тобто, національне законодавство України, в тому числі й соціальне, має бути приведене у відповідність до таких норм. Звернемо увагу на те, що в Розділі V програми визначено сфери, в яких адаптація законодавства здійснюється першочергово. Вибір зазначених сфер обумовлений положеннями Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 14 червня 1994 року<sup>255</sup>, і як нами було встановлено раніше, соціальна сфера до даного переліку не була віднесена.

Реалізацію першого етапу було розраховано на період чинності цієї угоди, і на сьогодні вона вже є такою, що втратила чинність. Втім, як свідчать подальші дії вітчизняного законодавця, незважаючи на першочергові цілі програми, адаптація національного соціального законодавства до законодавства ЄС на першому етапі все ж здійснювалась. А роль Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу<sup>256</sup> у даному контексті полягає в тому, що саме її норми визначили механізм, згідно з яким у подальшому здійснювалась адаптація.

12 лютого 2005 року було прийнято План дій «Україна – Європейський Союз»<sup>257</sup>, який передбачав посилення діалогу та співробітництва України та Європейського союзу із соціальних питань; повну імплементацію положень щодо координації соціального забезпечення, які визначені статтями 25 та 26 Угоди про парт-

<sup>254</sup> Мужикова Н. М., Пузирний В. Ф., Семиног Л. А. Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС : навч. посіб. Сіверський інститут регіональних досліджень. Чернігів: Деснянська правда, 2007. С. 7.

<sup>255</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

<sup>256</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367.

<sup>257</sup> План дій "Україна – Європейський Союз" : Міжнародний документ від 12.02.2005. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_693](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693) (дата звернення 16.08.2019).

нерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами 14 червня 1994 року<sup>258</sup>; продовження процесу укладання угод з державами-членами ЄС про повне застосування положень щодо координації соціального забезпечення; і в цілому, забезпечення наближення стандартів України до стандартів та практики Європейського Союзу у сфері зайнятості та соціальної політики. Звернемо увагу на те, що на відміну від інших проаналізованих нами нормативно-правових актів, які стосувались подальшого розвитку адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, План дій «Україна – Європейський Союз» безпосередньо містить положення, які стосуються адаптації соціального законодавства. Тому, у даному аспекті прийняття цього плану було важливим для досліджуваного нами інституту.

Варто відмітити, що паралельно із прийняттям нормативно-правових актів, які визначали стратегії подальшої адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС, відбувалась власне сама адаптація. Однією з найвизначніших подій цього періоду стала ратифікація Європейської соціальної хартії<sup>259</sup>, яка відбулась шляхом прийняття Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14.09.2006 р. № 137-V<sup>260</sup>. Головна проблема, пов'язана з ратифікацією даного нормативно-правового акту, полягає в тому, що сама ратифікація мала вибірковий характер, і як наслідок, низка статей, які регулюють сферу соціального забезпечення, не були ратифіковані. Проте варто зазначити, що з часом окремі положення все ж були ратифіковані – наприклад, пункти 3 та 4 статті 12, згідно з якими

<sup>258</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

<sup>259</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Стор. 2096.

<sup>260</sup> Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) : Закон України від 14.09.2006 р. № 137-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 43. Стор. 1449. Стаття 418.

сторони взяли на себе обов'язок докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень та вживати заходів шляхом укладання відповідних двосторонніх і багатосторонніх угод або в інший спосіб і відповідно до умов, визначених у таких угодах, для забезпечення: 1) рівності між їхніми власними громадянами та громадянами інших Сторін у тому, що стосується прав на соціальне забезпечення, включаючи збереження пільг, які надаються законодавством про соціальне забезпечення, незалежно від пересування захищених осіб по територіях держав Сторін; 2) надання, збереження та поновлення прав на соціальне забезпечення такими засобами, як сумарний залік періодів страхування або роботи, що були здійснені за законодавством кожної зі Сторін. Але при цьому пункти 1 та 2 цієї статті так і не були ратифіковані. Згідно з ними, сторони зобов'язуються започаткувати систему соціального забезпечення або підтримувати її функціонування та підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення. Те, що Україна так і не ратифікувала ці положення, а також Європейський кодекс соціального забезпечення<sup>261</sup>, свідчить про те, що на сьогодні Україна не здатна впроваджувати в життя такі зобов'язання. І, відповідно, національна система соціального забезпечення поки суттєво відстає за рівнем розвитку від соціальних систем європейських держав.

У межах виконання зобов'язань України Міністерством юстиції України проведено 35 порівняльно-правових досліджень відповідності законодавства України надбанню Спільноти, які охопили всі сфери адаптації, визначені Угодою про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх

<sup>261</sup> Європейський кодекс соціального забезпечення : Міжнародний документ від 16.04.1964 р. № ETS № 48. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_329](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_329) (дата звернення 16.08.2019).

державами-членами 14 червня 1994 року<sup>262</sup>. Крім того, здійснено переклад близько 70 з понад 100 тис. сторінок надбання Спільноти українською мовою, у 2009–2010 рр. започатковано роботу зі здійснення аналізу наслідків впровадження в законодавство України актів надбання Спільноти, запроваджено обов'язкову експертизу проектів законів та підзаконних нормативно-правових актів, які готуються Урядом на відповідність надбанню Спільноти<sup>263</sup>. Це свідчить про те, що окрім законодавчої роботи, уряд України в цей період виконував ще й аналітичну. Важливим моментом для процесу адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС стала обов'язкова експертиза проектів законів та підзаконних нормативно-правових актів соціального законодавства на відповідність надбанню Спільноти. Це означає, що у подальшому всі проекти нормативно-правових актів у спеціальному порядку перевірялись на предмет їх відповідності законодавству ЄС.

Окрім того, весь цей час Україна отримувала підтримку від європейської спільноти своїх євроінтеграційних амбіцій. 23 червня 2011 року було прийнято План дій Ради Європи для України на 2011–2014 рр.<sup>264</sup>, в якому ключову роль було відведене заходам, пов'язаним із соціальним забезпеченням населення, зокрема посиленню соціальних гарантій. Такі заходи було регламентовано у частині 1.4 цього нормативно-правового акту, і серед прикладів можна навести імплементацію Європейської соціальної хартії (переглянутої); розгляд процедури і режимів підготовки

<sup>262</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

<sup>263</sup> Трюхан В. Інституційне забезпечення адаптації законодавства України до надбання спільноти в рамках виконання майбутньої Угоди про асоціацію Україна – ЄС. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. № 4. С. 231.

<sup>264</sup> План дій Ради Європи для України на 2011–2014 роки : Документ Ради Європи від 23.06.2011 р. URL: [https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b25](https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_b25) (дата звернення 16.08.2019).

можливого підписання і ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення; сприяння розвитку сучасних соціальних послуг в Україні тощо.

Таким чином, третій етап розвитку адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС на нашу думку варто окреслити періодом 2004–2013 роки. Даний етап на нашу думку варто назвати етапом початку адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС. Усі стратегічні документи, які приймалися вітчизняним законодавцем, вже передбачали конкретні дії, які варто вчинити для адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС. Окрім того, у цей період власне здійснювалась ратифікація міжнародних стандартів соціального забезпечення. Окрім того, саме у цей період стали більш зрозумілими слабкості національного соціального законодавства у порівнянні із соціальним законодавством європейських держав – імплементація норм, аналогічних до міжнародних стандартів, ще не означає можливість їх втілення в життя. А тому до сьогодні Україна все ще не змогла вийти на необхідний рівень, достатній для того, щоб стати частиною європейської спільноти.

**Етап початку адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС характеризується наступними особливостями:**

на цьому етапі було чітко визначено перспективи подальшої адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС, відповідно до яких адаптація відбувається і до сьогодні;

цей етап характеризується ратифікацією окремих міжнародних стандартів, тобто, по суті, в цей період розпочалась адаптація національного соціального законодавства до законодавства ЄС, яка триває і донині;

незважаючи на в цілому позитивні процеси, рекомендації європейської спільноти засвідчили, що в контексті соціального забезпечення населення Україна все ще залишається далекою від членства в Європейському Союзі.

Сучасний етап адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС розпочався з відмови тогочасного Президента України підписати угоду про асоціативне членство України в Європейському Союзі на Вільнюському саміті Східного Партнерства в листопаді 2013 року, що спричинило хвилю громадських протестів, які увійшли в історію як «Революція гідності». Це спричинило низку трагічних подій в історії нашої держави, а також, по суті, віддалило Україну від питань, пов'язаних з євроінтеграцією, адже постала необхідність вирішення великої кількості проблем внутрішньої політики. Втім, із приходом нової влади курс на євроінтеграцію знову був утверджений як пріоритетний для України. Постановою Верховної Ради України «Про підтвердження курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу та першочергові заходи у цьому напрямі» від 13.03.2014 № 874-VII<sup>265</sup>. Даний нормативно-правовий акт, по суті, не мав впливу безпосередньо на адаптацію національного соціального законодавства до законодавства ЄС, але він підтвердив продовження того курсу, яким Україна слідувала до революції. А отже, питання адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС знов стало актуальним.

21 березня 2014 року під час позачергового Саміту Україна – ЄС було підписано політичну частину Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та Заключний акт Саміту. Це продемонструвало спільність прагнень України та Європейського Союзу в частині поступу України до подальшої європейської інтеграції. 27 червня 2014 року Президент України та керівництво ЄС і глави держав та урядів 28 держав-членів ЄС підписали економічну частину Угоди, яка разом із рештою тексту Угоди становить собою єдиний документ. 16 вересня 2014 року Верховна Рада України та Європейський

<sup>265</sup> Про підтвердження курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу та першочергові заходи у цьому напрямі: Постанова Верховної Ради України від 13.03.2014 р. № 874-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 16. Стор. 1175. Стаття 584.

Парламент синхронно ратифікували Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, а вже 1 вересня 2017 року після тривалого процесу ратифікації Угоди парламентами всіх 28 держав-членів Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони<sup>266</sup>, набула чинності в повному обсязі<sup>267</sup>. У преамбулі цієї Угоди зазначено, що Україна взяла на себе зобов'язання забезпечувати поступову адаптацію законодавства України до *acquis* ЄС відповідно до напрямів, визначених у цій Угоді, та забезпечувати ефективно її виконання. У контексті теми нашого дослідження важливе місце займають положення статті 114 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони<sup>268</sup>, в якій наголошується на важливості адаптації чинного законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Україна погодилася забезпечити, щоб її чинні закони та майбутнє законодавство поступово досягли сумісності з *acquis* ЄС. Очевидно, що в цей період особлива увага має приділятися розвитку сфери соціального забезпечення, що дозволить наблизитись до рівня соціально-правових гарантій, що втілені в законодавстві Європейського Союзу.

**Отже, сучасний стан адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС характеризується наступними особливостями:**

<sup>266</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27.06.2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Том 1. Стор. 83. Стаття 2125.

<sup>267</sup> Ямковий В. І. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу як один з етапів його адаптації до європейських правових стандартів. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 2. С. 35.

<sup>268</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27.06.2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Том 1. Стор. 83. Стаття 2125.

1) можливість стати частиною європейської спільноти український народ виборов революційним шляхом, а тому зараз важливо, щоб вітчизняний законодавець виконав усі ті вимоги, які на сьогодні поставлені перед ним;

2) на сучасному етапі спеціальні заходи, спрямовані на адаптацію національного соціального законодавства до законодавства ЄС, ще не здійснювались, втім, очевидно, що збереження курсу до євроінтеграції означає продовження цієї політики.

Таким чином, розвиток адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС пройшов наступні етапи:

1. 1990–1994 роки – етап виникнення передумов адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС.

2. 1994–2004 роки – етап формування стратегічних передумов здійснення адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС.

3. 2004–2013 роки – етап початку адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС.

4. 2013 рік – наші дні – сучасний етап адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС.

Наше дослідження засвідчило, що адаптація національного соціального законодавства України до законодавства ЄС на сьогодні ще не закінчено. Процеси, пов'язані із цим, розпочались ще з моменту проголошення незалежності України. Україна одразу задекларувала курс зближення з європейською спільнотою і почала отримувати зустрічне сприяння в його реалізації. Поступово Україна укладала різноманітні угоди та взяла на себе зобов'язання привести національне законодавство у відповідність до європейських стандартів. При цьому варто враховувати, що соціальна сфера не була виділена як пріоритетна, але все одно поступово національне соціальне законодавство зближувалось з європейськими аналогами. Основна проблема, пов'язана із цим, полягає в тому, що Україна, імплементуючи норми



європейського соціального законодавства, позбавлена можливостей реалізувати їх належним чином на практиці. Тому на сьогодні питання адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС ще не є остаточно вирішеним. Але разом із тим ті євроінтеграційні процеси, які відбуваються сьогодні в нашій державі, свідчать про те, що адаптація національного соціального законодавства до законодавства ЄС у майбутньому продовжиться, і дане питання все ще залишається перспективним для подальших наукових досліджень.

### **2.3 Сучасний стан реалізації та тенденції розвитку адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС**

У зв'язку з євроінтеграційними процесами в нашій державі актуалізуються питання, пов'язані з удосконаленням національного законодавства України на основі стандартів та принципів європейського права. Це проявляється в прийнятті законодавцем нових нормативно-правових актів, внесенні змін до вже існуючих, ратифікації міжнародних стандартів, а також активізації діяльності науковців у цьому напрямку. У даному контексті сфера соціального захисту є однією з першочергових для реформування, адже держави-члени Європейського Союзу декларують соціальний захист своїх громадян як одну з першооснов існування держави.

За останні десятиліття у сфері соціального захисту вітчизняним законодавцем було здійснено немало – регулярно вносяться зміни до соціального законодавства, з'являються нові види соціального забезпечення, які відповідають чинній соціально-економічній ситуації в нашій державі, збільшується обсяг соціального забезпечення. Але водночас усього цього недостатньо для того, щоб Україна відповідала своєму статусу як соціальної держави, адже

рівень соціального забезпечення населення все ще є нижчим, аніж в європейських державах. У таких умовах важливим напрямом удосконалення вітчизняного законодавства є запозичення іноземного досвіду законотворення. Актуальність цього напряму посилюється тими вимогами, які висуває Європейський Союз до своїх потенційних учасників. Україна, як держава, яка декларує мету вступу до цієї організації, має відповідати всім критеріям членства, у тому числі й в соціальній сфері.

У таких умовах актуальним питанням для дослідження є встановлення тенденцій подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, що дозволить нам визначити стратегічні напрямки його розвитку, а також встановити, яким має бути соціальне законодавство України, з урахуванням тих вимог, які до нього ставляться європейською спільнотою, та тих потреб, які на сьогодні є першочерговими для населення.

Як зазначають науковці Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, чинна система соціального захисту в Україні страждає вадами, притаманними бідній країні із соціалістичною доктриною: влада прагне надати допомогу надто широкому колу своїх громадян, що далеко виходить за межі фінансових можливостей держави, а безпосередні соціальні виплати є дуже низькими і не запобігають бідності. Неприпустимо високе співвідношення різноманітних соціальних виплат із заробітною платою суперечить настановам населення на активну економічну діяльність і провокує утриманські настрої в суспільстві<sup>269</sup>. Через це для України важливо якомога швидше наблизити систему соціального захисту населення до тих моделей, які є традиційними для європейських держав. У межах цієї політики важливо продовжити подальшу адаптацію соціального законодавства України до законодавства ЄС. Актуальність дослідження питання

<sup>269</sup> Соціальний захист населення України : монографія / авт. кол. : І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. Ф. Новікова та ін. ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ : ПАДУ, 2009. С. 6-7.

тенденцій подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС полягає в тому, що тенденції є тим явищем, які дозволяють нам окреслити напрямки його подальшого розвитку і спрогнозувати, яким саме чином у майбутньому будуть вирішені питання, пов'язані з адаптацією.

Дослідження адаптації законодавства України до законодавства ЄС, у тому числі й соціального, здійснювали такі науковці, як: Н.Б. Болотіна, І.З. Брацук, С.В. Грищак, С.В. Істомін, М.Г. Кравченко, П.М. Лисенко, В.Ф. Москаленко, Н.М. Мужикова, О.А. Музика-Стефанчук, Н.М. Пархоменко, О.В. Прилипчук, О.С. Проневич, В.Ф. Пузирний, П.М. Рабинович, О.В. Тищенко, І.С. Сахарук, Л.А. Семиног, Г.О. Слабкий, М.О. Стефанчук, О.Ф. Черномаз, М.М. Шумило тощо. Втім, питання тенденцій подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС не характеризується належним рівнем уваги, що свідчить про доцільність його дослідження. Окрім того, тенденції є тим явищем, яке визначає напрями, за якими буде здійснюватися розвиток досліджуваного інституту. Тому наше дослідження дозволить спрогнозувати, яким буде стан соціального законодавства України в майбутньому.

Великий тлумачний словник української мови роз'яснює тенденції, як «напрямок розвитку чого-небудь»<sup>270</sup>. Тобто, у контексті тематики нашого дослідження тенденцію варто роз'яснити як конкретний напрям розвитку правового регулювання соціального законодавства України під впливом законодавства ЄС. При цьому варто враховувати, що тенденція не є певним довготривалим явищем, а для кожного етапу розвитку соціального законодавства України характерні нові тенденції. Тому в контексті нашого дослідження варто встановити саме актуальні тенденції подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС.

<sup>270</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови (з дод. і допов.) / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь : ВТФ «Перун», 2005. С. 1440.

Адаптація законодавства України до законодавства ЄС протягом останніх десятиліть є пріоритетною складовою частиною процесу інтеграції до Європейського Союзу, що також є пріоритетним напрямом української політики. У статті 46 Конституції України<sup>271</sup> визначено право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, право на старість та в інших випадках, передбачених законом, яке є невід'ємним правом людини і займає одну з ключових позицій у її повсякденному житті. Тож, очевидно, що для його забезпечення держава зобов'язана створити необхідні для того умови, у тому числі й удосконалювати правове регулювання в цій сфері як шляхом адаптації законодавства України до законодавства ЄС, так і підвищувати ефективність управління цією сферою.

У статті 114 Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 р.<sup>272</sup>, Україна взяла на себе обов'язок забезпечити, щоб існуючі закони та майбутнє законодавство поступово досягли сумісності з *acquis* ЄС. Хоча у частині 2 цієї статті встановлено посилання на Додаток XVII цієї Угоди, в якому визначено, що нормативно-правове наближення між Сторонами здійснюється в наступних секторах: фінансові послуги, телекомунікаційні послуги, поштові та кур'єрські послуги, послуги з міжнародних морських перевезень, втім, очевидно, що лише перерахованими сферами адаптація законодавства не має обмежуватись, а тому, виходячи із цієї норми, не можна зробити однозначний висновок про те, що адаптація соціального законодавства України

<sup>271</sup> Конституція України від 28 червня 1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>272</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27.06.2014 р. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Том 1. Стор. 83. Стаття 2125.

до законодавства ЄС не є пріоритетним напрямом зовнішньої політики нашої держави.

Світова економічна криза примусила Україну та міжнародне співтовариство переосмислити роль соціального захисту громадян. У цьому контексті основними пріоритетами соціальної політики, яка виконує регулюючу та стимулюючу роль у забезпеченні розвитку економіки, повинно бути створення умов для ефективного функціонування системи соціального захисту, яка стає вже не «актом благодійництва», а способом посилити економічну активність працездатних верств для забезпечення гідного життя всього суспільства<sup>273</sup>.

Ініціатива реформування сучасної системи соціального захисту в Україні була оприлюднена Президентом на розширеному засіданні Кабінету Міністрів України, який наголосив на підвищенні ефективності соціальної політики, серед яких своє місце посіла й «глибока модернізація сфери соціального захисту»<sup>274</sup>. Оскільки за роки незалежності в Україні відбувалися важливі політичні та економічні зміни, соціальні реформи, які здійснювались у період слабкого економічного зростання, низького темпу створення робочих місць, слабкого управління ринком праці та обтяжливого правового регулювання, призвели до негативних наслідків. Крім того, анексія Криму та дестабілізація ситуації в Донецькій та Луганській областях, як додаткові нові виклики, ускладнили отримання державних коштів для надання соціальних допомог, що викликало невдоволеність громадян соціальною політикою держави. Серед основних наслідків, що призвели до зростання бідності, необхідно виокремити розширення кола осіб, які мають

право на отримання виплат та різного виду соціальних послуг, неспроможність фінансування державних програм, багатократне підвищення тарифів на комунальні послуги, скорочення низки окремих гарантій та соціальних пільг для найбільш соціально незахищених категорій населення та ін.

Угода про асоціацію між Україною та ЄС, підписана 21 березня 2014 року<sup>275</sup>, вимагає від держави формування соціально-економічної політики, метою якої повинно бути досягнення європейських стандартів рівня життя і доступність, фінансова стабільність та якість системи соціального захисту громадян. На превеликий жаль, економічні реформи в Україні, які відбуваються протягом останніх років, свідчать про досягнення зовсім протилежного суперечливого результату – глобального перерозподілу національного багатства і доходів населення, а безсистемні заходи соціальної політики не мають відчутного ефекту та істотно не впливають на масштаби бідності. Навпаки, виникли глибокі деформації механізму державного регулювання процесів перерозподілу коштів між багатими і бідними, відбулася поляризація суспільства (коефіцієнт Джині дорівнює 27,33), яке розкололося на дві нерівні частини: в одній – численні групи, охоплені бідністю (83,6% незаможних, бідних і злиденних; в іншій – невеликий соціальний прошарок (0,05% населення), який володіє надбагатствами. Також зберігається 16,35% осіб, які є умовно забезпеченими, забезпеченими та багатими, але вони також перебувають у ситуації постійної непевності: можливості підвищення добробуту обмежені, а ймовірність збідніння цілком реальна за умов виникнення соціального ризику (хвороба, народження дитини, втрата працездатності тощо)<sup>276</sup>.

<sup>273</sup> Давидюк О. О. Соціальна політика в умовах поглиблення соціальної нерівності в Україні. Київ : Центр перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України, 2010. URL: [http://www.cpsr.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=133:2010-12-08-15-45-36&catid=29:2010-06-15-18-48-34&Itemid=35](http://www.cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=133:2010-12-08-15-45-36&catid=29:2010-06-15-18-48-34&Itemid=35).

<sup>274</sup> Виступи Президента України на розширеному засіданні Кабінету Міністрів 7 березня 2012 р. Прес-служба Президента України. URL: <http://www.president.gov.ua/news/23275.html>.

<sup>275</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. URL: [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/984_011).

<sup>276</sup> Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні : аналіт. доп. / О. О. Кочемировська, О. М. Пицупіна. Київ : НІСД, 2012. С. 4.

Зазначене вище підтверджує, що з метою сприяння поступовому зростанню рівня життя населення, одним із пріоритетних напрямів модернізації системи соціального захисту є адаптація законодавства України до законодавства ЄС, яка полягає в зближенні національного законодавства із сучасною європейською системою права, що забезпечить розвиток політичної, підприємницької, соціальної, культурної активності громадян України, економічний розвиток держави в межах ЄС. Під поняттям «модернізація» науковці розуміють процес оновлення чинних і запровадження нових інноваційних механізмів державного управління системою соціального захисту та надання соціальних послуг населенню в Україні шляхом запозичення кращих моделей, елементів зарубіжного досвіду, які відповідають нормам, стандартам і цінностям розвинутих демократичних країн<sup>277</sup>.

Початок модернізації соціального заходу встановлено в Плані заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною та ЄС на 2014–2017 роки, затвердженому розпорядженням Кабінету Міністрів України від 17.09.2014 р. № 847-р, який містить перелік понад 350 актів законодавства ЄС, які мають бути транспоновані протягом двох – десяти років з моменту набуття чинності Угоди або окремих її положень<sup>278</sup>. Одним із таких актів, який Україна ратифікувала 16 березня 2016 року є Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення № 102<sup>279</sup>, відповідно до якої Україна сьогодні бере на себе зобов'язання дотримання 9 із 15 її розділів. Ключовим моментом ратифі-

кації Конвенції № 102 є зобов'язання України за такими розділами: медичне обслуговування, допомога у зв'язку із хворобою, допомога по безробіттю, допомога по старості, допомога у випадку трудового каліцтва або професійного захворювання, родинна допомога, допомога у зв'язку з вагітністю і пологами, допомога по інвалідності, допомога у зв'язку з втратою годувальника.

Питання економічної готовності України до ратифікації, відповідності національної системи соціального страхування та пенсійної системи нормам Конвенції про мінімальні норми соціального забезпечення було предметом досліджень у сфері трудового права та права соціального захисту. На думку науковців, аналіз положень законодавства України свідчить про те, що вітчизняні норми не лише відповідають Конвенції № 102, а за деякими чинниками перевищують її мінімальні вимоги. Так, в Україні охоплено ширше коло осіб, яким гарантується соціальний захист, більш вищі деякі розміри допомог та виплат. Підтвердженням цього є встановлення чинним законодавством України у сфері соціального захисту 125 видів пільг 116 категоріям громадян. Із них 44 види пільг передбачено для 45 найбільш соціально незахищених категорій громадян, які потребують особливої уваги з боку держави, 39 видів надаються 57 категоріям працездатного населення за професійною ознакою або родом занять, 42 види надаються 14 категоріям громадян, які мають певні заслуги перед державою. Щодо соціальних та компенсаційних виплат, то 33 види надається 70 категоріям громадян за ознакою соціальної незахищеності; 25 видів – 49 категоріям громадян за професійною ознакою або родом занять та 13 видів виплат – 8 категоріям громадян за певні заслуги перед державою<sup>280</sup>.

Враховуючи, що національна система соціального захисту включає в себе розгалужену мережу соціальних пільг та виплат

<sup>277</sup> Дубич К. В. Актуальні проблеми державного управління соціальним захистом населення в Україні. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2012\\_10/zmist/R\\_2/04%20Dybuch.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2012_10/zmist/R_2/04%20Dybuch.pdf).

<sup>278</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 17 вересня 2014 р. № 847-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80>.

<sup>279</sup> Закон України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення № 102» від 16 березня 2016 року № 1024-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1024-19>

<sup>280</sup> Чорній Л. Діюча система пільг, соціальних виплат та соціальних послуг. URL: <http://gurt.org.ua/news/recent/3803/>

з дублюванням певних функцій, приєднання до Конвенції забезпечить можливість вибудувати систему пріоритетів у соціальній сфері та стати основою для формування виваженої соціальної політики, яка базуватиметься на міжнародних традиціях у правовій сфері та враховуватиме економічно обґрунтовані позиції.

Наступним підтвердженням спрямування зусиль України на повну адаптацію національного законодавства в соціальній сфері до європейських стандартів стало підписання 10 листопада 2016 року Європейського кодексу соціального забезпечення<sup>281</sup>, який є орієнтиром європейської моделі соціального забезпечення, заснованої на соціальній справедливості. Підписавши цей Кодекс, було зроблено надзвичайно важливий крок для приєднання України в повному обсязі до статті 12 Європейської соціальної Хартії – «право на соціальне забезпечення», стороною якої Україна є з 2007 року. Саме статтю 12 Хартії визначено, що сторони зобов'язуються «підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення». Зазначимо, що Європейський кодекс є орієнтиром європейської моделі соціального забезпечення, заснованої на соціальній справедливості.

Згідно з положеннями статей Європейського кодексу соціального забезпечення, у разі приєднання держави до них, така держава бере на себе зобов'язання надавати соціальну допомогу, зокрема: медичну допомогу захищеним особам у зв'язку із станом здоров'я; допомогу захищеним особам по безробіттю та по старості; допомогу в разі виробничої травми; забезпечення захищеним особам надання допомоги сім'ям із дітьми, а також по вагітності і пологах; допомогу по інвалідності та в разі втрати годувальника тощо.

<sup>281</sup> Європейський кодекс соціального забезпечення від 16 квітня 1964 року. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_329](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_329)

Підтвердженням активної роботи в реалізації на практиці зазначених вище міжнародних актів є підписання Кабінетом Міністрів України 28 грудня 2016 року Плану Заходів щодо реалізації положень Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні<sup>282</sup>, яка укладена між трьома сторонами: всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців, всеукраїнськими об'єднаннями професійних спілок та Кабінетом Міністрів України. Окремими умовами цієї Угоди визначені домовленості сторін щодо питань охорони праці та промислової безпеки для подальшого розвитку суспільного виробництва, потреби створення здорових і безпечних умов праці та реалізації в Україні кращих європейських і світових практик промислової безпеки, гігієни праці та виробничого середовища. Окремої уваги заслуговують наміри сторін про ратифікацію наступних Конвенцій Міжнародної організації праці: № 121 про допомогу у випадках виробничого травматизму (1964 р.); № 152 про техніку безпеки та гігієну праці на портових роботах (1979 р.); № 167 про безпеку та гігієну праці у будівництві (1988 р.); № 187 про основи, що сприяють безпеці та гігієні праці (2006 р.).

Резюмуючи вищезазначене, можна стверджувати, що адаптація законодавства України в соціальній сфері до європейських стандартів відбувається шляхом процесу ратифікації важливих європейських та міжнародних документів, які передбачають основи соціального захисту Європейського Союзу, ухвали нових або внесення змін до чинних законів та підзаконних нормативних актів на їх основі. Ратифікація Конвенції МОП про мінімальні норми соціального забезпечення № 102 та підписання Європейського кодексу соціального забезпечення підтвердили

<sup>282</sup> Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації положень Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні» від 28 грудня 2016 р. № 1044-р. URL: [http://search.ligazakon.ua/l\\_doc2.nsf/link1/KR161044.html](http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KR161044.html).



прогресивну тенденцію проєвропейського спрямування та підвищили рівень України на міжнародній арені як соціальної держави, законодавство якої перебуває на стадії адаптації до норм міжнародного права, та заклали підстави для можливої ратифікації всіх статей Європейської соціальної хартії. Незважаючи на те, що українське законодавство передбачає більш розширений рівень видів соціального захисту та кола осіб, зазначені мінімальні соціальні стандарти як основа модернізації системи соціального захисту повинні сприяти покращенню та підвищенню соціальних гарантій.

Для виділення тенденцій подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС варто було б звернутись до Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, прийнятої ще 18.03.2004 року<sup>283</sup>. Так, згідно із її Розділом V, на першому етапі виконання Програми пріоритетними сферами, в яких здійснюється адаптація законодавства України, є сфери, визначені статтею 51 Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами від 14.06.1994 р.<sup>284</sup>. Дана Угода на сьогодні вже втратила чинність, але разом із тим перелік зазначених сфер до цих пір залишається актуальним, адже сама Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу все ще зберігає чинність. Серед перерахованих у Розділі V програми сфер, соціальна сфера не визначена безпосередньо. Але разом із тим законодавець виділив низку близьких до неї галузей, наприклад охорони праці, фінансових послуг чи охорони здоров'я та життя людей. На кожну із зазначених сфер сфера

<sup>283</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 29. Ст. 367.

<sup>284</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами: Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України*. 2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

соціального забезпечення здійснює свій вплив, і при цьому такий вплив є двостороннім. Тобто, зробимо висновок про те, що Загальнодержавна програма адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу не встановлює безпосередньо тенденції подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, але разом із тим адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу у сферах охорони праці, фінансових послуг чи охорони здоров'я та життя людей безумовно вплине й на соціальний захист громадян та обумовить необхідність внесення змін до соціального законодавства нашої держави.

Так, законодавство України про соціальний захист до законодавства ЄС потребує ратифікації окремих конвенцій МОП, які регулюють питання у сфері соціального забезпечення, охорони праці тощо<sup>285</sup>. Основні європейські стандарти у сфері соціального захисту визначені в наступних документах: Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення (від 28 червня 1952 року)<sup>286</sup>, Європейська конвенція про соціальну і медичну допомогу (від 11 грудня 1953 року)<sup>287</sup>, Європейська конвенція про соціальне забезпечення (від 14 грудня 1972 року)<sup>288</sup>, Хартія фундаментальних прав Європейського Союзу (від 7 грудня 2000 року)<sup>289</sup>, Європейська соціальна хартія (переглянута) (від

<sup>285</sup> Малюга Л. Ю. Проблеми адаптації законодавства України у сфері соціального захисту до законодавства Європейського Союзу. *Науковий вісник Херсонського університету. Серія «Юридичні науки»*. Випуск 2. Том 1. 2017. С. 130.

<sup>286</sup> Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення: Міжнародний документ від 28.06.1952 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 36. Стор. 5.

<sup>287</sup> Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу та Протокол до неї: Міжнародний документ від 11.12.1953 р. № ETS № 14. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_649](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_649) (дата звернення 26.07.2019).

<sup>288</sup> Європейська конвенція про соціальне забезпечення: Міжнародний документ від 14.12.1972 р. № ETS № 78. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_581](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_581) (дата звернення 26.07.2019).

<sup>289</sup> Хартія основних прав Європейського Союзу: Міжнародний документ від 07.12.2000 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524) (дата звернення 26.07.2019).

3 травня 1996 року)<sup>290</sup>. Із цього приводу потрібно зазначити, що ряд із цих основоположних документів не ратифікований нашою державою чи ратифікований частково (наприклад, Європейська конвенція про соціальну і медичну допомогу). Найвною проблемою сучасного стану вітчизняного законодавства про соціальне забезпечення є невідповідність законодавства України в частині мінімальних норм соціального забезпечення нормам Конвенції про мінімальні норми соціального забезпечення, інших конвенцій МОП, Європейському кодексу соціального забезпечення міжнародних норм, і це обумовлює потребу негайних законодавчих змін.

З огляду на наведене визначення адаптаційної діяльності щодо приведення національного законодавства у відповідність до положень ЄСХп можна поділити на такі етапи:

- вивчення та аналіз норм ЄСХп з метою встановлення суті їх змісту та регулятивної особливості;
- виявлення ступеня відповідності норм національного законодавства положенням ЄСХп, етапізація їх здійснення. Порівняльна оцінка повинна включати в себе:
  - а) оцінку відповідності Конституції України нормам ЄСХп;
  - б) оцінку відповідності ратифікованих Україною міжнародних угод нормам ЄСХп;
  - в) оцінку відповідності галузевого законодавства нормам ЄСХп;
- адаптаційна правотворча діяльність;
- упровадження в правозастосовчу діяльність адаптованого законодавства<sup>291</sup>.

Одним із ключових моментів процесу адаптації національного законодавства до положень ЄСХп є те, що імплементація

<sup>290</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Стор. 2096.

<sup>291</sup> Феськов М. М. Європейська соціальна хартія (переглянута) і трудове законодавство України: питання адаптації : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.05 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2002.

необхідних правових норм, в її різноманітних формах, повинна здійснюватися до ратифікації Верховною Радою Переглянутої Європейської соціальної хартії. Попереднє врегулювання розбіжностей між нормами міжнародного права і закону дозволить уникнути негативних наслідків невиконання взятих зобов'язань. Враховуючи, що подібне впровадження не тягне за собою ніяких міжнародно-правових наслідків і є суто внутрішньою справою держави, ніщо не заважає Україні свідомо і поступово в різних галузях національного права скористатися позитивним досвідом інших країн Ради Європи<sup>292</sup>.

Саме тому першою з тенденцій подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС визначимо **ратифікацію Україною всіх основних європейських стандартів у сфері соціального захисту, а також приведення у відповідність мінімальних норм соціального забезпечення до міжнародних норм**. Актуальність цієї тенденції посилюється тим, що згідно з положеннями Європейської соціальної хартії (переглянутої)<sup>293</sup> Україна взяла на себе зобов'язання перед Європейським Союзом створити правову основу для проведення реформ у соціальній Сфері та внести відповідні зміни до національного законодавства. Також під час ратифікації Україною визначено, які саме пункти Хартії вона обирала для ратифікації, тому, відповідно до цього, держава має і звітувати окремо щодо виконання зобов'язань. Наразі можна зробити висновок про те, що дану вимогу Україна все ще не виконала, тому взяте зобов'язання дозволяє визначити даний напрям як одну з тенденцій.

Із вищенаведеним безпосередньо пов'язана інша тенденція, яку, на нашу думку, необхідно виділити у контексті подальшої

<sup>292</sup> Шепель А. О. До питання впровадження положень конвенцій Ради Європи у законодавство України : Законодавство України та міжнародне право (проблеми гармонізації) / зб. наук. праць. Вип. 4. Київ, 1998. С. 152.

<sup>293</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Стор. 2096.

адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС – тенденція виконання вимог Європейської соціальної хартії (переглянутої)<sup>294</sup>. Так, ратифікація Європейської соціальної хартії згідно з Законом України від 14.09.2006 р. № 137-V<sup>295</sup> мала досить вибіркового характеру, і, як наслідок, низка статей, які регулюють сферу соціального забезпечення, не були ратифіковані. Тому на сьогодні відсутні умови для їх реалізації. Наприклад, Україна так і не взяла на себе зобов'язання, передбачені в частинах 1 та 2 статті 12 Європейської соціальної хартії (переглянутої)<sup>296</sup>, в яких передбачено, що з метою забезпечення ефективного здійснення права на соціальне забезпечення Сторони зобов'язуються: 1) започаткувати систему соціального забезпечення або підтримувати її функціонування; 2) підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення. Так само не ратифіковано на сьогодні статтю 13 даного нормативно-правового акту, згідно з якою Україна мала б забезпечити, щоб будь-якій малозабезпеченій особі, яка неспроможна отримати достатніх коштів своїми власними зусиллями або з інших джерел, зокрема за рахунок допомоги по соціальному забезпеченню, надавалась належна допомога, а в разі захворювання забезпечувався догляд, якого вимагає стан її здоров'я; щоб політичні або соціальні права осіб, які отримують таку допомогу, на цій підставі не обмежувалися; передбачити, що кожна людина може отримувати у відповідних державних чи приватних службах такі поради та персональну допомогу, які можуть бути необхідними для запобігання виник-

<sup>294</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Стор. 2096.

<sup>295</sup> Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) : Закон України від 14.09.2006 р. № 137-V. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2006. № 43. Ст. 418

<sup>296</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Стор. 2096.

ненню особистого або сімейного нужденного становища, для його подолання чи полегшення.

Так, Європейський комітет із соціальних прав у своїх висновках зауважив про те, що існують недоліки національного законодавства в контексті його невідповідності положенням Європейської соціальної хартії (переглянутої)<sup>297</sup>. Однак ці зауваження на сьогодні не були усунуті Україною. Зокрема, не відповідають переглянутій Хартії такі положення, як положення п. 7 «Робота в нічний час ст. 2 «Право на справедливі умови праці», адже в законодавстві немає норми про обов'язкові медичне обстеження осіб, які зайняті на роботах у нічний час, а також недоліки, які не відповідають п. 5 «Обмеження на відрахування із заробітної плати» ст. 4 «Право на справедливу винагороду», оскільки розмір відрахування із заробітної плати не є розумним і може позбавити працівників і членів їхніх сімей коштів, необхідних для існування<sup>298</sup>. Беручи до уваги те, що на сучасному етапі розвитку України ці зауваження не усунуті, це призупиняє процес адаптації законодавства України до законодавства ЄС та реформування до європейських стандартів, а також обумовлює необхідність їх здійснення.

Разом із тим варто ураховувати, що у зв'язку з прийняттям Закону України «Про внесення зміни до пункту 2 Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 17.05.2017 р. № 2034-VIII<sup>299</sup>, окремі положення Європейської

<sup>297</sup> December 2010. European Social Charter (revised). European Committee of Social Rights. Conclusions 2010 (UKRAINE). Articles 2, 4, 5, 6, 21, 22, 26, 28 and 29 of the Revised Charter. URL: [https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/national-reports#{"13417429":42}](https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/national-reports#{) (дата звернення 26.07.2019).

<sup>298</sup> Малюга Л. Ю. Проблеми адаптації законодавства України у сфері соціального захисту до законодавства Європейського Союзу. *Науковий вісник Херсонського університету. Серія : Юридичні науки*. 2017. Випуск 2. Том 1. С. 130.

<sup>299</sup> Про внесення зміни до пункту 2 Закону України "Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)": Закон України від 17.05.2017 р. № 2034-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 24. Ст. 279.

соціальної хартії (переглянутої)<sup>300</sup> було додатково ратифіковано. Це означає, що **виконання вимог Європейської соціальної хартії (переглянутої) дійсно є тенденцією подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС**, і враховуючи, що навіть Європейський комітет із соціальних прав відзначав необхідність ратифікації усього змісту даного нормативно-правового акту, у майбутньому вітчизняний законодавець має це здійснити.

Ще одна тенденція, на яку варто звернути увагу в контексті подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, є урахування досвіду європейських держав при законотворенні. Із перших років після проголошення незалежності Україна при здійсненні законотворення опиралась на законодавство інших держав, що можна було пояснити відсутністю такого досвіду. Внаслідок більшість законопроектів, які вносились на розгляд парламенту, були просто запозичені із законодавства інших країн, здебільшого Росії<sup>301</sup>. Згодом підходи до законотворення в нашій державі змінились. Законодавець почав попередньо вивчати наукову концепцію, яку законопроект повинен конкретизувати. Як наслідок, у подальшому більшість законопроектів вже враховували повну оцінку всіх факторів та чинників, що обумовлювали необхідність їх розробки. Разом із тим на сучасному етапі в умовах євроінтеграційних прагнень України практика урахування досвіду законотворення інших, передусім європейських, держав знову є актуальною.

Серед тих тенденцій, які на сьогодні уже впроваджуються, варто звернути увагу на імплементацію стандартів, які регламентують соціальне забезпечення окремих категорій населення.

<sup>300</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996. Відомості Верховної Ради України. 2007. № 51. Стор. 2096.

<sup>301</sup> Погорелова З. О. Проблемні питання законопроектів у контексті українського та міжнародного досвіду. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2015. Вип. 32 (1). С. 143-144.

Наприклад, Законом України від 16 грудня 2009 року було ратифіковано Конвенцію ООН про права осіб з інвалідністю<sup>302</sup>, і у такий спосіб було вирішено низку проблем національного правового регулювання соціального забезпечення осіб з інвалідністю, а також здійснено імплементацію в національне законодавство норм міжнародного права. Але разом із тим до цих пір наявна низка міжнародних стандартів, у відповідність до яких має бути адаптоване соціальне законодавство України. Так, І.С. Сахарук звертає увагу на необхідність імплементації положень Директиви № 92/85/ЄЕС про вжиття заходів з поліпшення безпеки та охорони здоров'я на виробництві вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, або годують<sup>303</sup>. Так, дослідниця звертає увагу на те, що положення даної директиви імplementовані в національне законодавство України лише частково. Дослідниця робить висновок про те, що першочергово національне законодавство України має бути адаптованим до положень цього нормативно-правового акту в наступних напрямках: 1) визначення в законодавстві понять «вагітна працівниця», «працівниця, яка нещодавно народила», «працівниця, яка годує»; 2) встановлення юридичних гарантій у сфері праці для працівниць, які нещодавно народили, або годують, виокремлення їх від юридичних гарантій для осіб із сімейними обов'язками – чоловіків та жінок, які мають дітей віком до трьох років; 3) розробка та затвердження обґрунтованих правил оцінки впливу фізичних, хімічних та біологічних агентів та виробничих процесів на здоров'я вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, або годують, а також визначення переліку агентів, умов праці та виробничих процесів, наявність яких повинна обмежувати

<sup>302</sup> Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів) : Конвенція ООН від 13.12.2006. *Офіційний вісник України*. 2010. № 17. № 101 (2009, ст. 3496). Стор. 93. Стаття 799. Код акта 50027/2010.

<sup>303</sup> Директива № 92/85/ЄЕС про вжиття заходів з поліпшення безпеки та охорони здоров'я на виробництві вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, або годують. URL: <http://old.minjust.gov.ua/45891> (дата звернення 26.07.2019).

можливість застосування їх праці; 4) зміна підходу у трудовому законодавстві із заборони залучення вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили або які годують, до окремих видів робіт, на неможливість змушувати їх виконувати певні види робіт роботодавцем, як і визначено Директивою № 92/85/ЄЕС; 5) гарантування збереження місця роботи та середньої заробітної плати за вагітною працівницею протягом проходження медичного обстеження у зв'язку із вагітністю, якщо таке обстеження повинно проводитись у робочий час; 6) нормативна регламентація виняткових випадків, не пов'язаних з їх станом (вагітністю), які дозволили б звільнити вагітну працівницю<sup>304</sup>. Враховуючи положення чинного соціального законодавства, на нашу думку, його адаптація до змісту Директиви № 92/85/ЄЕС дійсно могла би вирішити низку існуючих проблем. А тому зробимо висновок про те, що ще однією **тенденцією подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є адаптація до європейських стандартів, які регламентують соціальне забезпечення окремих категорій населення.**

Таким чином, на сучасному етапі розвитку національного соціального законодавства **актуальними тенденціями подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є:**

1. Ратифікація Україною всіх основних європейських стандартів у сфері соціального захисту, а також приведення у відповідність мінімальних норм соціального забезпечення до міжнародних норм – дана тенденція, передусім, стосується Конвенції Міжнародної організації праці № 102 «Про мінімальні норми соціального забезпечення»<sup>305</sup> та Європейської конвенції про соціальне

забезпечення<sup>306</sup>. Даний напрям є найважливішим серед тенденцій подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС. Його важливість обумовлена тим, що приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire* являє собою адаптацію їх положень до законодавства ЄС. Тобто, по суті, здійснивши адаптацію соціального законодавства України до законодавства ЄС, законодавець забезпечує однакове регулювання різноманітних питань, пов'язаних із соціальним забезпеченням населення.

Адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС може здійснюватися в тому числі й у формі ратифікації. Ратифікацією є надання згоди уповноваженим органом законодавчої влади на обов'язковість міжнародного документа, внаслідок чого міжнародний документ стає частиною національного законодавства. Згідно зі статтею 9 Закону України «Про міжнародні договори України» від 29.06.2004 р. № 1906-IV<sup>307</sup> ратифікація міжнародного законодавства в Україні здійснюється шляхом прийняття закону про ратифікацію. Тобто, прийнявши законодавчий акт про ратифікацію того чи іншого міжнародного документу, законодавець, по суті, забезпечує його віднесення до актів національного законодавства та надає його нормам загальнообов'язкового характеру на території нашої держави. Наше дослідження засвідчило, що низка міжнародних нормативно-правових актів, які мали би бути частиною національного законодавства, на сьогодні не є такими або ж щодо них здійснено часткову ратифікацію. Очевидно, що адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС не може бути завершена до тих пір, поки однакові питання соціального забезпечення населення в Україні

<sup>304</sup> Сахарук І. С. Імплементация в Україні стандартів ЄС у сфері безпеки та охорони здоров'я вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, або годують: сучасний стан та напрями вдосконалення. *Соціальне право*. 2018. № 2. С. 60-61.

<sup>305</sup> Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення : Міжнародний документ від 28.06.1952 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 36. Стор. 5.

<sup>306</sup> Європейська конвенція про соціальне забезпечення : Міжнародний документ від 14.12.1972 р. № ETS N 78. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_581](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_581) (дата звернення 26.07.2019).

<sup>307</sup> Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 р. № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 50. Ст. 540.



та в європейських державах врегульовуються по-різному. А отже, на сучасному етапі важливо, щоб усі загальноприйняті нормативно-правові акти, які регламентують соціальне забезпечення населення в країнах ЄС, були прийняті і в Україні.

А тому реалізацію даної тенденції вбачаємо у прийнятті таких нормативно-правових актів, що ратифікують міжнародні нормативно-правові акти, які являють собою частину соціального законодавства ЄС – зокрема Конвенції Міжнародної організації праці № 102 «Про мінімальні норми соціального забезпечення»<sup>308</sup> та Європейської конвенції про соціальне забезпечення<sup>309</sup>.

2. Виконання вимог Європейської соціальної хартії (переглянутої) – дану тенденцію варто відокремити від попередньої з огляду на те, що необхідність ратифікації усього змісту даного нормативно-правового акту відзначав навіть Європейський комітет із соціальних прав.

Так, Європейська соціальна хартія (переглянута) є особливим міжнародним договором, адже вона являє собою, по суті, договір, укладений європейськими державами, який встановлює досягнення домовленості між ними щодо врегулювання найголовніших питань, пов'язаних із соціальним забезпеченням населення. Саме тому вона є ратифікованою більшістю держав-членів Ради Європи. Україна також здійснила ратифікацію даного нормативно-правового акту, проте не усього його змісту, а лише частини. Саме цим і обумовлена необхідність адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, адже у багатьох моментах законодавство нашої держави суперечить положенням Хартії або ж урегульовує соціальне забезпечення населення інакше. До тих пір, поки такий стан речей зберігатиметься, не можна буде стверд-

<sup>308</sup> Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення : Міжнародний документ від 28.06.1952 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 36. Стор. 5.

<sup>309</sup> Європейська конвенція про соціальне забезпечення : Міжнародний документ від 14.12.1972 р. № ETS N 78. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_581](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_581) (дата звернення 26.07.2019).

жувати про завершення процесу адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС.

Ратифікацію частини Європейської соціальної хартії (переглянутої) було здійснено шляхом прийняття Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14.09.2006 р. № 137-V<sup>310</sup>. При цьому у статті 2 даного нормативно-правового акту чітко перераховано, які норми Хартії стали частиною національного законодавства України. Саме тому зазначена тенденція має бути реалізована шляхом внесення змін до Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» від 14.09.2006 р. № 137-V<sup>311</sup> і, відповідно, охоплення її змістом усього змісту Європейської соціальної хартії (переглянутої)<sup>312</sup>. При цьому, як стверджується на науковому рівні, реалізація цієї тенденції є необхідною та цілком ймовірною.

3. Урахування досвіду європейських держав при розробці нових законодавчих актів, а також внесення змін до вже існуючих у сфері соціального захисту населення.

Дана тенденція полягає в тому, що історично Україна дуже часто зверталась до законодавства інших держав із метою запозичення тих чи інших ідей при законотворенні. Із часом вітчизняний законодавець почав діяти у більшій мірі самостійно. Проте на сьогоднішній день практика перейняття досвіду інших держав знову є актуальною. Перш за все, варто враховувати те, що соціальне законодавство держав-членів ЄС враховує усі основні стандарти та принципи, до яких варто адаптувати законодавство України. Тобто, враховуючи певні ідеї зарубіжного законотворця, можна дійсно наблизити вітчизняне соціальне законодавство до європейського рівня. Окрім того, безспірним є той факт,

<sup>310</sup> Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) : Закон України від 14.09.2006 р. № 137-V. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2006. № 43. Ст. 418.

<sup>311</sup> Там само.

<sup>312</sup> Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996 р. *Відомості Верховної Ради України*. 2007. № 51. Стор. 2096.

що європейські держави є соціальними не лише на папері, а й на практиці. Україна ж у свою чергу в більшій мірі даний статус декларує, аніж йому відповідає.

Деякі європейські держави розпочали свій розвиток, по суті, з тієї ж початкової точки, що й Україна – наприклад, країни Прибалтики (Латвія, Литва, Естонія), і при цьому вони досягли значно якісніших результатів у питанні соціального забезпечення населення. Деякі держави (наприклад, Франція, Федеративна Республіка Німеччина чи Швейцарія) є у соціальному аспекті взірцями для будь-якої іншої держави. Саме тому, на наше переконання, тенденція урахування досвіду європейських держав при розробці нових законодавчих актів, а також внесення змін до вже існуючих у сфері соціального захисту населення і на сьогодні зберігає свою актуальність.

4. Адаптація до європейських стандартів, які регламентують соціальне забезпечення окремих категорій населення.

Зазначена тенденція проявляється в тому, що більшість міжнародних стандартів, на необхідність адаптації яких указують вітчизняні вчені, мають загальний характер і стосуються усіх без виключення громадян. Але разом із тим існують верстви населення, які потребують особливої уваги та допомоги зі сторони держави і які її, по суті, недоотримують у порівнянні з європейськими державами. У даній роботі ми наводили приклад такого стандарту, який було адаптовано в Україні лише частково – Директиву № 92/85/ЄЕС про вжиття заходів з поліпшення безпеки та охорони здоров'я на виробництві вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, або годують<sup>313</sup>. Очевидно, що вагітні жінки та жінки-матері відносяться до тих категорій громадян, які мають отримувати додаткову допомогу від держави. Чинне соціальне законодавство України містить низку додаткових гарантій щодо

<sup>313</sup> Директива № 92/85/ЄЕС про вжиття заходів з поліпшення безпеки та охорони здоров'я на виробництві вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, або годують. URL: <http://old.minjust.gov.ua/45891> (дата звернення 26.07.2019).

таких осіб – захист праці, заборону залучення до шкідливих робіт, надання особливих умов праці тощо. Але разом із тим лише незначний обсяг норм вищезазначеної Директиви було адаптовано на сьогоднішній день.

Тобто, з однієї сторони, положення даного нормативно-правового акту все ж були частково адаптовані у вітчизняне законодавство. Із іншої сторони, сучасний стан національної сфери соціального забезпечення свідчить про те, що часткові міри не є гарантією вирішення проблем. А отже, зробимо висновок про те, що виділена нами тенденція реально існує і втілюється в життя. Але водночас для досягнення цілей адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС варто, щоб дана тенденція реалізовувалась і надалі.

Здійснюючи підсумування дослідження актуальних тенденцій подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, варто зробити висновок про те, що вони пов'язуються з подальшим здійсненням процедури надання міжнародним нормативно-правовим актам обов'язкового характеру на території нашої держави. Як засвідчило наше дослідження, на сьогодні в Україні велика кількість міжнародних нормативно-правових актів дійсно є частиною національного законодавства. Але при цьому варто враховувати, що не кожен із них ратифікований у повному обсязі, а також щодо низки міжнародних документів законодавець досі не надав згоду щодо їх віднесення до законодавства України. Саме тому основні тенденції адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС передбачають у майбутньому ратифікацію всіх найважливіших європейських документів у сфері соціального забезпечення населення. Після здійснення таких процедур існуюватимуть підстави стверджувати про завершення процесу адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС.

## 2.4 Європейські соціальні стандарти: сучасний стан та шляхи імплементації у соціальне законодавство України

Ключовим питанням соціальної демократичної держави є налагодження шляхів вирішення соціальних проблем та підвищення добробуту населення. Основним інструментом реалізації державної соціальної політики в Україні є розробка і впровадження соціальних програм. Про високу ефективність чинного в ЄС інституту соціальної політики свідчить, зокрема, усталена тенденція зростання протягом останнього десятиріччя індексу людського розвитку, майже десятикратне зниження рівня бідності, висока якість соціальних послуг тощо. Імплементація досвіду Європейського Союзу на терени України потребує додаткового дослідження та розробки певних рекомендацій для забезпечення ефективного функціонування моделі інституту соціальної політики в Україні.

Актуальність тематики дослідження можна аргументувати тим, що хоч за останні роки спостерігається де-юре покращення ситуації, про що свідчить угода з ЄС та безвізовий режим, однак де-факто життя кожного громадянина України суттєво не покращилось і держава досі просувається в аспекті становлення громадянського суспільства повільними темпами.

Вагомий внесок у формування уявлення про засади становлення та розвитку інституту соціальної політики України, аналіз соціальних стандартів, виявлення особливостей функціонування системи соціального захисту населення, розвитку людського ресурсу, ринку праці та ринку освітніх послуг зробили такі провідні науковці, як: В.С. Андреев, В.М. Андрієв, Н.Б. Болотіна, К.С. Батигін, В.Я. Буряк, Ю.М. Гришина, А.Д. Зайкін, М.Л. Захаров, С.І. Запара, М.І. Іншин, Р.І. Іванова, В.І. Костюк, О.Л. Кучма, М.І. Полупанов, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, О.М. Рим, В.Г. Ротань, І.С. Сахарук, С.М. Синсук, Б.І. Сташків, М.О. Стефанчук,

О.В. Тищенко, Н.М. Хуторян, М.М. Шумило, В.І. Щербина, О.М. Ярошенко, І.І. Яцкевич та інші. Разом із тим не до кінця дослідженими, а тому й невирішеними, залишаються надзвичайно актуальні для сучасної Української держави проблеми формування та реалізації сучасної соціальної політики, орієнтованої на європейські соціальні стандарти.

Факторами, що зумовлюють поглиблене наукове дослідження даної проблематики, є наступні: 1) невідповідність соціального законодавства України європейським соціальним стандартам; 2) відсутність чітких механізмів реалізації громадянами соціальних прав; 3) низький рівень відповідальності держави перед населенням України; 4) недоліки, колізії та прогалини чинного національного соціального законодавства, що потребує концептуального вдосконалення.

Прагнення міжнародного співтовариства до всесвітнього та системного розвитку прав людини знайшли своє втілення у формуванні на міжнародному рівні та закріпленні міжнародно-правовими засобами стандартів прав людини<sup>314</sup>.

Обрання Україною Європейського вектору розвитку немичуче пов'язано із запровадженням соціальних стандартів у національне законодавство. Тому доцільно звернутися до з'ясування семантичного значення поняття «стандарт». Стандарт (від англ. *standart*), у широкому розумінні, – взірць, еталон, модель, норма, зразок, мірило<sup>315</sup>. Таким чином, стандарт у контексті нашого дослідження є тим мірилом, що забезпечує показник відповідності декларативних та реальних прав і свобод громадян у певній країні.

У національному законодавстві термін «стандарт» використовується у багатьох нормативних актах. Наприклад, у Законі

<sup>314</sup> Міжнародні соціальні стандарти: навч. посіб. / авт.: А. М. Юшко, Н. М. Швець; за заг. ред. В. В. Жернакова. Харків : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. С. 17.

<sup>315</sup> Академічний тлумачний словник (1970-1980) : онлайн-версія «Словника української мови» в 11 томах. URL: <http://www.sum.in.ua/>

України «Про вищу освіту» під стандартом вищої освіти розуміють сукупність вимог до змісту та результатів освітньої діяльності закладів вищої освіти і наукових установ за кожним рівнем вищої освіти в межах кожної спеціальності<sup>316</sup>.

Що стосується міжнародних стандартів, то тут можна погодитися з думкою А.М. Юшко, яка визначає, що міжнародні стандарти – це загальні правила, єдині вимоги, які ставляться до тих чи інших нормативних основ і правозастосовної практики з точки зору міжнародного права; певний правовий рівень, нижче якого держави опускаються не вправі<sup>317</sup>.

Таким чином, з огляду на підходи до визначення поняття «стандарти», доцільно виділити наступні ознаки, які характеризують дану дефініцію: 1) закріплення на міжнародному чи національному нормативному рівні; 2) забезпечення належної кількості гарантій щодо регулювання певної сфери суспільних відносин; 3) слугування фундаментом для впровадження інших подібних чи в подальшому розроблених гарантій.

Ведучи мову про міжнародні соціальні стандарти, слід звернути увагу на думку М.М. Шумила, де він пропонує авторське визначення міжнародних стандартів у сфері соціального захисту як соціального мінімуму, що встановлений міжнародними нормативно-правовими актами та є обов'язковим для країн-підписантів, наявність якого надає можливість непрацездатним особам реалізовувати свої права та свободи у повному обсязі на рівні з працездатними<sup>318</sup>. Тобто, науковець робить акцент на соціальний мінімум, що вирівнює можливості непрацездатних осіб у порівнянні з працездатними. Вважаємо, що такий підхід не охоплює

<sup>316</sup> Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 р. № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 37-38. Стор. 2716. Стаття 2004.

<sup>317</sup> Міжнародні соціальні стандарти : навч. посіб. / авт.: А. М. Юшко, Н. М. Швець; за заг. ред. В. В. Жернакова. Харків : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. С. 19.

<sup>318</sup> Шумило М. М. Міжнародні стандарти в сфері соціального захисту. *Університетські наукові записки*. 2012. № 3. С. 243-244.

усього змісту досліджуваної категорії. Більше того, стандарти стосуються усіх категорій населення і, у першу чергу, потрібно забезпечити права працездатних, оскільки на даний момент не створено належного базису в Україні для них. А вже після якісного впровадження стандартів для них можна говорити про наступний стратегічний крок та, зокрема, прирівняння непрацездатних осіб у правовому статусі до працездатних, а також благоустрій інших верств населення.

Більш ширшого обґрунтування міжнародних соціальних стандартів набув підхід С.І. Запари, в якому визначається, що міжнародний соціальний стандарт – це впорядкована система універсальних міжнародних норм та принципів, розроблених на основі взаємних угод між державами щодо питань, пов'язаних із створенням економічного, політичного, соціального, культурного і правового середовища, яке б дозволило людям досягати соціального розвитку<sup>319</sup>. При цьому, на нашу думку, варто підкреслити, що важливо, перш за все, щоб таке середовище сприяло реалізації всіх прав людини і громадянина та її трудового потенціалу, а також забезпечило б соціальний захист і підтримку зі сторони держави.

Таким чином, міжнародні соціальні стандарти – це сукупність універсальних вимог, взаємно узгоджених та укладених на нормативному рівні між державами для досягнення людьми соціального добробуту і матеріальної стабільності.

До основних джерел міжнародних соціальних стандартів відносяться міжнародні нормативно-правові акти ООН і МОП, регіональних об'єднань Європи, Америки, Африки, а також двосторонні договори, які містять відповідні норми. За географічною сферою міжнародні норми, які визначають міжнародні соціальні стандарти, поділяються на кілька груп. Універсальні – ті, що повинні

<sup>319</sup> Запара С. І. До питання про сутність соціального міжнародного стандарту. *Актуальні проблеми регулювання відносин у сфері праці і соціального забезпечення* : тези доп. та наук. повідом. учасн. III Міжнарод. наук.-практ. конфер. / за ред. В. В. Жернакова. Харків : Кросроуд, 2011. С. 447.

виконуватися в більшості країнах світу членами таких міжнародних організацій, як: ООН, МОП, ВООЗ тощо. Саме вони займають найвищий рівень цінності таких стандартів. Регіональні – ті, що чинні тільки в межах конкретного регіону (країни Африки, Європи, Латинської Америки). Двосторонні – обов'язкові тільки для країн-підписантів<sup>320</sup>.

Оскільки наша держава спрямована на європейський рівень розвитку, доцільно розглянути таку групу, як регіональні угоди, а саме, європейські соціальні стандарти. Коли ми говоримо, що рухаємося в Європу, це означає, що ми, насамперед, запозичуємо високі стандарти соціальної політики, дбаємо про впровадження в Україні справді європейського рівня життя і досягнути такого рівня можливо через впровадження європейських соціальних стандартів. Також слід звернути увагу на те, що соціальне право ЄС досягло кращих результатів, ніж право окремих країн у сфері соціального захисту. Європейська система соціального забезпечення, основи якої були сформовані в першій половині ХХ ст., зараз є найбільш розвинутою у світі<sup>321</sup>.

Тобто, європейські соціальні стандарти – це впорядкований комплекс єдиних вимог між державами-учасницями ЄС щодо встановлення для своїх громадян соціальної безпеки і можливостей соціального розвитку з метою реалізації ними соціальних прав та свобод.

Основними нормативними актами Європейського Союзу, що містять соціальні стандарти, є<sup>322</sup>: Європейська конвенція про

<sup>320</sup> Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения : учебн., 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2011. С. 501.

<sup>321</sup> Рудик В. А. Етапи розвитку міжнародно-правового регулювання соціального забезпечення. *Актуальні проблеми юридичної науки на шляху сучасної розбудови держави і суспільства*: матеріали Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Суми, 5-7 черв. 2014 р.) / ред. кол.: В. С. Венедіктов, А. М. Куліш, М. М. Бурбика ; за ред. В. С. Венедіктова, А. М. Куліша. Суми : СумДУ, 2014. С. 315.

<sup>322</sup> Європейське право та порівняльне правознавство = Droit europeen et droit compare : зб. статей / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Савойський ун-т у м. Шамборі та ін. ; упоряд.: О. В. Кресін, О. Д. Рожко ; ред. кол.: Ю. С. Шемшученко, І. С. Гриценко, Ж. Аженье та ін. Київ ; Шамборі : Логос, 2010. С. 124.

соціальну та медичну допомогу та Протокол до неї (ETS № 14) від 11.12.1953 р. (Париж); Європейська соціальна хартія (ETS № 35) від 18.10.1961 р. (Турін); Європейський кодекс соціального забезпечення (ETS № 48) та Протокол до цього Кодексу (ETS № 48a) від 16.04.1964 р. (Страсбург); Європейська конвенція про соціальне забезпечення (ETS № 78) та додаткова угода щодо застосування цієї Конвенції (ETS № 78a) від 14.12.1972 р. (Париж); Додатковий протокол до Європейської соціальної хартії (ETS № 128) від 05.05.1988 р. (Страсбург); Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS № 139) від 06.11.1990 р. (Рим); Європейська соціальна хартія (переглянута) (ETS № 163) від 03.05.1996 р. (Страсбург); Єдиний європейський акт (SEA) від 17.02.1986 р. (Люксембург), Хартія співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 р. (Страсбург); Хартія основних прав ЄС від 07.12.2000 р. (Ніцца) вона закріпила соціальні права та розширила можливості судового захисту прав громадян в ЄС.

Основу соціальної політики ЄС формують концепти розвитку соціальної держави та соціально орієнтованої ринкової економіки. Сутність ідеї соціальної політики, заснованої на концепції розвитку соціальної держави, визначається сукупністю інваріантних властивостей соціальних інститутів: визнання соціальних прав громадян і взяття державою на себе соціальних зобов'язань; соціальна підтримка для всіх членів суспільства; існування державних систем соціального захисту; взяття державою на себе відповідальності за рівень добробуту громадян; існування інститутів громадянського суспільства, і, насамперед, інституту соціального діалогу<sup>323</sup>. Народ України потребує дієвого механізму для забезпечення визначених Конституцією України соціальних прав та державних соціальних гарантій. Зазначені вище європейські орієнтири відповідають прагненням українців ще із здобуття нашою країною незалежності.

<sup>323</sup> Петрос О. М. Вплив соціального діалогу на показники соціально-економічного розвитку країни: зарубіжний досвід. *Вісник НАДУ*. 2010. № 4. С. 218.



Про зазначене свідчить той факт, що співпраця України з ЄС активізувалася в середині 1990-х рр. ХХ ст., у період, знаковий для ЄС прийняттям нових членів (Швеції, Фінляндії) та поширенням цінностей, заснованих на тісному взаємозв'язку між економічною, соціальною політикою і політикою зайнятості. Офіційному визначенню цілей інтеграції соціальної політики України до стандартів ЄС сприяло ухвалення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною й Європейськими співтовариствами та їх державами-членами (1994 р.), Спільної позиції ЄС щодо України (1994 р.), Спільної стратегії ЄС щодо України (1999 р.), Плану дій ЄС–Україна (2005 р.), Порядку денного асоціації Україна–ЄС (2009 р.), Спільної декларації країн-учасниць Празького саміту з питань Східного партнерства (2009 р.), інших рішень Ради ЄС, декларацій та документів ЄС, якими передбачалося створення основ взаємовигідного соціально-економічного, науково-технічного, культурного співробітництва з Україною<sup>324</sup>.

Розглядаючи вектор розвитку України за останні чверть століття, можна говорити про те, що законодавство не повною мірою відповідає вимогам конвенцій МОП та інших організацій. Згідно з Угодою про асоціацію України з ЄС наша держава взяла на себе зобов'язання щодо імплементації європейських соціальних стандартів в національне законодавство<sup>325</sup>. Тому першочерговим є виконання галузевих положень Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Так, Ю.К. Айвазян трактує імплементацію міжнародних (європейських) стандартів як діяльність держави, форми і методи якої

<sup>324</sup> Ковбасюк Ю. В. Європейські соціальні стандарти: перспективи для України (політико-дипломатичний контекст). *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2014. Вип. 21 (2). С. 14.

<sup>325</sup> Угода 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 року. *Офіційний вісник України* від 26.09.2014. № 75.

визначаються самостійно і яка спрямована на практичну реалізацію міжнародних (європейських) правових норм<sup>326</sup>. М.О. Куц стверджує, що це процес впровадження норм міжнародного права в національну правову систему шляхом їх відтворення внутрішнім законодавством за допомогою проведення органами державної влади широкого комплексу заходів організаційного характеру, направлених на безпосередню реалізацію міжнародно-правових норм<sup>327</sup>. Отже, значення імплементації соціальних стандартів ЄС в національне законодавство полягає в тісному співробітництві України з ЄС в інтересах встановлення соціальної стабільності для громадян України. Для цього необхідно здійснити комплекс організаційних і правових заходів з метою настання позитивних правових наслідків для учасників правовідносин у сфері національного соціального законодавства, аналогічних тим, що настають для громадян ЄС. Внаслідок цього буде підвищено рівень гарантування прав людини і громадянина при реалізації особами в Україні своїх соціальних прав.

При цьому для імплементації європейських соціальних стандартів варто вказати на заходи внутрішньодержавного характеру, які мають бути проведені на підготовчому етапі. До них відносяться такі: 1) подолання внутрішніх суперечностей у суспільстві щодо правових цінностей країн ЄС; 2) усунення невідповідності національного законодавства вимогам, покладеним на Україну Угодою з ЄС; 3) досягнення значних результатів ефективної протидії корупції; 4) реформування органів державної влади для забезпечення продуктивної взаємодії між ними, де всі працівники та посадові особи будуть служити народу і виконувати свої професійні обов'язки на високому рівні.

Безсумнівно, варто відмітити, що процес імплементації буде неідентичним з тим, що відбувається всередині країн-учасниць ЄС,

<sup>326</sup> Айвазян Ю. К. Імплементація міжнародно-правових актів в національне законодавство України. *Вісник Академії прокуратури України*. 2007. № 1. С. 41.

<sup>327</sup> Куц О. М. Про особливості тлумачення терміна «імплементація». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 137.

адже, як справедливо зазначає М.І. Логвиненко, при імплементації міжнародних норм потрібно враховувати характер національної правової системи, стан економіки, рівень культури, історичні особливості і традиції, внаслідок чого розкривається ефективність міжнародних норм та їх сприятливий вплив на відносини (у тому числі, трудові) в державі<sup>328</sup>.

Механізм імплементації європейських соціальних стандартів в Україну складається з різних інституційних та правових засобів, які забезпечать формування необхідної моделі соціально-економічного прогресу. Він сприятиме перебудові правових і соціальних цінностей нашого народу й наблизить їх розуміння до світового, більш демократичного та гуманного.

Тому переконані, що основними шляхами імплементації європейських соціальних стандартів є наступні: 1) модернізація системи соціального захисту; 2) оптимізація охорони здоров'я людини як найвищої соціальної цінності (встановлення належного медичного обслуговування); 3) підвищення прожиткового мінімуму; 4) налагодження податкової системи у всіх сферах суспільної діяльності.

Також варто врахувати те, що національне соціальне законодавство характеризується термінологічною застарілістю, а також невідповідністю сучасним реаліям, що в підсумку зумовлює потребу прискорення не лише часткового оновлення, але й прискорення повного прийняття нової нормативної бази, що регулюватиме відповідне коло відносин для забезпечення високих соціальних стандартів.

Таким чином, завдяки вказаному, в Україні буде досягнуто таких соціально-економічних та політичних цілей, а саме: 1) сформується середній клас у соціальній структурі; 2) система

соціального захисту почне працювати на користь громадян; 3) зросте рівень оплати праці; 4) зменшиться кількість бідних; 5) наступить відповідність економічного процвітання та прогресу соціуму.

Отже, можна констатувати, що в Україні з її ресурсами та народом із високим трудовим потенціалом є великі перспективи для створення на її території всіх належних правових умов для повної європейської інтеграції. Європейський імплементаційний досвід сприятиме оптимізації моделі соціальної політики України, що на даний момент перебуває в незадовільному стані. Завдяки переформатуванню застарілого радянського бачення на прогресивне європейське, можливо буде наблизитись до економічного та політичного рівня процвітання передових країн і, відповідно, забезпечити краще життя для громадян України, встановити матеріальний та духовний добробут для всіх верств населення, рівні можливості реалізації своїх прав, а також їх реальний захист та відновлення в разі порушення.

<sup>328</sup> Логвиненко М. І. Примат міжнародного права над нормами українського законодавства про працю. *Міжнародно-правове забезпечення стабільності та безпеки суспільства* : матеріали наук.-теор. конф. (м. Суми, 25 трав. 2013 р.) / ред. кол.: А. М. Куліш, М. М. Бурбика, М. І. Логвиненко, В. М. Семенов, А. В. Баранова. Суми : СумДУ, 2013. С. 43.

## РОЗДІЛ 3 АДАПТАЦІЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄС: ІНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

### 3.1 Ознаки адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС

Адаптація законодавства України до стандартів ЄС відбувається фактично протягом усього періоду незалежності України. Якщо на перших порах при створенні нового законодавства вітчизняні нормотворці керувались переважно застарілими радянськими принципами, а також досвідом сусідніх держав, зокрема Російської Федерації, то ближче до середини 90-х років минулого століття основу для удосконалення вітчизняного законодавства вже становили стандарти Європейського співтовариства. Поштовхом для цього послужило як укладення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року<sup>329</sup>, у якій зокрема було визначено пріоритетні сфери адаптації законодавства України до законодавства ЄС, так і внутрішньо узгоджений курс зовнішньої

<sup>329</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України* від 29.06.2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

політики до наближення вітчизняного законодавства до європейських аналогів. Весь цей час соціальна сфера була і залишається однією з пріоритетних у контексті вдосконалення законодавства та запозичення позитивного зарубіжного досвіду.

Впродовж періоду незалежності України вітчизняному законодавцю так і не вдалось регламентувати соціальну сферу таким чином, щоб вона відповідала кращим європейським зразкам. У вітчизняній науковій літературі відзначається актуальність низки проблем, а рівень незадоволення населення чинним станом правового регулювання фактично постійно залишається незмінним. Це дозволяє зробити висновок, що, на відміну від європейської спільноти, до якої прагне належати Україна, у нашій державі права людини та їхній захист, а також рівень задоволення соціально-економічних потреб, перебуває не на тому рівні, за якого можна говорити про повноцінну інтеграцію в європейський правовий простір. Однією з основних умов євроінтеграції України було і залишається досягнення належного рівня зближення та узгодженості українського законодавства з правовою системою Європейського Союзу, а у контексті соціальної політики – належне забезпечення прав людини, поваги до цінності її життя і здоров'я, а також соціально-економічне забезпечення на рівні європейських стандартів. Оскільки на сьогоднішній день даних цілей все ще не досягнуто, питання, пов'язані з адаптацією соціального законодавства України до законодавства ЄС, залишаються актуальними для дослідження.

Важливість аналізу ознак адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС обумовлена тим, що важливими її елементами є не лише норми права, а й теоретичний фундамент, який включає визначення основних елементів, а також їх специфічні риси. Правова інтеграція передбачає не лише закріплення європейських стандартів у нормах вітчизняних правових актів, а й універсалізацію мови права, згідно з якою одні й ті самі правові явища будуть розумітись однаково в Україні та інших європейських державах. Тому дослідження ознак адаптації соціального

законодавства України до законодавства ЄС дозволить вдосконалити праворозуміння даного явища та всебічніше встановити його зміст та сутність. На науковому рівні адаптація вітчизняного законодавства до законодавства ЄС досліджується на належному рівні, втім, досліджень, присвячених соціальному законодавству в даному аспекті, наразі здійснено не так багато. До цих пір залишається невстановленою і класифікація ознак адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС.

Характеристикою змісту адаптації законодавства України до законодавства ЄС, у тому числі і соціального, досліджувалось у працях таких науковців, як: В.М. Бестачастний, Н.Б. Болотіна, О.В. Головенко, С.В. Грищак, О.О. Губанов, Т.О. Коломоець, П.М. Лисенко, О.І. Миколенко, В.Ф. Москаленко, Н.М. Пархоменко, О.В. Прилипчук, О.В. Тищенко, О.А. Телічко, О.Б. Черномаз, М.М. Шумило тощо. Попри це, досі не було виведено чіткого переліку ознак адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, що обумовлює нагальну потребу проведення наукового дослідження.

Аналіз наукової літератури засвідчив, що концепції ознак адаптації як законодавства України в цілому, так і соціального законодавства, у тому числі до законодавства ЄС, на сьогодні розроблено не так і багато. Тому, передусім, пропонуємо здійснити виділення специфічних рис даного інституту з позицій щодо визначення поняття і сутності адаптації законодавства в цілому. Так, Великий юридичний енциклопедичний словник за загальною редакцією Ю.С. Шемшученка визначає адаптацію законодавства як форму правової гармонізації, сутність якої полягає в узгодженні та пристосуванні нормативно-правових актів національного законодавства до міжнародних, європейських або внутрішньодержавних правових стандартів<sup>330</sup>. Незважаючи

<sup>330</sup> Шемшученко Ю. С. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. С. 15-16.

на певну спірність такого формулювання, із даної позиції можна виділити наступні ознаки адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС:

1. Вона полягає в узгодженні та пристосуванні нормативно-правових актів національного законодавства до стандартів інших держав. Узгодженням є надання відповідності до чого-небудь, єдності з чим-небудь; встановлення відповідності і єдності між чимось<sup>331</sup>. У свою чергу, пристосування означає зробити що-небудь придатним для використання з певною метою та в певних умовах<sup>332</sup>. Тобто, ознака узгодження та пристосування полягає в тому, що в процесі адаптації встановлюється єдність і відповідність між вітчизняним соціальним законодавством та соціальним законодавством іноземних держав. При цьому створюються всі умови для того, щоб соціальні стандарти законодавства ЄС були придатними для використання у вітчизняних реаліях.

2. Наступна ознака полягає в тому, що таке узгодження та пристосування обов'язково здійснюються відповідно до міжнародних, європейських або внутрішньодержавних правових стандартів соціального забезпечення населення. Проте в контексті нашого дослідження виділення такої ознаки не є актуальним, з огляду на те, що у нас є чітко визначений вектор адаптації – соціальне законодавство Європейського Союзу.

Звертаючись до визначення сутності адаптації законодавства України до законодавства ЄС у нормативно-правових актах, передусім відзначимо Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 21.11.2002 № 228-IV<sup>333</sup>, згідно з якою адаптація законодавства

<sup>331</sup> Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В. Т. Бусел, редактори-лексикографи: В. Т. Бусел, М. Д. Василюк-Дерибас, О. В. Дмитрієв, Г. В. Латник, Г. В. Степенко. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. С. 1499.

<sup>332</sup> Там само. С. 1133.

<sup>333</sup> Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Закон України від 21.11.2002 р. № 228-IV. *Офіційний вісник України*. 2002. № 50. Ст. 2233.

України до законодавства Європейського Союзу – це поетапне прийняття та впровадження нормативно-правових актів України, розроблених з урахуванням законодавства Європейського Союзу. Із даної дефініції можна виділити наступні ознаки:

1. Поетапний характер. Це означає, що адаптація соціального законодавства України до законодавства Європейського Союзу є складним процесом, який проходить низку стадій та етапів.

2. Адаптація соціального законодавства України до законодавства Європейського Союзу передбачає прийняття, тобто набуття законодавством України офіційного характеру<sup>334</sup>, та впровадження, тобто введення його в практику<sup>335</sup>.

Також виділення окремих ознак є можливим із визначення адаптації законодавства, наведеного в Посланні Президента України до Верховної Ради України «Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2002 році» від 15 квітня 2003 року, в якому адаптація законодавства України визначається як перший етап тривалого процесу наближення національної системи права, включаючи також правову культуру, доктрину та судову і адміністративну практику, до системи права Європейського Союзу відповідно до критеріїв, що висуваються Європейським Союзом щодо держав, які мають намір приєднатися до нього<sup>336</sup>. Із цієї позиції можна виділити наступні ознаки:

1. Адаптація соціального законодавства України є одним із етапів більш масштабного процесу наближення національної системи права. Іншими словами, однієї лише адаптації недостатньо для завершення євроінтеграційних процесів. Україна повинна здійснити ряд інших дій для вступу до Європейського Союзу,

<sup>334</sup> Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В. Т. Бусел, редактори-лексикографи: В. Т. Бусел, М. Д. Василюк-Дерибас, О. В. Дмитрієв, Г. В. Латник, Г. В. Степенко. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. С. 1117.

<sup>335</sup> Там само. С. 205.

<sup>336</sup> Послання Президента України до Верховної Ради України. Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2002 році. Київ : Інформаційно-видавничий центр Держкомстату України, 2003. Офіційне видання. С. 168.

а адаптація законодавства, у тому числі й соціального, є першим етапом довгої багатоетапної процедури.

2. Адаптація соціального законодавства включає процеси нормотворення й застосування норм (у цілому, аналог виділеної нами раніше ознаки прийняття та впровадження).

3. Критерії адаптації встановлюються Європейським Союзом. Тобто, Україна не є самостійним суб'єктом у виборі форм та процедур адаптації соціального законодавства до законодавства Європейського Союзу. Саме останній обирає критерії і вирішує, чи є така адаптація достатньою для євроінтеграції нашої держави, чи ні.

Також низку ознак адаптації законодавства України до законодавства ЄС можна виділити з позиції авторів навчального посібника «Право європейського союзу», на думку яких адаптація законодавства України до законодавства ЄС – це сукупність взаємопов'язаних організаційних, правових, соціально-економічних, науково-технічних процесів та заходів, спрямованих на зближення законодавства України із сучасною європейською системою права шляхом проектування нового і внесення змін у чинне законодавство України з урахуванням загальних європейських стандартів, що відображені в чинному законодавстві Європейського Союзу та країн-членів ЄС, а також шляхом забезпечення неухильного дотримання оновленого законодавства<sup>337</sup>. Ознаками адаптації законодавства України до законодавства ЄС, виходячи з такої позиції, є наступні:

1. Структурні елементи адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є неоднорідними, а саме: організаційними, правовими, соціально-економічними та науково-технічними.

2. Кожен із перерахованих елементів характеризується наявністю взаємозв'язків з іншими складовими.

<sup>337</sup> Бесчастний В. М. Право європейського союзу : навч. посіб. / Бесчастний В. М., Філонов В. П., Філонов В. М., Бабін Б. В., Кременовська І. В. Київ : «Знання», 2010. С. 151.



3. Адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС проявляється в проектуванні нового і внесенні змін у чинне соціальне законодавство України, а також забезпеченні неухильного дотримання оновленого законодавства.

У правовій доктрині нашої держави наявні декілька класифікацій ознак адаптації законодавства. Одна з них належить Т.О. Коломоєць, яка виділяє наступні ознаки:

1. Виступає формою гармонізації законодавства.
2. Полягає в пристосуванні вітчизняного соціального законодавства до відповідних міжнародних стандартів правотворення та правозастосування.
3. Здійснюється з метою зближення вітчизняного законодавства з відповідними зразками міжнародного нормативного масиву, в тому числі *acquis communautaire*.
4. Характеризується певною етапністю здійснення.
5. Є пріоритетним напрямом правової реформи в Україні<sup>338</sup>.

Перша виділена науковцем ознака є дещо спірною, адже одні автори розглядають гармонізацію як синонім адаптації, інші вважають її складовою частиною адаптації чи навпаки. Ми схилиємось до того, що гармонізацію все ж варто відносити до складових адаптації, оскільки адаптацію варто розуміти ширше, аніж наближення законодавства з огляду на охоплення адаптацією апроксимації, імплементації, координації, уніфікації законодавства України із законодавством ЄС та здійснення в цілому усього комплексу заходів, необхідних для приведення законодавства України у відповідність до законодавства Європейського Союзу. Ознака пристосування вітчизняного соціального законодавства до відповідних міжнародних стандартів правотворення та правозастосування вже розглядалась нами у позиціях інших авторів, і з нею в цілому варто погодитись, враховуючи, що її можна також розг-

<sup>338</sup> Коломоєць Т.О. Адаптація інформаційного законодавства України до вимог ЄС як складова сучасного вітчизняного правотворчого процесу: монографія / М-во освіти і науки України, Запор. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро : НГУ, 2013. С. 14.

лядати в контексті категорій прийняття та впровадження. Ознака здійснення з метою зближення вітчизняного законодавства з відповідними зразками міжнародного нормативного масиву також виділялась нами раніше, і в даному контексті варто відзначити, що згідно з нашим дослідженням, *acquis communautaire* є першочерговою основою для адаптації до соціального законодавства України. Щодо ознаки етапності, як нами відзначалось раніше, адаптація соціального законодавства – це складна процедура, яка складається з низки стадій та етапів. Остання, виділена автором, ознака стосується того, що адаптація законодавства України до законодавства ЄС є пріоритетним напрямом правової реформи в Україні.

Даний вектор було встановлено ще в Постанові Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України» від 02.07.1993 року<sup>339</sup>, яка на сьогодні вже втратила чинність, і зберігається і на сьогодні.

Ознаки адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу виділено також у праці О.І. Миколенко:

1. У суспільстві укорінилися стереотипи щодо успішності держави Україна та кожного окремого громадянина лише з вирішенням питання про членство нашої країни в ЄС.
2. Успішність процесу адаптації законодавства України до законодавства ЄС залежить від створення умов для її реалізації.
3. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС стала пріоритетним напрямом діяльності держави по відношенню до інших функцій держави.
4. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС набула ознак системного явища в правотворчій діяльності державних органів.
5. Рівень і форми адаптації законодавства України до законодавства ЄС залежать не тільки від правотворчої діяльності органів

<sup>339</sup> Про Основні напрями зовнішньої політики України : Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 р. № 3360-ХІІ. Відомості Верховної Ради України від 14.09.1993. № 37. Стаття 379.

державної влади, а й від активної участі в цих процесах окремих інститутів громадянського суспільства (засобів масової інформації, політичних партій та інших об'єднань громадян тощо).

6. Несистемний, часто науково необґрунтований процес адаптації законодавства України до законодавства ЄС<sup>340</sup>.

Загалом, виділення автором першої ознаки ми не вважаємо вдалим та доцільним з огляду на її сутність. Із точки зору автора, у суспільстві існує хибна думка з приводу того, що адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу може вирішити існуючі проблеми. Втім, таке бачення її сутності не варто визначати як ознаку адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, адже в даному контексті думка суспільства не впливає на дану процедуру. Як продемонструвала Революція Гідності, суспільство може колективно змінити курс розвитку держави, але не законодавство, яке в ній приймається або ж адаптується до європейських аналогів. Із другою ознакою варто погодитись, адже на сьогодні швидкі темпи євроінтеграції України перебувають під сумнівом, у тому числі і з причин низького рівня соціально-економічного забезпечення громадян. Адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС не має жодного сенсу в умовах, коли наша держава є однією з найбідніших країн Європи, з одним із найнижчих рівнів заробітних плат та соціального забезпечення громадян. Отже, успішність процесу адаптації законодавства України до законодавства ЄС залежить, у тому числі, й від чинної соціально-економічної ситуації в державі, яка є незадовільною. Ознака, згідно з якою адаптація законодавства України до законодавства ЄС є пріоритетним напрямом діяльності держави по відношенню до інших функцій держави, на нашу думку, є сумнівною, адже однозначно стверджувати про пріоритетність даного напрямку недоцільно. Втім, ціл-

<sup>340</sup> Миколенко О. І. Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу як соціально-правове явище. *Правова держава*. № 22. 2016. С. 152-154.

ком слушним є його розуміння як одного з пріоритетних напрямів правової реформи на найближчі роки. Наступна ознака пов'язана з тим, що адаптація законодавства України до законодавства ЄС набула ознак системного явища в правотворчій діяльності державних органів. Про системність адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС свідчить те, як часто воно зазнає змін. Фактично, починаючи з 1991 року, вітчизняне законодавство, у тому числі й соціальне, постійно перебуває в процесі еволюції, тому з даною ознакою варто погодитись. Ознака участі в адаптації окремих інститутів громадянського суспільства може бути характерною для адаптації законодавства України в цілому, втім, не зовсім влучно характеризує адаптацію соціального законодавства України до законодавства ЄС. Як нами встановлювалось раніше, така процедура потребує належних умов для її реалізації. Участь в цих процесах інститутів громадянського суспільства є недостатньою, в умовах, коли держава просто не має ресурсів для удосконалення соціальної сфери. В Україні громадянське суспільство постійно виявляє невдоволення станом соціального законодавства, втім, вирішення цієї проблеми є неможливим до тих пір, поки не стабілізується економічний стан нашої держави.

Остання виділена автором ознака полягає у несистемному, часто науково необґрунтованому процесі адаптації законодавства України до законодавства ЄС. Із виділенням такої ознаки не погодимось, адже, як нами встановлювалось раніше, з метою адаптації законодавства України до законодавства ЄС приймаються різноманітні програмні нормативно-правові акти, наприклад – Концепція Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 21.11.2002 р. № 228-IV<sup>341</sup>. За таких умов адаптація здійснюється чітко у тому порядку, який передбачений у таких актах. Тому, незважаючи

<sup>341</sup> Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 21.11.2002 р. № 228-IV. *Офіційний вісник України*. 2002. № 50. Ст. 2233.

на те, що на сьогодні існують підстави стверджувати про неефективність адаптації законодавства України до законодавства ЄС, виділення ознаки несистемності є спірним. Більше того, у цій же праці автором було підкреслено ознаку системного явища, що суперечить аналізованому положенню.

Таким чином, у процесі дослідження нами виділено наступні **ознаки адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС:**

- 1) поетапний характер;
- 2) ознаки узгодження, пристосування, прийняття та впровадження нормативно-правових актів національного соціального законодавства до стандартів законодавства ЄС;
- 3) неоднорідність структурних елементів адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС (організаційного, правового, соціально-економічного та науково-технічного характеру) та взаємозв'язок між ними;
- 4) пріоритетність серед інших напрямів правової реформи в Україні;
- 5) системність, яка передбачає встановлення заздалегідь процедур, які необхідно виконати, та строків їх виконання;
- 6) залежність від створення умов для її реалізації.

Ознака поетапного характеру адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС полягає в тому, що дана процедура за своєю сутністю являє собою сукупність стадій, обов'язкових до реалізації. Ігнорування будь-якої зі стадій є неможливим, адже це не дозволить досягти кінцевої мети адаптації, а саме – зближення вітчизняної системи соціального законодавства до сучасної європейської згідно з критеріями та стандартами, відображеними у чинному законодавстві ЄС та країн-членів Європейського Союзу. Наступна виділена нами ознака є близькою за сутністю до попередньої, і, по суті, відображає зовнішнє вираження етапів здійснення адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС. Ознака неоднорідності структурних

елементів полягає в тому, що адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС передбачає не лише внесення змін до вітчизняного законодавства. Потрібен комплексний підхід, який передбачає вжиття як нормотворчих заходів, так і організаційних, соціально-економічних, науково-технічних тощо. Ознака пріоритетності серед інших напрямів правової реформи в Україні полягає в тому, що на найближчі роки зближення вітчизняного і європейського законодавства є головною тенденцією еволюції законодавства нашої держави. Звичайно, удосконалення соціального законодавства на основі локальної специфіки є можливим, проте першочерговим завданням, яке стоїть перед вітчизняним законодавцем, є втілення європейських принципів та стандартів. Ознака системності полягає в тому, що адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС здійснюється постійно та планово, причому зазвичай законодавець чітко спланує етапи проведення адаптації та строки їх реалізації. Остання виділена нами ознака полягає в тому, що адаптація повинна супроводжуватись комплексною діяльністю різних гілок влади. Прийняття європейського законодавства в соціальній сфері не принесе бажаних результатів тоді, коли можливість його впровадження на практиці буде обмеженою або відсутньою.

Таким чином, наше дослідження продемонструвало, що ознаки адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, як й інші категорії інституту адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС, характеризуються низьким рівнем наукової уваги. Втім, аналіз позиції науковців, а також норм чинного законодавства щодо визначення поняття та сутності даного правового явища дозволив встановити низку його специфічних рис. Варто звернути увагу на те, що вітчизняні науковці переважно сходяться на єдиній думці стосовно особливостей адаптації соціального законодавства України – вона є складним багатоетапним явищем, яке потребує створення необхідних передумов для реалізації.

### 3.2 Форми адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС

Фактично з моменту проголошення незалежності, одним із стратегічних та незмінних напрямів зовнішньополітичного курсу України є набуття членства та інтеграція до Європейського Союзу, про що було вперше зазначено ще у Постанові Верховної Ради України «Про основні напрями зовнішньої політики України» від 02.07.1993 року<sup>342</sup>, яка на сьогодні вже втратила чинність. Важливість даного напрямку можна пояснити, з однієї сторони, роллю та значенням даного міждержавного об'єднання для міжнародної економіки та геополітики, а з іншої – історичною приналежністю України до європейських народів. Саме тому інтеграція в європейський простір є важливим стратегічним орієнтиром у подальшому розвитку нашої держави.

Особливість європейської спільноти, до якої прагне належати Україна, полягає в тому, що для таких держав фундаментальними є права людини та їхній захист, цінність людського життя і здоров'я, усвідомлена необхідність задоволення соціально-економічних потреб. При цьому основними умовами євроінтеграції України все ж є досягнення належного рівня зближення та узгодженості українського законодавства з правовою системою Європейського Союзу, забезпечення прав людини, адаптація соціальної політики України до стандартів Європейського Союзу тощо. Цей процес постійно викликає інтерес серед науковців. Аналіз праць вітчизняних вчених дозволяє зробити висновок про необхідність з'ясування змісту та сутності даного процесу у сфері соціального законодавства, а особливий інтерес викликає різноманіття форм адаптації. Це обумовлено низкою соціальних проблем, які існу-

ють в Україні та потребують розв'язання, оскільки, незважаючи на ухвалені рішення, у сфері соціального законодавства бажаних результатів поки не досягнуто. Тому адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС є шансом для України змінити існуючий стан справ. Втім, для цього важливим є не лише законодавче, а й наукове забезпечення.

Серед дослідників адаптації законодавства України до законодавства ЄС, у тому числі й соціального, можна виділити таких, як: Н.Б. Болотіна, І.З. Брацук, С.В. Грищак, С.В. Істомін, П.М. Лисенко, В.Ф. Москаленко, Н.М. Мужикова, Н.М. Пархоменко, О.В. Прилипчук, В.Ф. Пузирний, П.М. Рабинович, О.М. Рим, Л.А. Семиног, Г.О. Слабкий, О.Ф. Черномаз, М.М. Шумило, І.І. Яцкевич тощо. Підтримуючи суттєвий внесок цих та інших вчених у розвиток правової доктрини, справедливим буде наголосити, що питанню форм адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС приділено замало уваги, що свідчить про доцільність дослідження даного питання.

Адаптація законодавства України до законодавства ЄС у наукових джерелах визначається як процес приведення законів України та інших нормативно-правових актів у відповідність з *acquis communautaire*. *Acquis communautaire* – це французький термін, який використовується в межах Європейського Союзу та вживається для визначення норм, напрацьованих за час існування Європейського Співтовариства, які мають сприйматися як факт країнами, що вступають до Союзу, не підлягають обговоренню і не можуть бути змінені або усунені шляхом переговорів<sup>343</sup>. Тобто, адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС полягає в тому, що загальноприйняті норми європейського законодавства мають стати частиною вітчизняного законодавства. При цьому вони не можуть бути змінені у відповідності до вітчиз-

<sup>342</sup> Про Основні напрями зовнішньої політики України. Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 № 3360-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України* від 14.09.1993. № 37. Стаття 379.

<sup>343</sup> Мужикова Н. М., Пузирний В. Ф., Семиног Л. А. Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС : навч. посіб. Сіверський інститут регіональних досліджень. Чернігів: Деснянська правда, 2007. С. 7.

няних умов, а мають прийматись саме в тій формі, в якій прийняті в межах Європейського Союзу.

Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 р. № 1629-IV<sup>344</sup> метою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу визначено розвиток національного законодавства в напрямі його зближення із законодавством ЄС та забезпечення високого рівня підготовки в Україні проектів актів законодавства. Соціальна сфера законодавства в даному нормативно-правовому акті не визначена як пріоритетна, втім, зрозуміло, що виходячи з основних принципів Європейського Союзу, без адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є неможливою інтеграція України в європейський соціально-економічний простір. Адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС відбувається протягом більш ніж десятиліття. А отже, за цей період чимало європейських стандартів стали частиною вітчизняної правової системи, що обумовлює їх різноманіття і, відповідно, багатогранність форм їх адаптації.

Формами адаптації законодавства України до законодавства ЄС, згідно з працею С.В. Грищака, є: 1) апроксимація – процес прийняття, внесення змін чи скасування правових норм з метою наближення положень національного законодавства до положень актів законодавства Європейського Союзу для створення належних умов імплементації правового порядку Європейського Союзу; 2) імплементація – цілеспрямована організаційно-правова діяльність держави з метою своєчасної, всебічної і повної реалізації прийнятих, відповідно до міжнародного права, зобов'язань; 3) транспозиція – процес прийняття, внесення змін чи скасування правових норм з метою досягнення ідентичності з відповідними актами законодавства Європейського Союзу (транспозиція може

<sup>344</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 16.07.2004. № 29. Стаття 367.

означати копіювання тексту законодавчого документа дослівно в національне законодавство або пряме посилання на міжнародний акт у національному законодавстві); 4) координація – процес узгодження тієї частини національного законодавства та практики його застосування, по якій наближення або транспозиція є неможливими або непотрібними; 5) уніфікація – процес упровадження в національні правові системи єдиних юридичних норм з метою зближення цих правових систем або створення на їх основі спільної міжнародної правової системи; 6) гармонізація – процес узгодженого розвитку національних законодавств, усунення між ними суперечностей та формування мінімальних правових стандартів шляхом утвердження спільних правових принципів або прийняття окремих правових рішень з метою зближення правових систем<sup>345</sup>. Тому, на підставі перерахованих форм, проаналізуємо вітчизняне соціальне законодавство на предмет притаманності йому кожної з них.

1. Апроксимація. З моменту здобуття Україною незалежності в 1991 році Європейський Союз та Україна динамічно розвивають двосторонні відносини. У лютому 2005 року в рамках Європейської політики сусідства було прийнято План дій «Україна – ЄС», який власне і є зразком апроксимації у сфері соціального законодавства. Так, у рамках Плану дій «Україна – Європейський Союз» від 12.02.2005 р.<sup>346</sup> були передбачені наступні заходи: запровадження ефективних заходів щодо зниження рівня бідності та підвищення рівня зайнятості, спрямованих на істотне зменшення кількості населення, що перебуває за межею бідності, та посилення соціальної інтеграції, включаючи стабілізацію системи освіти, охорони здоров'я та інших соціальних послуг для всіх верств населення; недискримінаційне ставлення до працівників-

<sup>345</sup> Грищак С. В. Теоретичні основи адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. *Форум права*. 2012. № 4. С. 274-275.

<sup>346</sup> План дій «Україна – Європейський Союз» : Міжнародний документ від 12.02.2005. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_693](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693) (дата звернення: 29.09.2018).



мігрантів (працевлаштування та умови праці). Не всі напрями були належним чином реалізовані, проте можна зробити висновок, що саме в такий спосіб було здійснене створення належних умов імплементації правового порядку Європейського Союзу, оскільки вважалось, що прийняття Плану дій значно наблизить українське законодавство, норми та стандарти до законодавства Європейського Союзу.

2. Імплементація. Дана форма адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС застосовується найчастіше. Її сутність полягає в тому, що європейські норми та стандарти вводяться в правову систему держави через норми вітчизняного законодавства. Тобто, у разі прийняття будь-якого нормативно-правового акту в соціальній сфері, в якому будуть встановлені європейські норми та стандарти, матиме місце імплементація соціального законодавства ЄС в законодавстві України. У Розпорядженні Кабінету Міністрів України «Про схвалення розроблених Міністерством соціальної політики планів імплементації деяких актів законодавства ЄС» від 21 січня 2015 р. № 34-р<sup>347</sup> визначено перелік Директив ЄС, згідно із положеннями яких має здійснюватись прийняття вітчизняних нормативно-правових актів у соціальній сфері: 1) Директива Ради 79/7/ЄЕС від 19 грудня 1978 р. про поступове запровадження принципу однакового підходу до чоловіків і жінок у сфері соціального забезпечення; 2) Директива Ради 91/383/ЄЕС від 25 червня 1991 р. про доповнення заходів із сприяння покращенню безпеки та охорони праці працівників із фіксованим строком працевлаштування аботимчасовим працевлаштуванням; 3) Директива Ради 91/533/ЄЕС від 14 жовтня 1991 р. про обов'язок роботодавця інформувати працівників про умови, що застосовуються до контракту чи трудової угоди; 4) Директива

<sup>347</sup> Про схвалення розроблених Міністерством соціальної політики планів імплементації деяких актів законодавства ЄС : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 34-р. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/247892146> (дата звернення: 24.09.2018).

Ради 92/85/ЄЕС від 19 жовтня 1992 р. про вжиття заходів з поліпшення безпеки та охорони здоров'я на виробництві вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, або годують; 5) Директива Ради 97/81/ЄС від 15 грудня 1997 р. щодо рамкової угоди про неповну зайнятість, укладеної ETUC, UNICE та СЕЕР; 6) Директива Ради 98/59/ЄС від 20 липня 1998 р. про наближення законодавства держав-членів щодо колективного звільнення; 7) Директива Ради 1999/70/ЄС від 28 червня 1999 р. щодо рамкової угоди про роботу на визначений строк, укладеної ETUC, UNICE та СЕЕР; 8) Директива Ради 2000/43/ЄС від 29 червня 2000 р. щодо імплементації принципу рівності між особами незалежно від расової чи етнічної приналежності; 9) Директива Ради 2000/78/ЄС від 27 листопада 2000 р., що встановлює загальну систему рівності у сфері зайнятості і професійної діяльності; 10) Директива Ради 2001/23/ЄС від 12 березня 2001 р. про наближення законів держав-членів, що стосуються охорони прав працівників у разі зміни власника підприємства, бізнесу чи їх частини; 11) Директива 2002/14/ЄС Європейського Парламенту і Ради від 11 березня 2002 р. про встановлення загальних правил інформування та консультації працівників Європейського Співтовариства – Спільної декларації Європейського Парламенту, Ради та Комісії про представництво працівників; 12) Директива 2003/41/ЄС Європейського Парламенту та Ради від 3 червня 2003 р. про діяльність установ трудового пенсійного забезпечення та нагляд за ними; 13) Директива Ради 2004/113/ЄС від 13 грудня 2004 р. про імплементацію принципів рівності чоловіків і жінок у доступі до товарів і надання послуг; 14) Директива Ради 2010/18/ЄС від 8 березня 2010 р. про імплементацію переглянутої рамкової угоди щодо батьківської відпустки, укладеної UNICE, СЕЕР і ETUC, та скасування Директиви 96/34/ЄС. Директиви є такими законодавчими актами ЄС, які вводяться безпосередньо через національне законодавство. Вони зобов'язують держави вжити заходів, спрямованих на досягнення визначених у ній цілей.

3. Транспозиція. Дана форма адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є доволі специфічною, тому вона й надалі в більшій мірі залишається на етапі розробки проєктів нормативно-правових актів, а не їх прийняття. Копіювання тексту законодавчих документів актів ЄС вітчизняним законодавцем фактично не здійснюється. Більш традиційними формами в даному контексті все ж є імплементація та уніфікація.

4. Координація. Прикладом координації соціального законодавства України до законодавства ЄС є укладення Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014<sup>348</sup>. Для соціальної сфери прийняття даної угоди має велике значення з огляду на те, що її положеннями встановлено наступні цілі: 1) покращення якості людського життя; 2) протистояння спільним викликам, зокрема глобалізації та демографічним змінам; 3) збільшення кількості та покращення якості робочих місць з гідними умовами праці; 4) сприяння розвитку соціальної та юридичної справедливості в контексті реформуванні ринку праці; 5) сприяння створенню на ринку праці таких умов, які б поєднували гнучкість та захищеність; 6) сприяння впровадженню активних заходів на ринку праці та підвищення ефективності служб зайнятості з метою задоволення потреб на ринку праці; 7) стимулювання розвитку ринків праці, що сприяють залученню малозабезпечених осіб; 8) зменшення обсягів неформальної економіки шляхом трансформації нелегальної зайнятості; 9) покращення рівня забезпечення охорони здоров'я та безпечних умов праці, зокрема шляхом проведення навчання і тренінгів з питань охорони здоров'я та безпеки праці, сприяння реалізації превентивних

<sup>348</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27.06.2014. *Офіційний вісник України* від 26.09.2014. № 75. Том 1. Стор. 83. Стаття 2125.

заходів, попередження ризиків великих аварій та управління токсичними хімічними речовинами, а також обмін доброю практикою та результатами досліджень у цій сфері; 10) посилення рівня соціального захисту та модернізації систем соціального захисту, зокрема щодо якості, доступності та фінансової стабільності; 11) скорочення бідності та посилення соціальної єдності; 12) забезпечення гендерної рівності та рівних можливостей для чоловіків та жінок у сфері зайнятості, освіти та навчання, економічної та суспільної діяльності, а також у процесі прийняття рішень; 13) подолання дискримінації в усіх її формах та проявах; 14) посилення можливостей соціальних партнерів та сприяння соціальному діалогу. Укладення даної угоди має на меті наближення українського законодавства, норм та стандартів до законодавства Європейського Союзу шляхом прийняття її положень та вчинення конкретних дій щодо вдосконалення внутрішнього законодавства.

5. Уніфікація. На сьогоднішній день однією з найбільш поширених форм адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є уніфікація. Прикладом уніфікованих нормативно-правових актів у досліджуваній сфері є конвенції Міжнародної організації праці: Рекомендація № 67 щодо забезпечення доходу 1944 р.<sup>349</sup>; Конвенція № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення 1952 р.<sup>350</sup>; Конвенція № 118 про рівноправність громадян країни та іноземців і осіб без громадянства в галузі соціального забезпечення 1962 р.<sup>351</sup>; Конвенція № 157 про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального

<sup>349</sup> Рекомендація щодо забезпечення доходу № 67 : Міжнародний документ від 12.05.1944 р. № 67. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_323](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_323) (дата звернення: 02.10.2018).

<sup>350</sup> Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення : Міжнародний документ від 28.06.1952 р. *Відомості Верховної Ради України* від 02.09.2016. № 36. Стор. 5.

<sup>351</sup> Конвенція про рівноправність громадян країни та іноземців і осіб без громадянства у галузі соціального забезпечення № 118 : Міжнародний документ від 28.06.1962 р. № 118. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_017](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_017) (дата звернення: 30.09.2018).

забезпечення 1982 р.<sup>352</sup>; Рекомендація № 167 щодо встановлення міжнародної системи забезпечення прав у галузі соціального забезпечення 1983 р.<sup>353</sup>. Кожен із перерахованих нормативно-правових актів упроваджений у національну правову систему, а також у національні правові системи низки європейських держав. Юридичні норми кожного з них є єдиними, тобто положення даних нормативно-правових актів у кожній із держав мають однаковий зміст. Внаслідок цього правові системи різних держав зближуються, а соціальне забезпечення здійснюється на основі в цілому аналогічних стандартів.

6. Гармонізація. По суті, гармонізація соціального законодавства України до законодавства ЄС розпочалась задовго до прийняття Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, від 27.06.2014 р.<sup>354</sup>. Тобто, фактично протягом усього періоду незалежності Україна за відсутності конкретних зобов'язань у цій сфері здійснювала гармонізацію свого законодавства з правом Євросоюзу без погодження з європейськими інтеграційними організаціями. Через це більшість вітчизняних нормативно-правових актів у соціальній сфері в тій чи іншій мірі гармонізовані із соціальним законодавством ЄС.

Тож можна резюмувати, що **на сьогодні формами адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є:**

1) апроксимація;

<sup>352</sup> Конвенція про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального забезпечення № 157 : Міжнародний документ від 21.06.1982 р. № 157. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_012](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_012) (дата звернення: 03.10.2018).

<sup>353</sup> Рекомендація щодо встановлення міжнародної системи забезпечення прав у галузі соціального забезпечення № 167 : Міжнародний документ від 20.06.1983 № 167. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_277](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_277) (дата звернення: 28.09.2018).

<sup>354</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27.06.2014. *Офіційний вісник України* від 26.09.2014. № 75. Том 1. Стор. 83. Стаття 2125.

- 2) імплементація;
- 3) координація;
- 4) уніфікація;
- 5) гармонізація.

Підсумовуючи здійснене дослідження, дійдемо висновку, що на сьогодні адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС здійснюється активно та різносторонньо. Проаналізувавши форми такої адаптації, ми схилиємось до думки, що Україною виконуються взяті зобов'язання в зазначеній сфері. Єдиною формою, яка в значно меншій мірі представлена, у порівнянні з іншими, є транспозиція. Втім, активне застосування інших форм нівелює негативні наслідки такого стану. Звернемо увагу на те, що уніфікація та гармонізація є найбільш поширеними формами, і їх застосування відбувається регулярно протягом усього періоду незалежності України.

### 3.3 Інституційні засади адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*

Євроінтеграція є вибором українського народу, який ґрунтується на усвідомленні європейської ідентичності та спільності з європейськими народами та водночас є каталізатором реформ, в основі яких перебувають демократичні цінності й соціальна справедливість. Однією з основних умов євроінтеграції України було і залишається досягнення належного рівня зближення та узгодженості українського законодавства з правовою системою Європейського Союзу, а в контексті соціальної політики – належне забезпечення прав людини, поваги до цінності її життя і здоров'я, а також соціально-економічне забезпечення на рівні європейських стандартів. Як важливий напрям євроінтеграції європейські стандарти мають бути закріплені в нормах вітчизняних правових

актів, а вітчизняна мова права повинна бути універсалізована, унаслідок чого одні й ті самі правові явища мають розумітись однаково в Україні та інших європейських державах.

Поштовхом для утвердження євроінтеграції як зовнішньополітичного пріоритету і ключової мети держави стало укладення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року<sup>355</sup>, в якій, зокрема, було визначено пріоритетні сфери адаптації законодавства України до законодавства ЄС та спрямовано курс зовнішньої політики до наближення вітчизняного законодавства з європейськими аналогами. З того моменту євроінтеграція сформувалась у нашій державі як зовнішньополітичний пріоритет і ключова мета, що в тому числі вимагає утвердження верховенства права, закріплення пріоритету прав і свобод людини, реформування системи органів публічної влади тощо. Втім, протягом періоду незалежності України законодавцю так і не вдалось регламентувати соціальну сферу таким чином, щоб вона відповідала кращим європейським зразкам.

Актуальність дослідження інституційних засад адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* полягає в тому, що ефективність реалізації євроінтеграційних прагнень значною мірою залежить від виконання Україною зобов'язань щодо планомірного узгодження, зближення та пристосування нормативно-правових актів з європейськими стандартами правового регулювання окремих видів суспільних відносин та правової регламентації пріоритетних сфер, до яких, безумовно, належить і соціальна. Оскільки адаптація законодавства потребує консолідації зусиль широкого спектру уповноважених суб'єктів, особлива увага традиційно приділяється збалансованості відповідного інституційного механізму, а соціальна сфера була і залишається

<sup>355</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України* від 29.06.2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

однією з пріоритетних у контексті вдосконалення законодавства та запозичення позитивного зарубіжного досвіду.

Останнім часом у вітчизняній науці окреслилася тенденція дослідження проблем інституційно-правового забезпечення адаптації національного законодавства до *acquis communautaire*. Окремі аспекти зазначеної проблеми висвітлювались у працях правників, зокрема, таких як: В.М. Бестачастний, Н.Б. Болотіна, І.З. Брацук, О.В. Головенко, С.В. Грищак, О.О. Губанов, С.В. Істомін, Т.О. Коломоець, М.Г. Кравченко, О.Л. Кучма, П.М. Лисенко, О.І. Миколенко, В.Ф. Москаленко, Н.М. Мужикова, Н.М. Пархоменко, О.В. Прилипчук, О.С. Проневич, І.С. Сахарук, О.В. Тищенко, О.А. Телічко, О.Б. Чорномаз, М.М. Шумило тощо. Водночас аналіз їх наукового доробку дає підстави стверджувати про відсутність комплексного підходу до осмислення специфіки функціонування інституційного механізму адаптації законодавства в соціальній сфері та перспектив його удосконалення. Тому цілісне та об'єктивне уявлення про сучасний стан інституційного забезпечення адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* на сьогодні відсутнє.

У науковій літературі поняття інституційних засад розуміється по-різному. Так, І.В. Чикало, досліджуючи інституційне забезпечення функціонування ринку землі в Україні, робить висновок, що його складає велика кількість елементів: інституційно-правове, інституційно-організаційне та інституційно-кадрове забезпечення, підсистеми, інститути, інституції, механізми реалізації, важелі та інструменти впливу тощо<sup>356</sup>. Такий підхід є допустимим при аналізі інституційного забезпечення певних правовідносин. Беручи до уваги саме інституційні засади, з даної позиції можна зробити висновок, що ними є нормативно-правові акти, які врегульовують певний правовий механізм, встановлюють основні принципи та механізми, а також державні органи, що

<sup>356</sup> Чикало І. Інституційне забезпечення функціонування ринку землі в Україні. *Економіст*. 2013. № 3. С. 30.

координують його функціонування. Схожим чином розглядає сутність інституційних засад І.В. Валентюк, яка при дослідженні інституційного забезпечення розвитку територій України виділяє наступні інституційні засади: наявність відповідних державних органів та громадських організацій, закони, норми, правила, стандарти<sup>357</sup>. Тобто, у цілому, сутність інституційних засад розглядається аналогічно до попередньої проаналізованої нами позиції – з метою здійснення інституційного забезпечення необхідними є державні органи та правила поведінки, санкціоновані державою.

Досліджуючи інститут адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*, автор приходить до висновку, що його інституційними засадами є:

1. Державні органи, створені для координації функціонування механізму адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*;

2. Акти національного законодавства, акти міжнародного законодавства, міжнародні договори та угоди України та Європейського співтовариства, які закріплюють основні стандарти, принципи, правила європейського соціального законодавства, а також його адаптації до вітчизняних умов.

Як нами було зазначено вище, розбудова вітчизняного механізму адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* фактично розпочалась з укладення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами від 14 червня 1994 року<sup>358</sup>, яка набула чинності 1 березня 1998 року. Так, вже в статті 1 Угоди було зазначено, що однією з цілей встановлення партнерства

<sup>357</sup> Валентюк І., Сухенко В., Сич Н. Інституційне забезпечення розвитку територій України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2009. Вип. 4. С. 121.

<sup>358</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994 р. *Офіційний вісник України* від 29.06.2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

між Співтовариством і його державами-членами, з одного боку, та Україною, з іншого боку, є створення основ взаємовигідного соціального співробітництва. Очевидно, будь-яке співробітництво в соціальній сфері є ускладненим, якщо зміст актів внутрішнього законодавства держав суттєво відрізняється один від одного. Тож можна зробити висновок, що передумови адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* були закладені саме в цій статті. Стаття 25 даної Угоди була присвячена координації соціального забезпечення. Зокрема, встановлювалось, що сторонами укладено узгодження прийняти положення, необхідні для координації систем соціального забезпечення робітників в Україні та європейських державах. У частині 1 статті 51 Угоди було вперше актуалізовано проблему зближення того, що існує, та майбутнього законодавства України із законодавством Співтовариства шляхом установа «приблизної адекватності законів» у 16 пріоритетних для зміцнення економічних зав'язків сферах, деякі з яких мають відношення й до соціальної. Втім, про зближення національних соціальних законодавств мова прямо не йшла. Разом із тим у статті 71 Угоди врегульовувалось питання співробітництва в соціальній галузі. Таке співробітництво передбачалось доволі масштабним і поширювалось на сфери освіти, підготовки, сприяння в розробці заходів, досліджень, технічної допомоги, співпраці тощо. Аналіз даної угоди засвідчив, що в її положеннях прямо не передбачалось врегулювання механізму адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*, але були закладені основи співробітництва України з державами-членами ЄС із соціальних питань. Вказане співробітництво є неможливим без належного нормативно-правового забезпечення, тому встановлення відносин співпраці із зарубіжним державами потребувало адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*.

Після набуття чинності Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами



та їх державами-членами<sup>359</sup> у 1998 році Україна розпочала вживати заходи щодо адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу. Так, 12.06.1998 року Кабінетом Міністрів України було прийнято Постанову № 852 «Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу»<sup>360</sup>. Міністерство юстиції України було уповноважене здійснювати координацію діяльності міністерств, інших центральних органів виконавчої влади щодо забезпечення адаптації національного законодавства до законодавства ЄС, а також створення при ньому Міжвідомчої координаційної ради з адаптації законодавства України до законодавства ЄС, Центру порівняльного права, який шляхом еволюції в результаті трансформувався в урядовий орган державного управління в складі Міністерства юстиції України – Державний департамент з питань адаптації законодавства<sup>361</sup>. Втім, даний орган на сьогодні вже ліквідовано. Як відзначається в науковій літературі (зокрема, на цьому наголошує О.С. Проневич), у Постанову № 852 від 12.06.1998 значною мірою було імплементовано польську інституційну адаптаційну модель, яка передбачала покладання відповідальності за адаптацію законодавства на галузеві міністерства та інші центральні органи виконавчої влади й запровадження системи планування, координації та контролю за реалізацією відповідних заходів. Тому з липня 1999 року підготовка проектів нормативно-правових актів центральними органами

<sup>359</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994. *Офіційний вісник України* від 29.06.2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

<sup>360</sup> Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Постанова Кабінету Міністрів України від 12.06.1998 р. № 852. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-98-п> (дата звернення: 17.11.2018).

<sup>361</sup> Про утворення Державного департаменту з питань адаптації законодавства. Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2004 № 1742. *Офіційний вісник України* від 14.01.2005. № 52. Том 1. Стор. 297. Стаття 3447. Код акта 31152/2004.

виконавчої влади в обов'язковому порядку здійснювалася з урахуванням основних положень *acquis communautaire*, якщо предмет правового регулювання належить до пріоритетних сфер адаптації законодавства<sup>362</sup>. Тож дійдемо висновку, що в період із 1991 до 1999 року адаптація соціального законодавства України до *acquis communautaire* фактично не здійснювалась. У цей період інституційне забезпечення адаптації вітчизняного соціального законодавства до *acquis communautaire* характеризувалось наступними особливостями:

1) Україна розпочала вживати заходи щодо адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу шляхом укладення міжнародних угод, які в тому числі передбачали співпрацю України з державами Європейського Союзу в соціальній сфері;

2) приймались нормативно-правові передумови запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу;

3) створювались спеціальні органи, покликані координувати та забезпечувати адаптацію вітчизняного соціального законодавства до *acquis communautaire*;

4) встановлювався обов'язковий порядок врахування основних положень *acquis communautaire* центральними органами виконавчої влади при здійсненні підготовки проектів нормативно-правових актів.

Наступні роки в контексті інституційних засад адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* характеризувались, передусім, заснуванням нових органів, покликаних здійснювати та координувати даний процес. Так, у доволі стислі строки було засновано Національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС як консультативно-дорадчого органу

<sup>362</sup> Проневич О. С. Інституційні засади адаптації законодавства України до *acquis communautaire*: стан легального закріплення та перспективи вдосконалення. *Право і Безпека*. 2016. № 3. С. 34.

при Президентові України<sup>363</sup>, Державну раду з питань європейської та євроатлантичної інтеграції<sup>364</sup>, а також відбулось запровадження інституту Уповноваженого України з питань європейської та євроатлантичної інтеграції<sup>365</sup>. Втім, жоден із зазначених органів вже не функціонує на сьогодні, що свідчить про невиконання ними завдань адаптації законодавства України до *acquis communautaire*. Як відзначає з даного приводу О.С. Проневич, дані органи не виконали поставлені перед ними завдання через відсутність чіткого стратегічного бачення цілей, пріоритетів і перспектив адаптації, низьку інституційну спроможність центральних органів виконавчої влади, недофінансування тощо<sup>366</sup>. Саме тому, як наслідок, підходи до організації адаптації законодавства України до *acquis communautaire* були змінені, а усі вищезазначені органи ліквідовані.

Згодом було прийнято Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу від 21.11.2002 № 228-IV<sup>367</sup>, яка була сформована, виходячи з довгострокових пріоритетів соціального розвитку країни. Із врахуванням попередніх невдач, було прийнято Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004

<sup>363</sup> Про Національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Указ Президента України від 30.08.2000 № 1033/2000. *Офіційний вісник України* від 15.09.2000. № 35. Стор. 12. Стаття 1481. Код акта 16607/2000.

<sup>364</sup> Про Державну раду з питань європейської і євроатлантичної інтеграції України : Указ Президента України від 30.08.2002 № 791/2002. *Офіційний вісник України* від 20.09.2002. № 36. Стор. 3. Стаття 1676. Код акта 23178/2002.

<sup>365</sup> Питання Уповноваженого України з питань європейської інтеграції : Указ Президента України від 26.11.2001 № 1146/2001. *Офіційний вісник України* від 14.12.2001. № 48. Стор. 13. Стаття 2135. Код акта 20573/2001.

<sup>366</sup> Проневич О. С. Інституційні засади адаптації законодавства України до *acquis communautaire*: стан легального закріплення та перспективи вдосконалення. *Право і Безпека*. 2016. № 3. С. 34.

<sup>367</sup> Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Закон України від 21.11.2002 № 228-IV. *Офіційний вісник України*. 2002. № 50. Ст. 2233.

№ 1629-IV<sup>368</sup>, який зберігає свою чинність і на сьогодні, і який, по суті, ознаменував зміну законодавчого підходу до адаптації законодавства України до *acquis communautaire*. Для забезпечення його реалізації було створено новий уповноважений центральний орган виконавчої влади, покликаний здійснювати координацію із забезпечення адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу – Координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу<sup>369</sup>. Таким чином, в Україні станом на 2004 рік було прийнято нормативно-правову основу адаптації законодавства України до *acquis communautaire* та створено державні інститути, покликані здійснювати її реалізацію, які функціонують із деякими змінами і до сьогодні. Розглядаючи в даному контексті соціальний аспект таких змін, дійдемо висновку, що на той момент адаптація соціального законодавства України до *acquis communautaire* не розглядалась вітчизняним законодавцем окремо, оскільки перед ним було поставлено завдання налагодити функціонування всього механізму імплементації європейських стандартів у вітчизняну правову систему. Тому в нормативно-правових актах, які приймалися, не йшлося про виділення певних пріоритетних сфер для адаптації законодавства України до *acquis communautaire*. Так само спеціальні державні інститути, які створювались у цей період, не мали галузевої спрямованості, а їхня діяльність була загальнодержавною.

Таким чином, зробимо висновок, що в період із 1999 до 2004 року інституційне забезпечення адаптації вітчизняного соціального законодавства до *acquis communautaire* характеризувалось наступними особливостями:

<sup>368</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 16.07.2004. № 29. Стаття 367.

<sup>369</sup> Про Міжвідомчу координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р. № 417. URL: <https://www.kmu.gov.ua/ua/npas/5505742> (дата звернення: 20.11.2018).

1) було прийнято законодавство про адаптацію законодавства України до законодавства Європейського Союзу, яке є чинним і донині;

2) у даний період активно створювались та ліквідовувались різноманітні державні інститути, покликані координувати адаптацію законодавства України до законодавства Європейського Союзу;

3) інституційне забезпечення адаптації вітчизняного законодавства до *acquis communautaire* не мало галузевий характер і було однаковим для соціальної та інших сфер;

4) як наслідок наведених процесів, в Україні було сформовано збалансований та легальний інституційний механізм адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, який поширювався, у тому числі, на соціальну сферу.

Із 2004 року розпочався сучасний етап адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*, оскільки на той момент були сформовані фактично всі чинні інституційні засади адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*. Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 № 1629-IV<sup>370</sup> все ще залишається чинним, втім, як відзначає О.С. Проневич, впродовж 2014–2016 років національний інституційний механізм адаптації законодавства було суттєво скориговано<sup>371</sup>. Так, привертає увагу прийняття 13.08.2014 року Кабінетом Міністрів України Постанови № 346 «Про Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції»<sup>372</sup>, згідно з якою почав функціонувати окремий струк-

турний підрозділ Секретаріату Кабінету Міністрів України – Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. Передбачено, що дана Постанова в майбутньому втратить чинність, втім, конкретні строки на сьогодні не встановлені, тож її положення все ще врегульовують діяльність даного органу. Так, основними завданнями Урядового офісу є забезпечення діяльності у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції Кабінету Міністрів України, Прем'єр-міністра України та Віце-прем'єр-міністра України, до компетенції якого віднесено питання європейської та євроатлантичної інтеграції, зокрема щодо координації діяльності органів виконавчої влади з розроблення та здійснення заходів, пов'язаних із європейською та євроатлантичною інтеграцією; планування, проведення моніторингу та оцінки ефективності та результативності виконання таких завдань; координації діяльності органів виконавчої влади з розроблення проектів законодавчих та інших нормативно-правових актів, пов'язаних із європейською та євроатлантичною інтеграцією; удосконалення системи та механізму координації діяльності органів виконавчої влади у сфері європейської та євроатлантичної інтеграції. Окрім цього, шляхом прийняття Кабінетом Міністрів України постанов, децю змінилась компетенція уряду та Міністерства юстиції України у сфері адаптації законодавства, внаслідок чого Кабінет Міністрів України як вищий орган у системі органів виконавчої влади сконцентрував увесь спектр повноважень, а Міністерство юстиції України фактично було позбавлено статусу уповноваженого центрального органу виконавчої влади у сфері адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. Як наслідок, Міністерство юстиції України було фактично позбавлено повноважень у сфері адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*, як і законодавства будь-яких інших галузей. Фактично окремі повноваження залишились у Департаменту міжнародного права Міністерства юстиції України. Вони пов'язані із здійсненням правової експертизи проектів нормативно-

<sup>370</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 16.07.2004. № 29. Стаття 367.

<sup>371</sup> Проневич О. С. Інституційні засади адаптації законодавства України до *acquis communautaire*: стан легального закріплення та перспективи вдосконалення. *Право і Безпека*. 2016. № 3. С. 36.

<sup>372</sup> Про Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції. Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 346. *Офіційний вісник України* від 26.08.2014. № 66. Стор. 67. Стаття 1847. Код акта 73586/2014.

правових актів; забезпеченням співробітництва з міжнародними організаціями, членом яких є Україна; здійсненню експертизи щодо відповідності зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу відомчих нормативно-правових актів; здійсненню перекладів з англійської мови на українську та з української на англійську документів, необхідних для забезпечення виконання завдань, покладених на Департамент<sup>373</sup>. Втім, даний обсяг на сьогодні є значно вужчим, ніж раніше.

Також варто звернути увагу на те, що в межах підписаного меморандуму науковий колектив Центру адаптації законодавства України до законодавства ЄС, створений із метою проведення науково-дослідної роботи на базі юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, надавав наукові висновки та брав участь в аналізі законопроектів вітчизняного соціального законодавства при їх адаптації до *acquis communautaire*.

Тож на сучасному етапі інституційне забезпечення адаптації вітчизняного соціального законодавства до *acquis communautaire* характеризується наступними особливостями:

1) правове регулювання адаптації вітчизняного соціального законодавства до *acquis communautaire* все ще здійснюється Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 № 1629-IV<sup>374</sup>;

2) протягом 2014–2016 років національний інституційний механізм адаптації законодавства було суттєво скориговано, зокрема у частині створення нових інституцій, там відбулися

зміни обсягу повноважень інституційних засад, що вже тривалий час функціонують.

Тож на основі здійсненого дослідження підсумуємо склад і сутність інституційних засад адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*.

Як нами вже відзначалось, нормативно-правову засаду становить, передусім, Закон України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 № 1629-IV<sup>375</sup>, численні підзаконні нормативно-правові акти, прийняті для його виконання, міжнародні договори та угоди України і Європейського Союзу, у тому числі, Угода про асоціацію<sup>376</sup>. При цьому відзначимо, що законодавство про адаптацію вітчизняного соціального законодавства до *acquis communautaire* має загальний характер. Тобто, відповідні нормативно-правові акти приймаються не лише з метою вдосконалення соціальної сфери. У даному контексті соціальна сфера є однією з тих, які вдосконалюються на основі права Європейського Союзу.

Щодо державних органів, які здійснюють та координують функціонування механізму адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*, відзначимо роль Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України, Міністерства юстиції України, Міністерства соціальної політики України та Координаційної ради з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу.

Так, Верховна Рада України є єдиним органом законодавчої влади в Україні, а отже саме вона уповноважена забезпечувати ухвалення законів на виконання зобов'язань України у сфері

<sup>373</sup> Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228. *Офіційний вісник України* від 15.07.2014. № 54. Стор. 88. Стаття 1455. Код акта 73125/2014.

<sup>374</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 16.07.2004. № 29. Стаття 367.

<sup>375</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 16.07.2004. № 29. Стаття 367.

<sup>376</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27.06.2014. *Офіційний вісник України* від 26.09.2014. № 75. Том 1. Стор. 83. Стаття 2125.

адаптації соціального законодавства, а також здійснювати правову експертизу внесених законопроектів на відповідність *acquis communautaire*. Звернемо увагу на те, що координацію діяльності у сфері адаптації законодавства здійснює профільний Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції. Інструментом реалізації його повноважень у сфері адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* є законодавча діяльність, а саме прийняття таких актів соціального законодавства, які відповідають положенням *acquis communautaire*.

Кабінет Міністрів України є вищим органом у системі органів виконавчої влади, тож роль даного органу полягає, передусім, у забезпеченні виконання державних програм адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*. Інструментом реалізації його повноважень у сфері адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* є прийняття підзаконних нормативно-правових актів, які передбачають створення спеціальних інституцій для здійснення такої діяльності (Міжвідомча координаційна рада з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції тощо), а також визначення порядку їх функціонування з метою досягнення кінцевої мети адаптації.

Міністерство юстиції України, згідно з чинним законодавством, є спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади у сфері адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу<sup>377</sup>. Тож на сьогодні даний орган фактично забезпечує реалізацію політики у сфері адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*, а також здійснює інші, передбачені чинним законодавством, функції. У його складі

<sup>377</sup> Питання організації виконання Закону України "Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу" : Указ Президента України від 21.08.2004 № 965/2004. *Офіційний вісник України* від 17.09.2004. № 35. Стор. 41. Стаття 2331. Код акта 29928/2004.

функціонує Департамент міжнародного права Міністерства юстиції України, до завдань якого серед іншого віднесено здійснення правової експертизи проектів нормативно-правових актів щодо відповідності Конституції, законам та іншим нормативно-правовим актам України, а також міжнародним договорам України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України; забезпечення співробітництва з міжнародними організаціями, членом яких є Україна та відповідальність за виконання зобов'язань перед якими покладено на Мін'юст; здійснення експертизи щодо відповідності зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу відомчих нормативно-правових актів тощо<sup>378</sup>. Логічним є висновок, що усі перераховані повноваження стосуються і адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*. Отже, інструментами реалізації повноважень Міністерства юстиції України у сфері адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* на сьогодні є правова експертиза актів соціального законодавства України на предмет їх відповідності положенням європейського законодавства, а також співробітництво з міжнародними організаціями у питаннях соціального законодавства.

Координаційна рада з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу забезпечує взаємодію органів державної влади та недержавних інституцій під час виконання Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, а також формулює пропозиції щодо розвитку співробітництва з Європейським Союзом у сфері адаптації соціального законодавства<sup>379</sup>. Всі її функції впливають фактично з назви даного органу – він здійснює координацію

<sup>378</sup> Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228. *Офіційний вісник України* від 15.07.2014. № 54. Стор. 88. Стаття 1455. Код акта 73125/2014.

<sup>379</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 16.07.2004. № 29. Стаття 367.



процедур адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*. Із координацією пов'язані і всі інструменти реалізації повноважень Ради в даній сфері – утворення консультаційних та експертних комісій, робочих груп; отримання інформації, документів та матеріалів; аналітична діяльність на основі такої інформації тощо.

Міністерство соціальної політики України, згідно з відповідним Положенням<sup>380</sup>, є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в соціальній сфері. У частині 4 Положення встановлено, що до компетенції даного органу відноситься участь у здійсненні заходів щодо адаптації законодавства України до законодавства ЄС у межах повноважень. Втім, у порівнянні з попередніми виділеними органами, такі повноваження є більшою мірою консультативними. Даний орган бере участь, втім, не здійснює безпосередньо адаптацію соціального законодавства України до *acquis communautaire*. Тобто, інструмент реалізації його повноважень у сфері адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* – це консультативна участь, яка проте не є ключовою для даного механізму.

Таким чином, у процесі дослідження нами встановлено, що інституційні засади адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire* являють собою сукупність законів України, підзаконних нормативно-правових актів, міжнародних договорів і угод України та Європейського Союзу, а також державних органів, що забезпечують функціонування даного інституту. Фактично адаптація соціального законодавства України до *acquis communautaire* здійснюється, починаючи з перших років після проголошення Україною незалежності. Державою було взято курс до євроінтеграції та розпочалось тісне співробітництво з Європейським співтовариством. Чинні інституційні засади адаптації

<sup>380</sup> Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 р. № 423. *Офіційний вісник України* від 07.07.2015. № 51. Стор. 52. Стаття 1655. Код акта 77475/2015.

соціального законодавства України до *acquis communautaire* були фактично сформовані станом на 2004 рік. Тож на сьогодні усі положення соціального законодавства України приймають у відповідності до європейського законодавства.

### 3.4 Контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу

Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 № 1629-IV<sup>381</sup> метою адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу встановлено розвиток національного законодавства в напрямі його зближення із законодавством ЄС та забезпечення високого рівня підготовки в Україні проектів актів законодавства. Соціальна сфера законодавства в даному нормативно-правовому акті не визначена як пріоритетна, втім, зрозуміло, що виходячи з основних принципів Європейського Союзу, без адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є неможливою інтеграція України в європейський соціально-економічний простір.

Так, у 2018 році Верховна Рада України прийняла 158 законодавчих актів<sup>382</sup>. Зі свого боку, у 2016 році парламент успішно проголосував 212 проектів законів, а у 2017 році – 174<sup>383</sup>. У таких умовах

<sup>381</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Стаття 367.

<sup>382</sup> Скільки законів ухвалила Верховна Рада у 2018 році: Парубій назвав кількість : веб-ресурс «24 канал». URL: [https://24tv.ua/skilki\\_zakoniv\\_uhvalila\\_verhovna\\_rada\\_u\\_2018\\_rotsi\\_parubiy\\_nazvav\\_kilkist\\_n1088265](https://24tv.ua/skilki_zakoniv_uhvalila_verhovna_rada_u_2018_rotsi_parubiy_nazvav_kilkist_n1088265) (дата звернення 06.08.2019).

<sup>383</sup> 3,5 роки Верховної Ради. Що зробили депутати за 3,5 роки в парламенті? : веб-ресурс «Громадянська мережа Опора». URL: <https://www.longread.oporaua.org/try-z-polo-vupoju-roky-vr> (дата звернення 06.08.2019).

важливо, щоб кожен із законодавчих актів відповідав задекларованому напряму зближення із законодавством Європейського Союзу. Проте, враховуючи загальну чисельність нормативно-правових актів, які щорічно приймаються законодавчим органом нашої держави, проблематично забезпечити перевірку кожного з них на відповідність європейським стандартам. Тому необхідною умовою прийняття соціального законодавства в сучасних умовах є забезпечення контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів праву Європейського Союзу.

Питання адаптації законодавства України до законодавства ЄС, у тому числі й соціального, а також контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу досліджувались такими науковцями, як: Н.Б. Болотіна, І.З. Брацук, С.В. Грищак, В.В. Зелінська, С.В. Істомін, М.Г. Кравченко, П.М. Лисенко, В.Ф. Москаленко, Н.М. Мужикова, О.А. Музика-Стефанчук, Н.М. Пархоменко, О.В. Прилипчук, О.С. Проневич, В.Ф. Пузирний, П.М. Рабинович, О.В. Тищенко, І.С. Сахарук, Л.А. Семиног, Г.О. Слабкий, О.Ф. Черномаз, Л.А. Шевченко, М.М. Шумило тощо. При цьому щодо питання контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу, окремі аспекти є належним чином дослідженими. Проте, враховуючи, що комплексні дослідження даного питання на сьогодні відсутні, актуально проаналізувати питання контролю через призму діяльності усіх органів, які його здійснюють.

Серед цілей даної статті нами виділено наступні:

1) аналіз чинного соціального законодавства України та наукової літератури на предмет того, яким чином здійснюється контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу;

2) визначення переліку органів, які здійснюють контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу;

3) встановлення того, яку діяльність здійснюють ці органи під час здійснення контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу;

4) аналіз проблем забезпечення контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу.

У науковій літературі контроль визначається як система спостереження та перевірки відповідності функціонування об'єкта прийнятим управлінським рішенням: законам, планам, нормам, стандартам, правилам, наказам, виявлення допущених відхилень і визначення шляхів їх усунення<sup>384</sup>. Тобто, під контролем за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу варто розуміти таку перевірку, і в разі виявлення допущених відхилень від принципів та стандартів європейського права – визначення шляхів усунення таких недоліків.

Як зазначається в навчальному посібнику «Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС», механізм перевірки проектів нормативно-правових актів на відповідність праву Європейського Союзу складається з 2-х стадій:

1. Оцінка відповідності розробником проекту;
2. Перевірка відповідності органом, що координує адаптацію<sup>385</sup>.

Автори цієї концепції не розділяють механізм перевірки проектів нормативно-правових актів на відповідність праву Європейського Союзу за галузевим принципом, а тому можна зробити висновок про те, що перевірка проектів нормативно-правових актів

<sup>384</sup> Остапенко О. І. Стандартизація, якість продукції, метрологія, сертифікація в системі адміністративного права: навч. посіб. Львів: б. в., 2011. С. 8.

<sup>385</sup> Мужикова Н. М., Пузирний В. Ф., Семиног Л. А. Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС : навч. посіб. Сіверський інститут регіональних досліджень. Чернігів: Деснянська правда, 2007. С. 28.

соціального законодавства на відповідність праву Європейського Союзу також складається із цих стадій.

На першому етапі контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу здійснює сам автор законопроекту. Згідно зі статтею 93 Конституції України<sup>386</sup> право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить народним депутатам України, Кабінету Міністрів України, Президентові України. Отже, спочатку перевірку проектів нормативно-правових актів соціального законодавства на відповідність праву Європейського Союзу здійснюють самі Президент України, народні депутати України та розробники проектів у межах Кабінету Міністрів України як суб'єкти законодавчої ініціативи та автори відповідних проектів соціальних законів.

Проте вже на другому етапі в процедуру вступають спеціальні суб'єкти, які й здійснюють контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу. Саме під час перевірки відповідності органом, що координує адаптацію нормативно-правових актів України праву Європейського Союзу, і відбувається реалізація функції контролю.

Так, першим із суб'єктів законодавчої ініціативи є народні депутати України. Законодавча експертиза усіх поданих на розгляд Верховної Ради законопроектів здійснюється Комітетом Верховної Ради України з питань європейської інтеграції. Для даного органу в сучасних умовах важливо, щоб ті законодавчі акти, які ним розробляються, відповідали праву Європейського Союзу, тому в його структурі і було утворено таку структурну одиницю. Виходячи з аналізу норм Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 № 1861-VI<sup>387</sup>, Комітет Верховної Ради України з питань

європейської інтеграції має право: 1) здійснювати експертизу на відповідність законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та надати відповідний експертний висновок (відповідно до статті 93 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 № 1861-VI<sup>388</sup>); 2) направляти законопроекти до Кабінету Міністрів України для здійснення експертизи на предмет їх відповідності нормам, принципам, цілям та завданням Угоди (відповідно до статті 103 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України» від 10.02.2010 № 1861-VI<sup>389</sup>). Проте, незважаючи на обов'язковість проходження такої експертизи, урахування висновків Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції не є обов'язковим для подальшого розгляду законопроекту, тож депутати можуть ними знехтувати. Наприклад, згідно з інформацією, оприлюдненою на веб-сайті Комітету з питань європейської інтеграції, лише 170 проектів законів Верховної Ради VIII скликання пройшли експертизу в Комітеті. При цьому, як нами було встановлено раніше, лише у 2018 році Верховна Рада України прийняла 158 законодавчих актів<sup>390</sup>. Тобто, загальна кількість проектів законів, які пройшли експертизу в Комітеті Верховної Ради України з питань європейської інтеграції за 5 років діяльності Верховної Ради VIII скликання, у середньому не перевищує кількості прийнятих законів у межах одного року її законодавчої діяльності.

В.В. Зелінська та Л.А. Шевченко звертають увагу на те, що популярною також є практика використання Верховною Радою скороченої процедури розгляду законопроектів, яка дозволена статтею 101 Закону України «Про Регламент Верховної Ради України»

<sup>388</sup> Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14-15. № 16-17. Ст. 133.

<sup>389</sup> Там само.

<sup>390</sup> Скільки законів ухвалила Верховна Рада у 2018 році: Парубій назвав кількість : веб-ресурс «24 канал». URL: [https://24tv.ua/skilki\\_zakoniv\\_uhvalila\\_verhovna\\_rada\\_u\\_2018\\_rotsi\\_parubiy\\_nazvav\\_kilkist\\_n1088265](https://24tv.ua/skilki_zakoniv_uhvalila_verhovna_rada_u_2018_rotsi_parubiy_nazvav_kilkist_n1088265) (дата звернення 06.08.2019).

від 10.02.2010 № 1861-VI<sup>391</sup>. У такому разі законотворці користуються правом Президента чи Верховної Ради визначити законопроект як невідкладний та, по суті, унеможливають проведення його всесторонньої та якісної експертизи Комітетом Верховної Ради України з питань європейської інтеграції. Дослідниці звертають увагу на те, що більшість законів, прийнятих Верховною Радою VIII скликання та схвалених Президентом, розглядалися з використанням скороченої процедури. Автори дослідження «Як забезпечити належну євроінтеграційну експертизу у вітчизняному законодавчому процесі?» користуються статистикою до 2015 року, і на той момент частка законопроектів, прийнятих за скороченою процедурою, становила 68%, проте зрозуміло, що суттєвих змін у подальші роки не відбулось<sup>392</sup>. Отже, незважаючи на те, що, по суті, роль Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції полягає в перевірці на відповідність праву Європейського Союзу, чинним законодавством це не визначено як обов'язкова умова прийняття законодавчого акту. Тому є висока вірогідність того, що не всі проекти законів соціального законодавства, прийняті за останніх 5 років, відповідають принципам та стандартам європейського права.

Також варто враховувати те, що Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції перевіряє на відповідність праву Європейського Союзу усі проекти законів, зареєстровані в органі законодавчої влади нашої держави. Тобто, враховуючи, що право законодавчої ініціативи у Верховній Раді України належить народним депутатам України, Кабінету Міністрів України, Президентові України, Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції є суб'єктом контролю за відпо-

<sup>391</sup> Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14-15. № 16-17. Ст. 133.

<sup>392</sup> Шевченко Л., Зелінська О. Як забезпечити належну євроінтеграційну експертизу у вітчизняному законодавчому процесі? (Policy Paper). Київ : Європейський інформаційно-дослідницький центр, 2015. С. 17.

відністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу відносно кожного суб'єкта законодавчої ініціативи.

Отже, зробимо наступні висновки щодо специфіки **ролі Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції як суб'єкта контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу**:

1) функція контролю Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції реалізується шляхом законодавчої експертизи поданих на розгляд Верховної Ради проектів законів соціального законодавства;

2) Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції здійснює законодавчу експертизу всіх проектів законів соціального законодавства, у тому числі й тих, ініціаторами яких є Кабінет Міністрів України та Президент України;

3) висновки Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції не є обов'язковими для подальшого розгляду законопроекту, тож депутати можуть ними знехтувати і, як наслідок, проект закону соціального законодавства може бути прийнятий без урахування його невідповідності принципам та стандартам європейського права;

4) досить популярною серед народних депутатів України є скорочена процедура розгляду законопроектів, яка дозволяє обійти експертизу поданих на розгляд Верховної Ради проектів законів соціального законодавства на відповідність принципам та стандартам європейського права.

Усе вищезазначене свідчить про те, що Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції є суб'єктом контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу відносно усіх суб'єктів законотворчої діяльності, у тому числі й Кабінету Міністрів України та Президента України. Але при цьому все



ще існують законодавчі передумови, які ускладнюють реалізацію ним функції контролю відносно усіх проектів законодавства України, у тому числі й в соціальній сфері.

У Регламенті Кабінету Міністрів України<sup>393</sup> передбачено, що Проекти постанов підлягають опрацюванню з урахуванням *acquis communautaire*. Так, згідно зі статтею 35, проект постанови Кабінету Міністрів, а також проект розпорядження Кабінету Міністрів про схвалення концепції реалізації державної політики у відповідній сфері (у тому числі й соціальній), концепції державної цільової програми та концепції закону підлягає опрацюванню на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правовим, та з урахуванням права Європейського Союзу (*acquis communautaire*). Тобто, як нами зазначалось раніше, на першому етапі сам розробник проекту нормативно-правових актів соціального законодавства України має встановити джерела права Європейського Союзу, що регулюють правовідносини, аналогічні тим, які планується врегулювати проектом акту; наявність зобов'язань України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правових, щодо предмета правового регулювання проекту акту; наявність програмних документів у сфері європейської інтеграції з предмета, що регулюється проектом акту. Результати опрацювання проекту акту Кабінету Міністрів на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції та праву Європейського Союзу (*acquis communautaire*) відображаються розробником у довідці<sup>394</sup>. Тобто, на першому етапі механізму перевірки проектів нормативно-правових актів соціального законодавства на відповідність праву Європейського Союзу, які ініціюються Кабінетом Міністрів України, контроль за відповідністю проектів нормативно-право-

<sup>393</sup> Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950. *Офіційний вісник України*. 2007. № 54. Стор. 21. Стаття 2180. Код акта 40517/2007.

<sup>394</sup> Там само.

вих актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу здійснюється його автором.

Раніше серед прав Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції нами було відзначено його право направляти законопроекти до Кабінету Міністрів України для здійснення експертизи на предмет їх відповідності нормам, принципам, цілям та завданням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони<sup>395</sup>. Так, для контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу, суб'єктом законодавчої ініціативи, яким є Кабінет Міністрів України, також створено спеціальну структурну одиницю. Урядовий офіс з питань європейської інтеграції (а згодом перейменовано в Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України) було створено Кабінетом Міністрів України в 2014 році передусім із метою удосконалення роботи з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони<sup>396</sup>. Як наслідок, саме офіс сьогодні забезпечує відповідність законодавства України праву Європейського Союзу, але виключно урядових законопроектів, які подаються до парламенту. У частині 3 статті 35 Регламенту Кабінету Міністрів України<sup>397</sup> визначено, що організаційне, експертно-аналітичне та інформаційне забезпечення опрацювання проекту акту Кабінету Міністрів

<sup>395</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27.06.2014. *Офіційний вісник України*. 2014. № 75. Том 1. Стор. 83. Стаття 2125.

<sup>396</sup> Там само.

<sup>397</sup> Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 р. № 950. *Офіційний вісник України*. 2007. № 54. Стор. 21. Стаття 2180. Код акта 40517/2007.



на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правовим, та праву Європейського Союзу (*acquis communautaire*) здійснюється Урядовим офісом координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України. Тобто, роль Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України у забезпеченні відповідності проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу полягає в тому, що він є органом, який здійснює контроль за відповідністю тих проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу, які розробляються Кабінетом Міністрів України та подаються до Верховної Ради України. При цьому Урядовий офіс з питань європейської інтеграції перевіряє ті проекти нормативно-правових актів соціального законодавства, які вже були опрацьовані самим розробником.

**Отже, роль Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України як суб'єкта контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу є наступною:**

1) Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України забезпечує відповідність проекту нормативно-правового акту соціального законодавства України праву Європейського Союзу, але виключно урядових законопроектів, які подаються до парламенту після забезпечення відповідності проекту нормативно-правового акту соціального законодавства України його розробником;

2) функція контролю реалізовується шляхом організаційного, експертно-аналітичного та інформаційного забезпечення опрацювання проекту акту соціального законодавства на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правовим, та праву Європейського Союзу;

3) експертиза законопроектів, направлених Комітетом Верховної Ради України з питань європейської інтеграції, на предмет їх відповідності нормам, принципам, цілям та завданням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

Таким чином, Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України з однієї сторони здійснює контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу, які розробляються самим Кабінетом Міністрів України, але при цьому здійснює співпрацю з Комітетом Верховної Ради України з питань європейської інтеграції, чим має вплив на усі проекти нормативно-правових актів соціального законодавства України, зареєстровані в органі законодавчої влади нашої держави.

Автори навчального посібника «Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС» підкреслюють роль ще одного органу при здійсненні контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів законодавства України (у тому числі й соціального), які розробляються Кабінетом Міністрів України, праву Європейського Союзу – Міністерства юстиції України. Так, автори звертають увагу на те, що функція Міністерства юстиції України полягає в експертизі проекту нормативно-правового акту соціального законодавства та підготовці експертного висновку щодо відповідності проекту постанови *acquis communautaire* за встановленою формою<sup>398</sup>. Але при цьому варто враховувати, що з моменту написання цієї роботи повноваження Міністерства юстиції України неодноразово змінювались. У чинному Положенні про Міністерство юстиції

<sup>398</sup> Мужикова Н. М., Пузирний В. Ф., Семиног Л. А. Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС : навч. посіб. Сіверський інститут регіональних досліджень. Чернігів: Деснянська правда, 2007. С. 28.

України<sup>399</sup> серед великої кількості функцій даного органу, визначених у пункті 4, звернемо увагу, передусім, на експертизу проектів нормативно-правових актів та нормативно-правових актів, що підлягають державній реєстрації, на відповідність положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського Суду з прав людини (пункт 15) та на науково-експертне, аналітичне, інформаційне та методологічне забезпечення виконання першого етапу реалізації Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу (пункт 13). Щодо експертизи, звернемо увагу на те, що вона здійснюється виключно на відповідність положень проектів нормативно-правових актів соціального законодавства та нормативно-правових актів соціального законодавства Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського Суду з прав людини. Тобто, мова йде не про загальну експертизу, яку здійснює цей орган, а виключно про контроль за відповідністю соціального законодавства принципам та стандартам, які визначені зазначеною Конвенцією та судовим рішенням ЄСПЛ (які, по суті, являють собою джерело права).

Інша виділена нами функція пов'язана із сприянням у різноманітні способи (здійснення науково-експертного, аналітичного, інформаційного та методологічного забезпечення) виконанню першого етапу реалізації Загальнодержавної програми адаптації законодавства України. Розділом V Закону України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 № 1629-IV<sup>400</sup> соціальна сфера не визначена як пріоритетна на першому етапі. Проте наявність у Міністерства юстиції України такої функції свідчить про те, що

<sup>399</sup> Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 р. № 228. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Стор. 88. Стаття 1455. Код акта 73125/2014.

<sup>400</sup> Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004 р. № 29. Стаття 367.

в майбутньому даний орган може стати важливим суб'єктом контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу, проте на сьогодні не є таким.

Таким чином, **функція контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу Міністерства юстиції України** полягає в наступному:

1) Міністерство юстиції України здійснює експертизу проекту нормативно-правового акту соціального законодавства на відповідність положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського Суду з прав людини;

2) Міністерство юстиції України здійснює науково-експертне, аналітичне, інформаційне та методологічне забезпечення адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, проте на сьогодні дані функції не поширюються на соціальну сферу.

Тобто, по суті, функція контролю Міністерства юстиції України у досліджуваній сфері є досить обмеженою. Експертиза проектів нормативно-правових актів здійснюється відносно не до всіх актів європейського законодавства, а лише Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод. Так само, проекти нормативно-правових актів соціального законодавства не можуть суперечити практиці Європейського Суду з прав людини. У свою чергу, перевірка проектів відносно інших європейських стандартів перебуває поза компетенцією Міністерства юстиції України. Так само повноваження щодо координації здійснення першого етапу адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу поки не поширюється на соціальну сферу, проте в майбутньому такі повноваження даного органу можуть стати складовою здійснення ним контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу.

У процесі нашого аналізу нами встановлено, що контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу полягає в здійсненні такої перевірки компетентними суб'єктами та визначенні шляхів усунення таких недоліків. Такий контроль здійснюється у два етапи: на першому етапі має місце самоконтроль, тобто сам розробник проекту нормативно-правового акту соціального законодавства має забезпечити його відповідність *acquis communautaire*. На другому етапі перевірку здійснюють компетентні суб'єкти. Нами встановлено, що органами, які здійснюють контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу, є:

1) Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції – здійснює законодавчу експертизу всіх поданих на розгляд Верховної Ради проектів нормативно-правових актів соціального законодавства, у тому числі й Кабінетом Міністрів України та Президентом України, на відповідність міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції;

2) Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України – на даний орган покладено завдання з організаційного, експертно-аналітичного та інформаційного забезпечення опрацювання проекту акту соціального законодавства, розробником якого є Кабінет Міністрів України, на відповідність зобов'язанням України, визначеним у положеннях Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, та відповідності праву Європейського Союзу;

3) Міністерство юстиції України – здійснює правову експертизу проекту нормативно-правового акту соціального законодавства на відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського Суду з прав людини, й окрім того, існують підстави для висновку, що у майбутньому Міністерство

юстиції України може здійснювати науково-експертне, аналітичне, інформаційне та методологічне забезпечення адаптації національного соціального законодавства до законодавства Європейського Союзу.

При цьому варто звернути увагу на те, що, по-перше, Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції є суб'єктом, який здійснює перевірку усіх проектів нормативно-правових актів соціального законодавства, а по-друге, – дана процедура характеризується низкою прогалин. Як наслідок, на сьогодні існують законодавчі можливості прийняття нормативно-правового акту соціального законодавства без перевірки його відповідності праву Європейського Союзу. По суті, контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу має в більшій мірі рекомендаційний характер. На практиці чинне соціальне законодавство, навіть прийняте протягом останніх років, може не відповідати стандартам та принципам європейського права. Тому, враховуючи це, подальші дослідження питання контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу є необхідними.

## РОЗДІЛ 4 СОЦІАЛЬНЕ ЗАКОНОДАВСТВО У КРАЇНАХ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ: НАПРЯМИ ЗАПОЗИЧЕННЯ В УКРАЇНУ

### 4.1 Національні особливості соціального законодавства ФРН

Україна опирається на досвід більш досвідчених країн Європи із самого моменту проголошення незалежності. Дуже мало реформ відбуваються без консультування із зарубіжними партнерами, залучення іноземних спеціалістів чи без використання досвіду більш розвинених держав. У 2014 році Україна задекларувала початок демократичних реформ та перетворень у всіх сферах суспільного життя, кінцевою метою яких є підвищення життєвих стандартів населення України, а також входження до складу Європейського Союзу. У даному контексті Федеративна Республіка Німеччина є державою, досвід якої є корисним для запозичення у вітчизняних умовах, оскільки вона є високорозвиненою, характеризується високими соціальними стандартами, довгою історією законотворення, а також реальною реалізацією законодавчих приписів на практиці.

Актуальність дослідження питання досвіду соціального забезпечення у Федеративній Республіці Німеччина обумовлена тим, що в даній країні реалізовано всі ті завдання, які декларує Україна як потенційний член європейської спільноти, для якої одними

з фундаментальних принципів є забезпечення прав людини та їхній захист, цінність людського життя і здоров'я, задоволення соціально-економічних потреб населення. Україна на сьогоднішній день даний принцип декларує у положеннях Конституції України. Зокрема, згідно зі статтею 1 Україна є соціальною та правовою державою, тобто такою, в якій забезпечується соціальна безпека громадян та створюються необхідні й достатні умови для реалізації соціальних прав людини і громадянина, а також такою, в якій встановлено верховенство права<sup>401</sup>. Це означає, що згідно з положеннями Основного Закону нашої держави в Україні забезпечується задоволення соціальних потреб населення, і для цього держава здійснює відповідну соціальну політику. Серед інших норм Конституції відзначимо статтю 46, яка гарантує право на соціальний захист, що включає 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; статтю 47, в якій встановлено, що громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону; статтею 48 визначено, що охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм тощо<sup>402</sup>. Усе вищезазначене свідчить про те, що на конституційному рівні дійсно декларується статус України як соціальної держави, як і в будь-якій більш розвиненій європейській країні. Але разом із тим очевидно, що рівень соціального забезпечення населення України є значно нижчим, аніж в європейських державах.

Однією з умов євроінтеграції є адаптація національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, а у контексті

<sup>401</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>402</sup> Там само.

соціальної політики – належне забезпечення прав людини, поваги до цінності її життя і здоров'я, а також соціально-економічне забезпечення на рівні європейських стандартів. Тому аналіз національних особливостей соціального законодавства Федеративної Республіки Німеччина є актуальним та практично корисним, передусім, як порівняльно-правове дослідження.

Питання, пов'язані із дослідженням законодавства Федеративної Республіки Німеччина в різних сферах, регулярно досліджуються в працях вітчизняних науковців. Прикладами таких праць, близьких до тематики нашого дослідження, є роботи І.В. Жиглей «Моделі соціальних держав та соціальний захист: екскурс в минуле та майбутнє»<sup>403</sup>, Ю.В. Ковбасюка «Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України»<sup>404</sup>, А.Ю. Бадида «Розвиток соціального законодавства в Німеччині (друга половина XIX ст.)»<sup>405</sup>, Є.Ю. Савчук «Правове регулювання соціального захисту робітників Німеччини наприкінці XX ст.»<sup>406</sup>, О.В. Тищенко «Досвід соціального забезпечення населення в провідних країнах Європейського Союзу»<sup>407</sup> тощо. Проте фактично жодне із перерахованих досліджень не розкриває належним чином особливості соціального законодавства Федеративної Республіки Німеччина та не містить конкретних пропозицій для удосконалення законодавства України. Тому,

<sup>403</sup> Жиглей І. В. Моделі соціальних держав та соціальний захист: екскурс в минуле та майбутнє. *Вісник ЖДТУ*. 2008. № 4 (46). С. 71-79.

<sup>404</sup> Ковбасюк Ю. В. (ред.). Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України. НАДУ, 2010. 76 с.

<sup>405</sup> Бадида А. Розвиток соціального законодавства в Німеччині (друга половина XIX ст.) / Порівняльно-аналітичне право. 2016. № 5. 12-14.

<sup>406</sup> Савчук Є. Правове регулювання соціального захисту робітників у Німеччині наприкінці XIX ст. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету Серія Юриспруденція*. 2014. № 7. С. 51-54.

<sup>407</sup> Тищенко О. Досвід соціального забезпечення населення в провідних країнах Європейського Союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету Серія Юридичні науки*. 2015. № 2(2). С. 76-81.

незважаючи на наявність праць на дану тематику, проведення відповідних досліджень не втрачає доцільності.

Соціальне законодавство України характеризується наявністю величезної кількості правових норм, які відзначаються присутністю прогалин, колізій; відсутністю впорядкованості та складністю відшукання необхідних юридичних положень. До системи соціального законодавства України слід віднести Конституцію України<sup>408</sup>, Закони України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>409</sup>, «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 09.07.2003 № 1057-IV<sup>410</sup>, «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 № 2811-XII<sup>411</sup>, «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» від 16.11.2000 № 2109-III<sup>412</sup>, «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 № 1768-III<sup>413</sup>, «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю» від 18.05.2004 № 1727-IV<sup>414</sup>, «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21.03.1991 № 875-XII<sup>415</sup>, «Про основні засади соціального захисту

<sup>408</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>409</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Стаття 376.

<sup>410</sup> Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 47. Стаття 372.

<sup>411</sup> Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 5. Стаття 21.

<sup>412</sup> Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю : Закон України від 16.11.2000 № 2109-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 1. Стаття 2.

<sup>413</sup> Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01.06.2000 № 1768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 20 р. № 35. Стаття 290.

<sup>414</sup> Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю : Закон України від 18.05.2004 № 1727-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. 33-34. Стор. 1354. Стаття 404.

<sup>415</sup> Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 21. Стаття 252.



ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16.12.1993 № 3721-XII<sup>416</sup>, «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-XII<sup>417</sup>, «Про статус ветеранів війни, гарантії, їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII<sup>418</sup> тощо. Втім, як демонструє приклад більш розвинених держав Європи, усі перераховані нормативно-правові акти замінює один спеціальний законодавчий акт. У Федеративній Республіці Німеччина ним є Соціальний кодекс Німеччини (Sozialgesetzbuch)<sup>419</sup>. У даному контексті соціальне законодавство цієї держави є значно досконалішим та простішим для сприйняття, аніж законодавство України. Відзначимо, що можливість прийняття Соціального кодексу України не один рік обговорюється на науковому рівні в нашій державі. Більше того, у Верховній Раді був зареєстрований проект такого нормативно-правового акту, який, втім, не знайшов підтримки та був відкликаний<sup>420</sup>. Але разом із тим це не означає, що прийняття такого нормативно-правового акту неможливе та недоцільне в майбутньому. Як зазначають автори проекту, з його прийняттям кожна особа буде мати змогу знайти в одному акті – Соціальному кодексі України, захист своїх прав і свобод, а структура проекту ґрунтується на міжнародних правових нормах, визначених Європейською соціальною хартією та Європейським кодексом соціального забезпечення, законотворчій практиці європейських країн. Дійсно, порівнюючи його структуру із змістом вищенаведеного Соціального кодексу

<sup>416</sup> Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні : Закон України від 16.12.1993 № 3721-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 4. Стаття 18.

<sup>417</sup> Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 3. Стаття 10.

<sup>418</sup> Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 45. Стаття 425.

<sup>419</sup> Sozialgesetzbuch (SGB). URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_11/SGB\\_11.pdf](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_11/SGB_11.pdf) (дата звернення: 11.04.2019).

<sup>420</sup> Соціальний кодекс України: проект Закону України від 02.08.2012 № 11061. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=44133](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=44133) (дата звернення: 11.04.2019).

Німеччини (Sozialgesetzbuch)<sup>421</sup>, можна зробити висновок про те, що даний нормативно-правовий акт є структурно схожим до проекту Соціального кодексу України. Тому в майбутньому, у разі прийняття такого нормативно-правового акту, буде доцільно звертатись до досвіду Федеративної Республіки Німеччина.

Конституцією Німеччини<sup>422</sup> встановлено, що Федеративна Республіка Німеччина є демократичною і соціальною федеративною державою. Тобто, статус України та Німеччини як соціальної держави є подібним, але разом із тим реалізація на практиці даного принципу все ж відрізняється. Так, згідно зі статтями 20 та 23 Конституції Німеччини<sup>423</sup>, Федеративна Республіка Німеччина бере участь у розвитку Європейського Союзу, в обов'язок якого входить гарантувати дотримання принципів демократії, правової держави, соціальної і федеративної держави<sup>424</sup>. Тобто, особливість соціального забезпечення в державах-членах Європейського Союзу полягає в тому, що принцип соціальної держави гарантується не лише Основним Законом, а й сам Європейський Союз, як організація, виступає гарантом того, що кожен із його членів є соціальною державою.

Соціальна система Німеччини є розвинутою і передбачає можливість отримання населенням різних видів соціальних допомог – від допомоги для безробітних та допомоги на виховання дітей, до допомоги біженцям та дотацій на оренду житла. При цьому отримувачі соціальної допомоги у Федеративній Республіці Німеччина передусім мають відповідати наступним вимогам: 1) бути громадянами Німеччини; 2) постійно проживати на території Німеччини; 3) легально перебувати на території

<sup>421</sup> Sozialgesetzbuch (SGB). URL: [https://www.gesetze-im-internet.de/sgb\\_11/SGB\\_11.pdf](https://www.gesetze-im-internet.de/sgb_11/SGB_11.pdf) (дата звернення: 11.04.2019).

<sup>422</sup> Основной закон Федеративной Республики Германия : Закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=155> (дата звернення: 11.04.2019).

<sup>423</sup> Там само.

<sup>424</sup> Там само.

Німеччини<sup>425</sup>. У разі відповідності особа звертається до установ, які відповідають за здійснення тих чи інших виплат, і після перевірки може отримати таке право.

Соціальне забезпечення у Федеративній Республіці Німеччина становить передусім пенсійне страхування, медичне страхування, страхування на випадок безробіття, допомога біженцям та допомога на оплату житла, а формами соціальної допомоги є пенсії, допомоги, дотації та компенсації<sup>426</sup>. Значна частина соціальних послуг забезпечується державними інститутами, які відносяться до системи державного соціального страхування, а саме: державні установи, благодійні організації, приватні страхові компанії, які на умовах, визначених законодавством, конкурують між собою. Як зазначає проф. О.В. Тищенко, існування розвинутої системи соціального страхування в Німеччині базується на концепції «соціального ринкового господарства», покладеного в основу специфічної німецької моделі суспільного розвитку<sup>427</sup>. Тож внески на страхування сплачує як працівник, так і роботодавець в однакових розмірах, і майже всі жителі держави є застрахованими, а страхові внески надходять до спеціальних фондів та перерозподіляються.

У системі соціального страхування Німеччини важливе місце відведено пенсійному страхуванню. Метою пенсійного страхування є покращення та відновлення працездатності застрахованих осіб; надання пенсій у зв'язку з професійною та загальною непрацездатністю; виплата пенсій по старості, а також надання пенсій у випадку втрати годувальника. Пенсійна система Німеччини, як і пенсійна система України, є трирівневою: 1) державне обов'язкове пенсійне страхування; 2) виробниче пенсійне страхування;

<sup>425</sup> Система соціального забезпечення у Німеччині. Туризм та міграція до країн світу. URL: <https://migrant.biz.ua/nimechyna/zhittya-de/sotsialne-zabezpechennia.html/> (дата звернення 11.04.2019).

<sup>426</sup> Там само.

<sup>427</sup> Тищенко О. Досвід соціального забезпечення населення в провідних країнах Європейського Союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2015. Вип. 2 (2). С. 77.

3) приватне страхування<sup>428</sup>. Тобто, у цілому дана модель є подібною до тієї, яка передбачена Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 року<sup>429</sup>, з тією різницею, що другий рівень пенсійної системи в Україні також є державним. Обов'язкове пенсійне страхування в Німеччині поділяється на пенсійне забезпечення державних службовців – федеральний рівень і пенсійне забезпечення робітників – земельний рівень. Утримання внесків і виплата пенсій здійснюється в єдиному інформаційному режимі, за єдиною системою персоніфікованого обліку. Як і в Україні, кошти не накопичуються, тому сьогоднішні працівники платять сьогоднішнім пенсіонерам. Якщо людина не працювала якийсь період життя або виявилась вимушеним переселенцем, ці витрати покриваються з федерального бюджету. При цьому в інформаційних джерелах зазначається, що лише на утримання біженців виділяється 22-55 мільярдів євро на рік<sup>430</sup>. Тобто, внески працюючих осіб не є єдиним джерелом наповнення відповідних фондів у Федеративній Республіці Німеччина. Окрім того, держава фінансує виплати колишнім співвітчизникам, що проживають у даний час у 89 країнах світу<sup>431</sup>.

Однією з проблем пенсійного забезпечення в Україні традиційно називають дефіцит коштів Пенсійного фонду України. Наприклад, у Державному бюджеті України на 2019 рік закладено близько 167,5 мільярда гривень на покриття дефіциту коштів Пенсійного фонду України<sup>432</sup>. Як свідчить досвід Федеративної

<sup>428</sup> Пенсійна система Німеччини. Українська Асоціація Інвестиційного Бізнесу (UAIB). URL: <http://www.uaib.com.ua/files/articles/203/49/Germany.pdf> (дата звернення 11.04.2019).

<sup>429</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Стаття 376.

<sup>430</sup> Система соціального забезпечення у Німеччині. Туризм та міграція до країн світу. URL: <https://migrant.biz.ua/nimechyna/zhittya-de/sotsialne-zabezpechennia.html/> (дата звернення 11.04.2019).

<sup>431</sup> Там само.

<sup>432</sup> Про Державний бюджет України на 2019 рік : Закон України від 23.11.2018 № 2629-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 50. Ст. 400.

Республіки Німеччина, така практика є цілком прийнятною для європейських держав, втім, варто враховувати різні розміри державних бюджетів обох держав та загалом економічні можливості. Німеччина додатково фінансує відповідні фонди з державного бюджету, оскільки це дозволяють фінансові можливості держави. Зі свого боку, Україна вимушено здійснює таке фінансування через низку демографічних та економічних проблем (поступове старіння населення та збільшення частки пенсіонерів, існування тіньових заробітних плат тощо).

Для виходу на пенсію у Федеративній Республіці Німеччина встановлено пенсійний вік 65 років, але разом із тим у Німеччині поширена практика дострокового виходу на пенсію (60 років – жінки, 63 роки – чоловіки). На думку науковців, це призвело до фактичного зниження пенсійного віку і негативно позначилося на реалізації пенсійного забезпечення<sup>433</sup>. Саме тоді, у статті 12 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-ХІІ<sup>434</sup> визначено, що право на пенсію за віком в Україні мають чоловіки – після досягнення 60 років і при стажі роботи не менше 25 років та жінки – після досягнення 55 років і при стажі роботи не менше 20 років. Слід акцентувати увагу, що норми українського законодавства є більш доцільними для вітчизняних реалій. Наприклад, із 100 тис. осіб віком 20–64 роки у 2013 році не доживали до 65 років 39,7% чоловіків в Україні<sup>435</sup>. Тобто, при встановленні пенсійного віку в розмірі 65 років, як і у Федеративній Республіці Німеччина, значна частина населення України не зможе дожити до моменту виходу на пенсію. Щодо практики дострокового виходу на пенсію, в Україні вона

<sup>433</sup> Карлін М. Фінанси країн Європейського Союзу : навч. посіб. Київ : Знання. 2011. 640 с. С. 36.

<sup>434</sup> Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 3. Стаття 10.

<sup>435</sup> Левчук Н. М. Здоров'я і тривалість життя в Україні у контексті формування передумов інноваційної зайнятості. *Демографія та соціальна економіка*. 2017. Вип. 1. С. 57.

також передбачена статтями 51-55 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991<sup>436</sup>, якими встановлено, що право на пенсію за вислугу років мають: 1) окремі категорії працівників авіації та льотно-випробного складу; 2) робітники локомотивних бригад і окремі категорії працівників, які безпосередньо здійснюють організацію перевезень і забезпечують безпеку руху на залізничному транспорті та метрополітені; 3) водії вантажних автомобілів, безпосередньо зайнятих у технологічному процесі на шахтах, у рудниках, розрізах і рудних кар'єрах на вивезенні вугілля, сланцю, руди, породи; 4) механізатори (докери-механізатори) комплексних бригад на вантажно-розвантажувальних роботах у портах, а також плавсклад морського, річкового флоту і флоту рибної промисловості (крім суден портових, що постійно працюють на акваторії порту, службово-допоміжних, роз'їзних, приміського і внутріміського сполучення); 5) працівники експедицій, партій, загонів, дільниць і бригад, безпосередньо зайняті на польових геологорозвідувальних, пошукових, топографо-геодезичних, геофізичних, гідрографічних, гідрологічних, лісовпорядних і розвідувальних роботах; 6) робітники і майстри (у тому числі старші майстри), безпосередньо зайняті на лісозаготівлях і лісосплаві, включаючи зайнятих на обслуговуванні механізмів і обладнання; 7) деякі категорії артистів театрів та інших театральних підприємств і колективів; 8) працівники освіти, охорони здоров'я, а також соціального забезпечення, які в будинках-інтернатах для престарілих та інвалідів і спеціальних службах безпосередньо зайняті обслуговуванням пенсіонерів та інвалідів; 9) спортсмени. У Федеративній Республіці Німеччина достроковий вихід на пенсію стосується ширшого кола осіб, але, починаючи з 1992 року, спостерігається поступова відміна дострокового виходу на пенсію. Тож на сьогодні

<sup>436</sup> Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 3. Стаття 10.

законодавство дозволяє вихід на пенсію в 60 років для: 1) осіб, які втратили роботу; 2) жінок, які сплатили внески, але працювали неповний робочий день; 3) інвалідів II групи. Відповідно працівники, які мають 35 років стажу, отримують право піти на пенсію в 63 роки. Нині число людей, що пішли на пенсію раніше 65 років, становить 20% від загального числа пенсіонерів<sup>437</sup>. Тобто, у даному контексті, німецька система включає все ж меншу кількість категорій осіб, які мають право на достроковий вихід на пенсію. Українська система має більш «соціальний» характер.

Не дивлячись на це, система пенсійного забезпечення Німеччини є досить прогресивною, оскільки надає змогу особі зі стажем 45 років отримувати пенсію, яка відповідає 70% середньої заробітної плати, а розмір додаткової добровільної пенсії складає 25–40% державної базової пенсії<sup>438</sup>. При цьому, у Німеччині відсутні поняття «максимальний» і «мінімальний» розмір пенсії, тому навіть при заробітній платі в 1 євро здійснюються муніципальні доплати до прожиткового мінімуму. Оскільки при обчисленні пенсії переважаючим фактором є робочий стаж, зменшення пенсійного віку спричиняє зниження розміру пенсії. Дострокова пенсія (крім пенсій для осіб, що мають 35-річний стаж) розраховується таким чином, що за кожен неробочий місяць віднімається 0,3% пенсії. Наприклад, якщо працівник пішов на пенсію в 60 років, він недопрацював до терміну 5 років, що становить 60 місяців. При множенні на 0,3% виходить, що з настанням офіційного пенсійного віку пенсія зменшиться на 18%. Загальне поліпшення умов життя спричинило збільшення тривалості життя (при падінні народжуваності), з одного боку, і можливість пізніше починати трудову діяльність, з іншого. Таким чином, співвідношення працю-

<sup>437</sup> Пенсійна система Німеччини. Українська Асоціація Інвестиційного Бізнесу (УАІБ). URL: <http://www.uaib.com.ua/files/articles/203/49/Germany.pdf> (дата звернення 11.04.2019).

<sup>438</sup> Карлін М. Фінанси країн Європейського Союзу : навч. посіб. Київ : Знання. 2011. 640 с. С. 36.

ючих громадян, які платять внески, і одержувачів пенсії прямує до рівноваги<sup>439</sup>. Тож у цілому спостерігається ситуація, аналогічна до вітчизняної, за якої пенсійні витрати постійно зростають, а внески зменшуються.

При цьому уряд Федеративної Республіки Німеччина здійснює спроби змінити таку ситуацію. Окрім вищенаведеного щодо скорочення пенсійних виплат для осіб, які вийшли на пенсію достроково, на сьогодні розглядається питання про підвищення пенсійного віку до 67 років та підвищення внесків, адже перший (державний) рівень пенсійної системи Німеччини заснований на обов'язковості відрахувань частини заробітної плати працівника і доплаті держави<sup>440</sup>. У даному контексті зробимо висновок про те, що такі методи не є дієвими для України, і при цьому не один рік обговорюються в наукових колах. Щодо підвищення пенсійного віку, як нами відзначалось, в Україні на сьогодні занадто низька середня тривалість життя для того, щоб здійснювати підвищення пенсійного віку. Щодо підвищення внесків, в Україні до цих пір високий рівень так званих тіньових заробітних плат. Поки дана проблема не вирішена, підвищення внесків може призвести до зменшення рівня офіційних заробітних плат, що матиме негативний вплив на наповнення Пенсійного Фонду України.

Другий і третій рівні пенсійного забезпечення Німеччини є недержавними та передбачають добровільну участь роботодавця та працівника при стимулюючих заходах держави. Виробниче страхування, або виробниче забезпечення старості, засноване на тому, що підприємство доручає банкові, страховому або фондовому товариству накопичувати внески, що перераховуються роботодавцем у розмірі обговореної з працівником частини заробітної плати. Приватне забезпечення старості припускає

<sup>439</sup> Пенсійна система Німеччини. Українська Асоціація Інвестиційного Бізнесу (УАІБ). URL: <http://www.uaib.com.ua/files/articles/203/49/Germany.pdf> (дата звернення 11.04.2019).

<sup>440</sup> Там само.

внесення приватною особою коштів на формування своєї майбутньої пенсії, і при цьому, чим більше платить сам працівник, тим вища надбавка держави. Обов'язковою умовою є те, що всю накопичену суму не можна одержати одноразово, а лише розтягти одержання пенсії на все життя. Відповідно, існує безліч накопичувальних програм по короткострокових і довгострокових вкладках, адже всі банки мають при собі недержавні пенсійні фонди, і гроші клієнта (підприємства від імені працівника або самого працівника) спрямовуються в існуючий фонд; проте можливе створення нового фонду<sup>441</sup>. Зважаючи на те, що дана система в Україні лише запроваджується, сьогодні проблематично зробити порівняння вітчизняної моделі та моделі Федеративної Республіки Німеччина.

Таким чином, проаналізувавши пенсійне забезпечення населення Федеративної Республіки Німеччина, варто зробити наступні висновки: 1) за змістом та структурою німецька та українські системи є подібними; 2) у Німеччині спостерігається тенденція до підвищення пенсійного віку та страхових внесків, але запозичення такого досвіду у вітчизняних реаліях на сьогодні є проблемним; 3) пенсійна система Німеччини характеризується високим рівнем пенсійних виплат, але пенсійний фонд даної держави характеризується суттєвим дефіцитом коштів, внаслідок якого, як і в Україні, є залежним від державного бюджету; 4) у Федеративній Республіці Німеччина розвинута система недержавного пенсійного страхування, але на даний момент з огляду на те, що вітчизняні другий та третій рівні пенсійного забезпечення все ще перебувають на стадії становлення, поки зарано говорити про наявність проблем у цій сфері.

Наступними масштабними елементами системи соціального забезпечення у Федеративній Республіці Німеччина є медичне

<sup>441</sup> Пенсійна система Німеччини. Українська Асоціація Інвестиційного Бізнесу (УАІБ). URL: <http://www.uaib.com.ua/files/articles/203/49/Germany.pdf> (дата звернення 11.04.2019).

страхування, страхування на випадок безробіття, допомога біженцям та допомога на оплату житла.

Медичне страхування використовує близько 90% населення, адже воно включає витрати на діагностику, консультації, перебування в лікарні, компенсує втрати доходу тощо. У Німеччині введено систему медичної турботи про осіб похилого віку, яка охоплює 450 тис. престарілих, яким надається допомога на дому, а також 1,2 млн. осіб, що знаходяться на амбулаторному лікуванні<sup>442</sup>. 22 земельні управління займаються професійною реабілітацією осіб, які тимчасово втратили працездатність і (або) не здатних продовжувати працювати за основною спеціальністю. Для таких людей організовані навчання і перепідготовка, передбачена можливість одержання іншої професії, зміна виду діяльності. Робиться це не тільки заради моральної і матеріальної підтримки індивіда, але й з метою збільшення числа працюючих, а отже, і пенсійних виплат, що формуються в результаті. Тобто, основна мета медичного страхування у Федеративній Республіці Німеччина – передусім сприяти тому, щоб працівник повернувся на роботу після одужання чи завершення реабілітації. Отже, аналізуючи законодавство про медичне страхування в Німеччині, можна виокремити наступні особливості: 1) стосується осіб похилого віку, осіб, які потребують медичної турботи, а також тих, хто тимчасово втратив працездатність; 2) включає витрати на діагностику, консультації, перебування в лікарні, компенсує втрати доходу тощо; 3) мета медичного страхування – збільшення числа працюючих і пенсійних виплат, що формуються в результаті.

Щодо страхування на випадок безробіття, його існування обумовлене високою кількістю біженців, за рахунок чого близько 6% населення держави постійно перебувають у пошуку роботи. При цьому такі виплати не є безстроковими і не спрямовуються

<sup>442</sup> Тищенко О. Досвід соціального забезпечення населення в провідних країнах Європейського Союзу. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки. 2015. Вип. 2 (2). С. 77.



на повне забезпечення життя безробітних осіб. Їх розмір вираховується відповідно до розміру попередньої заробітної плати особи і є тимчасовими та короткостроковими<sup>443</sup>. Відповідно, такі виплати здійснюються для того, щоб підвищити шанси особи на пошук нової роботи. Тобто, по закінченню 6-24 місяців особа може втрати право на виплати по безробіттю, незалежно від того, знайшла вона роботу чи ні. Отже, у цілому німецька система допомоги на випадок безробіття є подібною до вітчизняної. Принципова відмінність полягає в тому, що суми відповідних виплат безпосередньо залежать від розміру попередньої заробітної плати особи. Такий досвід, на нашу думку, міг би бути доречним для реалізації в Україні.

Наступним видом соціального забезпечення є допомога для біженців, яка наділяє мігранта рядом переваг. Наприклад, біженці в Німеччині отримують матеріальну допомогу від держави для задоволення своїх базових потреб, мають право на отримання допомоги по лікуванню, а вагітні жінки – допомоги по вагітності та пологах. Розмір допомоги біженцям залежить від їх віку, сімейного стану, кількості дітей<sup>444</sup>. Дане питання на сьогодні є гострим і для України, з огляду на воєнні дії, втрату територій та велику кількість осіб, які змінили своє місце проживання. Як свідчить аналіз Закону України «Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту» від 08.07.2011 р. № 3671-VI<sup>445</sup>, біженці в Україні користуються схожим обсягом прав: 1) право на тимчасове працевлаштування, навчання, медичну допомогу в порядку, встановленому законодавством України; 2) право на проживання у родичів, у готелі, піднаймання житлового примі-

<sup>443</sup> Система соціального забезпечення у Німеччині. Туризм та міграція до країн світу. URL: <https://migrant.biz.ua/nimechyna/zhittya-de/sotsialne-zabezpechennia.html/> (дата звернення 11.04.2019).

<sup>444</sup> Там само.

<sup>445</sup> Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 08.07.2011 № 3671-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2012. № 16. Ст. 146.

щення або користування житлом, наданим у пункті тимчасового розміщення біженців; 3) право на безоплатну правову допомогу в установленому порядку; 4) право на конфіденційне листування з УВКБ ООН та право на відвідання співробітниками УВКБ ООН; 5) право на інші права, передбачені Конституцією та законами України для іноземців та осіб без громадянства, які законно перебувають на території України. Також, згідно зі статтею 15 даного нормативно-правового акту біженці в Україні мають право на одержання грошової допомоги, пенсії та інших видів соціального забезпечення в порядку, встановленому законодавством України, та користування житлом, наданим у місці проживання. А отже, у даному контексті допомога біженцям у Федеративній Республіці Німеччина та в Україні є співставною за обсягами, проте суттєво відрізняється за сумами, адже в грошовому еквіваленті Німеччина характеризується значно більшими можливостями.

Крім того, соціальна політика Німеччини спрямована на допомогу по оплаті житла та на охорону материнства й сімейну політику. Щодо першого виду соціального забезпечення, його одержують особи, які не отримують інших видів соціального забезпечення, за умови передбаченої в законодавстві площі житла, її вартості, доходу особи та її сім'ї<sup>446</sup>. Чим вищий дохід, тим менше підстав отримати таку допомогу. Щодо охорони материнства, держава протягом 18 місяців виплачує кошти на виховання кожної дитини. Надається відпустка по догляду за дитиною тривалістю 3 роки, а особа, котра здійснює фактичний догляд за дитиною, не може бути звільнена з роботи, цей період зараховується до стажу. Допомога по догляду за дитиною (донедавна 300 євро щомісячно) у перші шість місяців із дня народження дитини гарантується державою, незалежно від доходів сім'ї, а потім виплачується залежно

<sup>446</sup> Система соціального забезпечення у Німеччині. Туризм та міграція до країн світу. URL: <https://migrant.biz.ua/nimechyna/zhittya-de/sotsialne-zabezpechennia.html/> (дата звернення 11.04.2019).

від доходу сім'ї протягом двох, а в деяких землях до трьох років<sup>447</sup>. У даному контексті зазначимо, що оплата житла для України є проблематичним для інтеграції у вітчизняне соціальне законодавство з огляду на те, що в державі відсутні ресурси для такого виду допомоги. Щодо допомоги матерям дійдемо висновку, що Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 № 2811-ХІІ<sup>448</sup> містить співставні положення.

Підсумовуючи здійснене дослідження, можна зробити наступні висновки щодо національних особливостей соціального законодавства Федеративної Республіки Німеччина, а також їх співвідношення із особливостями соціального законодавства України:

1) беручи до уваги види соціального забезпечення населення, а також їх сутність та зміст, соціальне законодавство у Федеративній Республіці Німеччина та в Україні є близькими, адже ті види соціального забезпечення (окрім допомоги на оплату житла), які діють у Німеччині, є характерними і для України;

2) сутність видів соціального забезпечення населення і у Федеративній Республіці Німеччина, і в Україні, є співставною – наприклад, в Україні на сьогодні діє схожа пенсійна система, подібними є й інші види соціальної допомоги;

3) суттєвою перевагою Федеративної Республіки Німеччина є її економічні можливості, завдяки яким, незважаючи на дефіцит соціальних фондів, у державі стабільно підтримується високий рівень соціального забезпечення населення;

4) важливою відмінністю Німеччини в нормативно-правовому аспекті є кодифікація соціального законодавства, завдяки якій усі соціальні норми є зібраними в рамках одного нормативно-правового акту.

<sup>447</sup> Тищенко О. Досвід соціального забезпечення населення в провідних країнах Європейського Союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2015. Вип. 2 (2). С. 77.

<sup>448</sup> Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 № 2811-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 5. Стаття 21.

Таким чином, на нашу думку, досвід соціального забезпечення у Федеративній Республіці Німеччина є корисним для України передусім в аспекті кодифікації соціального законодавства. Щодо інших напрямів, головною проблемою їх реалізації є відсутність в Україні фінансових можливостей посилювати соціальне забезпечення населення. Тобто, у першу чергу, Україна потребує суттєвого економічного приросту, який нівелює негативні наслідки існування дефіциту фінансування соціального забезпечення. Тому, після вирішення економічних проблем, цілком реальним є соціальне забезпечення населення нашої держави на рівні найбільш успішних держав Європейського Союзу.

#### **4.2 Соціальне забезпечення населення у Франції: зміст та шляхи удосконалення соціального законодавства України**

Однією з кращих у світі систем соціального захисту вважається система, створена у Франції. Це є результатом, перш за все, тривалого історичного розвитку, у ході якого Франція завоювала репутацію своєї країни-лабораторії, де вперше випробовувалися нові форми державного устрою, висловлювалися нові ідеї та намічались нові шляхи суспільного розвитку. Багато важливих подій французької історії мали не тільки національне, але й загальноєвропейське, а іноді і світове значення.

Соціальний захист населення цієї держави є набагато досконалішим та вищим, аніж в Україні, здійснюється на високому рівні та характеризується високими соціальними стандартами, довгою історією законотворення, а також реальною реалізацією законодавчих приписів на практиці. Тому здійснення відповідного наукового дослідження соціального законодавства Франції та шляхів удосконалення соціального законодавства України на основі цього досвіду є доцільним та необхідним.

Україна, як і Франція, є соціальною та правовою державою, тобто такою, в якій забезпечується соціальна безпека громадян та створюються необхідні й достатні умови для реалізації соціальних прав людини і громадянина, а також така, в якій встановлено верховенство права, про що свідчить стаття 1 Конституції України<sup>449</sup>. Разом із тим, якщо Франція являється такою соціальною та правовою державою по факту, Україна в більшій мірі лише декларує такі цілі. Більше того, французька система соціального захисту вважається однією з найкращих систем в Європі та світі, адже вона задовольняє такі основні потреби, як захист від безробіття, охорону здоров'я, забезпечення в старості та захист сім'ї. Як свідчать статистичні дані, Франція займає друге місце серед європейських країн за обсягами витрат державного бюджету на соціальну сферу, причому витрати становлять 30% бюджету<sup>450</sup>. Для того, щоб бути сучасною європейською державою та членом європейської спільноти, в Україні мають забезпечуватися права людини та здійснюватися їхній захист; людське життя і здоров'я мають стати найвищою соціальною цінністю, соціально-економічні потреби населення мають гарантуватися в тих розмірах та обсягах, щоб задовольняти потреби населення. В Україні такі цілі декларуються у вищезгадуваній статті 1 Конституції України<sup>451</sup>, а також статтях 46, 47 та 48 цього ж нормативно-правового акту. Тобто, згідно з положеннями Основного Закону, Україна є тією державою, мета побудови якої на сьогодні декларується вітчизняним законодавцем. Так само, відштовхуючись від положень Конс-

титутції, Україна є соціальною державою, як і будь-яка розвинена європейська країна, до співпраці з якими прагне наша держава. Але разом із тим очевидно, що рівень соціального забезпечення населення України є значно нижчим, аніж в європейських державах. Тому, у контексті необхідності адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, належного забезпечення прав людини, поваги до цінності її життя і здоров'я, а також, соціально-економічного забезпечення на рівні європейських стандартів, важливо здійснити аналіз національних особливостей соціального законодавства різних європейських держав, а Франція, у даному контексті, є одним із найвдаліших прикладів.

Питання, пов'язані із дослідженням законодавства Франції у різних сферах, регулярно досліджуються в працях вітчизняних науковців. Прикладами таких праць, близьких до тематики нашого дослідження, є роботи таких науковців, як: А.О. Більцан «Розвиток соціального захисту населення: історична довідка»<sup>452</sup>, О.В. Борисюк «Імплементация зарубіжних моделей соціального страхування до вітчизняних реалій»<sup>453</sup>, Г.В. Григораш, Т.Ф. Григораш, В.Я. Олійник, І.Т. Субачов «Системи соціального страхування зарубіжних країн»<sup>454</sup>, О.І. Грициняк «До питання аналізу зарубіжного досвіду соціального забезпечення та можливості його впливу на відтворення робочої сили в Україні»<sup>455</sup>, М.М. Любецька «Аналіз зарубіжного досвіду надання соціальних послуг, здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних

<sup>449</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>450</sup> Салькова Т. В. Досвід державного управління системою пенсійного забезпечення (на прикладі Франції). Ефективність державного управління : зб. наук. праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України. Вип. 1 (50) : у 2 ч. / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 104.

<sup>451</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>452</sup> Більцан А. О. Розвиток соціального захисту населення: історична довідка. *Держава та регіони. Серія : Економіка та підприємство*. 2013. № 2. С. 9-14.

<sup>453</sup> Борисюк О. В. Імплементация зарубіжних моделей соціального страхування до вітчизняних реалій. *Молодий вчений*. 2017. № 4. С. 5-8.

<sup>454</sup> Григораш Г. В., Григораш Т. Ф., Олійник В. Я., Субачов І. Т. Системи соціального страхування зарубіжних країн : навч. посіб. Дніпропетровськ : ДДФА, 2007. 146 с.

<sup>455</sup> Грициняк О. І. До питання аналізу зарубіжного досвіду соціального забезпечення та можливості його впливу на відтворення робочої сили в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство* / голов. ред. М. М. Палінчак. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2016. Вип. 7. Ч. 1. С. 96-99.

життєвих обставинах»<sup>456</sup>, Л.О. Нікілева «Порівняльна характеристика фінансових моделей соціального забезпечення та захисту населення в «країні і світі»<sup>457</sup>, О.В. Романець «Система соціального захисту: досвід Франції»<sup>458</sup>, Т.В. Салькова «Досвід державного управління системою пенсійного забезпечення (на прикладі Франції)»<sup>459</sup>, О.В. Тищенко «Досвід соціального забезпечення населення в провідних країнах Європейського Союзу»<sup>460</sup>, О.В. Чернявська «Класифікація національних моделей пенсійного забезпечення; зарубіжний досвід та вітчизняна практика»<sup>461</sup>, Є.П. Яригіна «Соціальне забезпечення сімей з дітьми: міжнародний досвід та українська модель»<sup>462</sup>, Л.В. Ярова «Французький та британський досвід систем соціального захисту»<sup>463</sup> тощо. Разом із тим, незважаючи на наявність у цілому великої кількості робіт, присвячених питанням соціального законодавства Франції, більшість із них мають загальний та переважно інформативний характер і не містять кон-

<sup>456</sup> Любецька М. М. Аналіз зарубіжного досвіду надання соціальних послуг, здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 19. С. 109-116.

<sup>457</sup> Нікілева Л. О. Порівняльна характеристика фінансових моделей соціального забезпечення та захисту населення в Україні та світі. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Серія: Економічні науки*. 2011. № 3. С. 76-82.

<sup>458</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія: Економіка*. 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 408-416.

<sup>459</sup> Салькова Т. В. Досвід державного управління системою пенсійного забезпечення (на прикладі Франції). Ефективність державного управління: зб. наук. праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України. Вип. 1 (50): у 2 ч. / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 103-109.

<sup>460</sup> Тищенко О. В. Досвід соціального забезпечення населення в провідних країнах Європейського Союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія: Юридичні науки*. 2015. Вип. 2(2). С. 76-81.

<sup>461</sup> Чернявська О. В. Класифікація національних моделей пенсійного забезпечення; зарубіжний досвід та вітчизняна практика. *Економіка та держава*. 2013. № 2. С. 38-44.

<sup>462</sup> Яригіна Є. П. Соціальне забезпечення сімей з дітьми: міжнародний досвід та українська модель: монографія. Харків: Моноліт, 2016. 196 с.

<sup>463</sup> Ярова Л. В. Французький та британський досвід систем соціального захисту. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Серія: Політологія*. 2011. Т. 175. Вип. 163. С. 118-121.

кретних пропозицій для удосконалення законодавства України та заповзичення досвіду цієї держави. Тому проведення відповідних досліджень не втрачає доцільності.

Французька модель соціального забезпечення населення заслужено вважається однією із найдревніших серед тих, що функціонують сьогодні. Французька модель розпочала свій розвиток у середині XVIII ст., коли почало набувати поширення добровільне страхування робочих та їх родин. Оскільки добровільне страхування переважно лягало на плечі робітників і значною мірою обтяжувало їхній бюджет, то воно було доступне лише найбільш забезпеченим верствам населення. У зв'язку із цим виникла необхідність організації нової форми соціального страхування – у вигляді обов'язкового страхування, завданням якого було усунення недоліків добровільного страхування, зокрема обмеженості розповсюдження і недостатньої інтенсивності наданої допомоги<sup>464</sup>. У даному аспекті Франція була однією з перших держав, в якій соціальне забезпечення зародилось у тих формах, в яких воно функціонує і тепер.

На сьогодні у світі існує декілька моделей соціального захисту. Францію прийнято відносити до змішаної моделі, адже вона займає проміжне становище між двома концептуальними моделями, сформованими західним суспільством. Французька модель дістала назву консервативно-корпоративістської, або франко-німецької, і у свою чергу фактично являє собою поєднання двох інших моделей – беверіджиської та бісмаркської<sup>465</sup>. Перша, беверіджиська модель, передбачає державний перерозподіл доходів від більш багатих до бідних прошарків суспільства шляхом

<sup>464</sup> Більцан А. О. Розвиток соціального захисту населення: історична довідка. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємство*. 2013. № 2. С. 10.

<sup>465</sup> Грициняк О. І. До питання аналізу зарубіжного досвіду соціального забезпечення та можливості його впливу на відтворення робочої сили в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Міжнародні економічні відносини та світове господарство / голов. ред. М. М. Палінчак. Ужгород: Видавничий дім «Гельветика», 2016. Вип. 7. Ч. 1. С. 97.*



стягування податків і проведення цільових державних програм. Таким чином, державна соціальна політика охоплює все суспільство і має метою боротьбу з бідністю<sup>466</sup>. Актуальність її положень для Франції варто пов'язати з тим, що французький уряд перебував у Великобританії під час Другої світової війни. Під впливом доповіді У. Беверіджа було опубліковано Устав Національної ради Опору (*Charte du Conseil National de la Resistance*, 1944), який закликав до організації «системи повного соціального забезпечення, покликаної гарантувати всім громадянам засоби для підтримки існування з моменту втрати ними можливості добувати їх своєю працею...»<sup>467</sup>. Як наслідок, доповідь У. Беверіджа була використана у післявоєнні роки у формуванні соціальної політики урядами багатьох європейських держав, у тому числі й Франції. Друга, бісмаркська модель, передбачає фінансування соціальних програм шляхом особливих відрахувань працюючих членів суспільства і поширюється виключно на них. Її мета – подолання матеріальних та соціальних труднощів працюючих. Першу модель можна охарактеризувати як ліберально-солідарну, другу – як консервативно-корпоративну. З часу виникнення французька система соціального захисту визначила свою мету виходячи з «беверіджиської» концепції, а засоби її досягнення мали «бісмаркський» характер<sup>468</sup>. Ця модель поширилась на Францію, оскільки загалом більшість дослідників пов'язують виникнення повноцінної системи обов'язкового державного соціального страхування в другій половині XIX ст. з діяльністю німецького канцлера Отто фон Бісмарка (1815–1898) та прийняттям у Німеччині законів щодо соціального страхування населення. Основними ідеями моделі Бісмарка були

<sup>466</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія: Економіка*. 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 409.

<sup>467</sup> Більцан А. О. Розвиток соціального захисту населення: історична довідка. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2013. № 2. С. 12.

<sup>468</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія: Економіка*. 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 409.

наступні: соціальне забезпечення базувалося виключно на праці, а тому обмежувалось лише особами, які зуміли заслужити право на соціальне забезпечення своєю працею; обов'язкове соціальне забезпечення було передбачене лише для тих найманих працівників, заробітна плата яких є нижчою за визначену мінімальну суму, тобто для тих, хто не може користуватися індивідуальним страхуванням; соціальне забезпечення було побудоване на методології страхування, що встановлює паритетне співвідношення між внесками найманих працівників та працедавців, а також між виплатами й внесками; соціальним забезпеченням управляють самі працедавці та наймані працівники; соціальне страхування було обов'язкове для усіх працюючих осіб<sup>469</sup>. Тобто, специфіка французької моделі у сфері соціального забезпечення населення полягає в тому, що в ньому одночасно беруть участь і державний, і недержавний сектори економіки. З однієї сторони мають місце високі видатки на соціальні програми, що перевищують середній рівень по Європейському Союзу. Наприклад, із 1970 до 2003 року видатки на соціальний захист у Франції зросли з 17,5 до 30,9%<sup>470</sup>. З іншої сторони, суттєвий внесок для функціонування такої системи здійснюють працюючі особи, які одночасно фінансують соціальні програми, які поширюються на усіх громадян держави, а також фінансують ті програми, які спрямовуються виключно на них. У середині минулого століття система соціального забезпечення Франції пережила суттєве реформування. Поступово тих заходів, що здійснювались державою, ставало недостатньо. Позначились темпи розвитку світової економіки, зростали вимоги до кваліфікації найманої праці і, відповідно, зростав рівень безробіття, не вистачало коштів для того,

<sup>469</sup> Більцан А. О. Розвиток соціального захисту населення: історична довідка. *Держава та регіони. Серія: Економіка та підприємництво*. 2013. № 2. С. 11-12.

<sup>470</sup> Нікілева Л. О. Порівняльна характеристика фінансових моделей соціального забезпечення та захисту населення в Україні та світі. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Серія: Економічні науки*. 2011. № 3. С. 78.



щоб забезпечувати усіх громадян, які цього потребували, а число осіб, охоплених різними соціальними допомогоюми, збільшувалось. Оскільки надходжень у бюджет, джерелом яких в основному є податок із доходів, було недостатньо, то в 1991 році був введений загальний соціальний внесок, а в 1996 році – внесок на погашення соціальної заборгованості. Завдяки цим заходам збільшився обсяг зборів з інших видів доходів<sup>471</sup>. Як наслідок, було сформовано ту модель соціального забезпечення населення, яка на сьогодні є зразком для багатьох країн світу.

Загалом, аналізуючи питання співвідношення українського соціального законодавства та соціального законодавства Франції, варто зазначити наступне. Соціальне законодавство України на сьогодні становлять Конституція України<sup>472</sup>, Закони України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>473</sup>, «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 № 1105-XIV<sup>474</sup>, «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 09.07.2003 № 1057-IV<sup>475</sup>, «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 № 2811-XII<sup>476</sup>, «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» від 16.11.2000 № 2109-III<sup>477</sup>,

<sup>471</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія: Економіка.* 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 410.

<sup>472</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР).* 1996 р. № 30. Ст. 141.

<sup>473</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 12.12.2003. № 49. Стаття 376.

<sup>474</sup> Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV. *Відомості Верховної Ради України.* 1999. № 46-47. Ст. 403.

<sup>475</sup> Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 28.11.2003. № 47. Стаття 372.

<sup>476</sup> Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 02.02.1993. № 5. Стаття 21.

<sup>477</sup> Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю : Закон України від 16.11.2000 № 2109-III. *Відомості Верховної Ради України* від 05.01.2001. № 1. Стаття 2.

«Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 № 1768-III<sup>478</sup>, «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю» від 18.05.2004 № 1727-IV<sup>479</sup>, «Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні» від 21.03.1991 № 875-XII<sup>480</sup>, «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16.12.1993 № 3721-XII<sup>481</sup>, «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-XII<sup>482</sup>, «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII<sup>483</sup> тощо. Втім, як демонструє приклад більш розвинених держав Європи, у тому числі й Франції, усі перераховані нормативно-правові акти замінює один спеціальний законодавчий акт або декілька таких актів.

Як зазначається в науковій літературі, у Франції функціонує Кодекс соціального забезпечення 1956 року, яким визначено, що соціальне забезпечення захищає працівників та членів їх сімей від будь-яких ризиків, які можуть позбавити їх можливості заробляти на життя. Кодексом закріплено такі види соціального страхування: страхування по хворобі, страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, страхування по старості, страхування на випадок безробіття, сімейне страхування тощо. Втім, Кодекс соціального забезпечення не є єдиним

<sup>478</sup> Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 № 1768-III. *Відомості Верховної Ради України* від 01.09.2000. № 35. Стаття 290.

<sup>479</sup> Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю : Закон України від 18.05.2004 № 1727-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 20.08.2004. № 33-34. Стор. 1354. Стаття 404.

<sup>480</sup> Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР* від 21.05.1991. № 21. Стаття 252.

<sup>481</sup> Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні : Закон України від 16.12.1993 № 3721-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 25.01.1994. № 4. Стаття 18.

<sup>482</sup> Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 21.01.1992. № 3. Стаття 10.

<sup>483</sup> Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 09.11.1993. № 45. Стаття 425.

кодифікованим нормативно-правовим актом у досліджуваній галузі суспільних відносин. Так, І.В. Новосельська відзначає, що окрім Кодексу соціального забезпечення, також Кодекс взаємного страхування 2000 року містить норми, що регулюють соціальне забезпечення населення. Окремі положення про соціальне забезпечення містяться в Трудовому кодексі, Кодексі цивільних і військових пенсій державної служби тощо<sup>484</sup>. Тобто, соціальне законодавства Франції на сьогодні становить значно менша кількість нормативно-правових актів. При цьому більшість норм соціального законодавства закріплені в рамках одного нормативно-правового акту – Кодексу соціального забезпечення. Звернемо увагу на те, що в Україні мали місце неодноразові спроби прийняти аналогічний нормативно-правовий акт. Наприклад, у 2012 році ініціатором такого законопроекту виступив народний депутат А.В. Яценко<sup>485</sup>. Втім, проект згодом було відкликано. І, як наслідок, сьогодні в Україні функціонує механізм, врегульований значно більшим числом нормативно-правових актів у порівнянні з європейськими державами та Францією, у тому числі.

Тому, на нашу думку, ще одним напрямом запозичення досвіду Франції є прийняття Соціального кодексу України. Із прийняттям такого нормативно-правового акту кожна особа буде мати змогу знайти в одному акті – Соціальному кодексі України – захист своїх прав і свобод, а його структуру цілком доцільно сформулювати на основі міжнародних правових норм, визначених Європейською соціальною хартією, Європейським кодексом соціального забезпечення, законотворчою практикою європейських країн, таких як Франція.

У Франції соціальні послуги розглядаються як послуги з різними напрямами діяльності з метою допомоги адресним групам відповідно до чинних стандартів життя, що здійснюються через комп-

<sup>484</sup> Новосельська І., Руше М. Кодифікація законодавства України із соціального забезпечення. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 44.

<sup>485</sup> Соціальний кодекс України : Проект Закону України № 11061 від 02.08.2012. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=44133](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=44133).

лексну структуру державного забезпечення з великою чисельністю децентралізованих послуг регіональної та окружної влади та соціальних, соціально-медичних установ. Аналіз наукових джерел, проведених автором, вказує на те, що система соціального захисту громадян у Франції включає:

- 1) пенсійне забезпечення;
- 2) медичне забезпечення;
- 3) систему підтримки сім'ї;
- 4) допомогу по безробіттю.

*Пенсійне забезпечення.* У Франції державна пенсійна система по старості, яка охоплює основну масу пенсіонерів, являє собою складне багаторисне утворення. Починаючи з 90-х років і до сьогодні в країні діє близько 100 базових та понад 300 додаткових режимів пенсійного забезпечення. Пенсійна система складається з п'яти підсистем: базові режими для найманих працівників, додаткові режими, спеціальні режими для окремих категорій зайнятих, базові режими для ненайманих працівників, додаткові (факультативні) режими<sup>486</sup>. Кожна з них має свою специфіку, що проявляється у фінансуванні, віці виходу на пенсію, тривалості страхового стажу для отримання повної пенсії, а також методиці вирахування розміру пенсії. У даному аспекті пенсійна система Франції відрізняється від української, в якій передбачено трудові пенсії, пенсії за віком, по інвалідності в разі втрати годувальника, за вислугу років<sup>487</sup>. Також пенсійна система України складається з трьох підсистем – солідарної, накопичувальної та системи недержавного пенсійного забезпечення<sup>488</sup>.

<sup>486</sup> Салькова Т. В. Досвід державного управління системою пенсійного забезпечення (на прикладі Франції). Ефективність державного управління : зб. наук. праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Вип. 1 (50) : у 2 ч. / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 105.

<sup>487</sup> Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 21.01.1992. № 3. Стаття 10.

<sup>488</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 12.12.2003. № 49. Стаття 376.

Фінансування базового режиму здійснюється в основному за рахунок соціальних внесків підприємців (8,2% фонду заробітної плати) і найманих працівників (7,6% від зарплати)<sup>489</sup>. Окрім основних базових режимів, діють обов'язкові додаткові режими страхування, які об'єднують різні професійні категорії працюючих. Частина коштів складають відсотки від розміщення вільних фінансових ресурсів, яке здійснюється Центральним агентством установ соціального страхування.

Пенсії колишніх працівників залежать від відрахувань нинішніх робітників, тобто тих, хто працює сьогодні та отримує зарплату в тій же компанії, галузі чи країні загалом. При цьому варто звернути увагу на те, що суттєвою особливістю пенсійної системи Франції залишається висока норма заміщення, тобто великий розмір пенсії в порівнянні з попередньою зарплатнею. Розмір пенсій становить 78% для чоловіків та 72% для жінок від суми попередньої заробітної плати<sup>490</sup>. Тому, як наслідок, такий рівень пенсій дозволяє населенню Франції зберігати фактично той самий рівень життя і після виходу на пенсію.

Звернемо увагу на те, що це стало можливим у тому числі й завдяки підвищенню пенсійного віку. Так, у жовтні 2010 року французький уряд вніс зміни до пенсійного законодавства. Раніше французи виходили на пенсію в 60 років, якщо вони платили пенсійні відрахування протягом 40,5 років, і в 65 років, якщо платили відрахування менше цього періоду. Уряд підвищив пенсійний вік, відповідно, до 62 і 67 років. Окрім того, необхідний термін виплати відрахувань до 2018 р. становитиме 42 роки. При цьому, вік виходу

<sup>489</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія : Економіка*. 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 410.

<sup>490</sup> Салькова Т. В. Досвід державного управління системою пенсійного забезпечення (на прикладі Франції). Ефективність державного управління : зб. наук. праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України. Вип. 1 (50) : у 2 ч. / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 108.

на пенсію чоловіків і жінок однаковий<sup>491</sup>. Варто зазначити, що для України на сьогодні підвищення пенсійного віку не є доречним, з огляду на значно вищий рівень смертності. Наприклад, із 100 тис. осіб віком 20–64 роки у 2013 році не доживали до 65 років 39,7% чоловіків в Україні<sup>492</sup>. Ці дані свідчать про те, що навіть за нинішнього пенсійного віку дуже значна частина громадян не доживає до його настання. Збільшивши пенсійний вік на основі французького досвіду до 62 і 67 років, частка громадян, які доживатимуть до пенсії, зменшиться ще суттєвіше.

Отже, пенсійна система Франції характеризується наступними особливостями:

1) складність системи пенсійного забезпечення, яку складають 100 базових та понад 300 додаткових режимів, а також п'яти підсистем;

2) пенсії колишніх працівників залежать від відрахувань нинішніх робітників, тобто тих, хто працює сьогодні та отримує зарплату в тій же компанії, галузі чи країні;

3) великий розмір пенсії в порівнянні з попередньою зарплатнею;

4) високий пенсійний вік.

*Медичне забезпечення.* У Франції існує ефективна система медичного страхування, яка охоплює 80% населення країни. Фінансування системи охорони здоров'я у Франції здійснюється в основному за рахунок трьох джерел фінансування: загального бюджету, обов'язкового медичного страхування (основне джерело фінансування), особистих коштів громадян<sup>493</sup>. Провідну роль

<sup>491</sup> Салькова Т. В. Досвід державного управління системою пенсійного забезпечення (на прикладі Франції). Ефективність державного управління : зб. наук. праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президенті України. Вип. 1 (50) : у 2 ч. / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 105.

<sup>492</sup> Левчук Н. М. Здоров'я і тривалість життя в Україні у контексті формування передумов інноваційної зайнятості. *Демографія та соціальна економіка*. 2017. № 1. С. 57.

<sup>493</sup> Григораш Г. В., Григораш Т. Ф., Олійник В. Я., Субачов І. Т. Системи соціального страхування зарубіжних країн : навч. посіб. Дніпропетровськ: ДДФА, 2007. С. 119.

відіграє обов'язкове медичне страхування, в рамках якого працівники та підприємства в обов'язковому порядку регулярно сплачують внески до страхової каси. Як наслідок, всі жителі Франції, навіть бідні та бездомні, мають право на страховий мінімум медичних послуг (Couverture Maladie Universelle).

Медичне страхування є обов'язковим і оплачується працівником (1/4) і роботодавцем (3/4). Кожна особа у Франції, що має роботу, зобов'язана відраховувати кошти в національну систему соціального забезпечення, і без будь-якого виключення будь-яка особа – француз чи іноземець, працюючий і безробітний – має право на користування її благами. У випадку серйозної і тривалої хвороби, а також при хворобах, що потребують дорогого лікування і хірургічного втручання, страхування ризику повне, тобто хворим витрати відшкодовуються повністю. Страховка виплачується частково при нескладних захворюваннях або так званих витратах по комфорту<sup>494</sup>. Здійснюється обов'язкове страхування навіть студентів та школярів.

Із 1998 року фінансування охорони здоров'я здійснюється не тільки шляхом утримань із фонду заробітної плати найманих працівників на підприємствах, але і за рахунок податку на сукупний дохід через введення єдиного соціального внеску. Цей спосіб реформування зменшує пряму негативну дію на економічну активність, оскільки безпосередньо відображається на сімейному доході, і, як наслідок, на купівельній здатності населення. Національне зібрання щорічно затверджує єдиний «державний цільовий показник у галузі медичного страхування» (Ondam), тобто загальну межу витрат на медичне страхування. У відповідності з його рішеннями державні органи укладають угоди з касами соціального забезпечення і, зокрема, з Національною касою страхування по хворобах. Каса, своєю чергою, укладає угоди з лікарями та іншими

<sup>494</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія : Економіка.* 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 411.

співробітниками системи охорони здоров'я<sup>495</sup>. Як наслідок, система функціонує наступним чином: пацієнт, попередньо записавшись на прийом до лікаря, платить йому за візит і за всі види медичних послуг: аналізи, консультації тощо. Лікар заповнює спеціальний лист, на основі якого пацієнт отримує в касі страхування повну або часткову компенсацію. Безкоштовні медичні послуги надаються інвалідам та важкохворим, які не мають коштів на лікування<sup>496</sup>. За умов стандартних розцінок компенсується 80% вартості лікування та від 80 до 40% вартості ліків, в залежності від ступеня їх медичної необхідності. Необов'язкові ліки не оплачуються. Звичайна вартість візиту до лікаря становить 20 євро, але може бути вищою в залежності від кваліфікації лікаря. У випадку важкого захворювання, включно з хворобами, пов'язаними зі старістю, страхування покриває 100% вартості лікування та ліків. «Carte vitale», таким чином, слугує практично грошовим еквівалентом. Ліки, які виписуються лікарем, зазвичай можливо без проблем купити в будь-якій французькій аптеці.

Управління системою медичного страхування здійснюється за принципом паритету: кожне регіональне відділення («каса») має свою керівну раду, що складається з представників профспілок та спілок працедавців у співвідношенні 50/50. У випадку суперечностей держава виступає арбітром. Приватні внески пацієнтів дуже обмежені, фінансування має переважно суспільний характер<sup>497</sup>.

Окрім страхових кас, у Франції існують численні товариства взаємодопомоги, які здійснюють додаткові види страхування, наприклад, оплату медикаментозної та стоматологічної

<sup>495</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія : Економіка.* 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 411-412.

<sup>496</sup> Григораш Г. В., Григораш Т. Ф., Олійник В. Я., Субачов І. Т. Системи соціального страхування зарубіжних країн : навч. посіб. Дніпропетровськ: ДДФА, 2007. С. 119.

<sup>497</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія : Економіка.* 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 412-413.



допомоги. Такі товариства беруть участь у сплаті рахунків своїх членів первинним страховим касам або пропонують своїм членам допомогу щодо догляду за людьми похилого віку. Діяльність товариств взаємодопомоги координується національною федерацією. Крім того, Франція має добре розгалужену сітку приватних страхових компаній<sup>498</sup>. Це дозволяє зробити висновок про те, що у Франції обов'язкове і добровільне медичне страхування розвиваються паралельно.

Таким чином, система медичного забезпечення, сформована у Франції, характеризується наступними особливостями:

- 1) обов'язковість медичного страхування;
- 2) фінансування охорони здоров'я здійснюється шляхом утримання із фонду заробітної плати найманих працівників на підприємствах та за рахунок податку на сукупний дохід через введення єдиного соціального внеску;
- 3) високий рівень компенсацій;
- 4) паралельний розвиток обов'язкового і добровільного медичного страхування.

*Система підтримки сім'ї.* Важливою складовою системи соціального забезпечення Франції є система підтримки сім'ї (Allocations Familiales). Фінансування сімейних допомог здійснюється переважно за рахунок підприємств, внески яких, починаючи з 1990 року, розраховуються з усього фонду виплаченої заробітної плати. Ці внески, а також частка держави, перерозподіляються Національною касою сімейних допомог, а також допомог цільового характеру, наприклад, на оплату житла і працевлаштування. Система підтримки сім'ї гарантує фінансову допомогу всім французьким сім'ям, незалежно від доходів, а також додаткові послуги, наприклад, оплату дитсадків і канікулярних центрів (у відповідності з доходами). Сім'я, що очікує дитину, отримує близько 2 тисяч євро, які виплачуються в три етапи (перші

дві виплати приурочуються до обов'язкового відвідування жінкою лікаря, третя – до народження дитини). У подальшому і до досягнення дитиною 20 років сім'я отримує на неї щомісячну допомогу (близько 100 євро на кожного з двох і більше дітей)<sup>499</sup>.

Таким чином, зробимо висновок, що система підтримки сім'ї у Франції має наступні особливості:

- 1) фінансування сімейних допомог здійснюється переважно за рахунок внесків з фонду виплаченої заробітної плати підприємств;
- 2) здійснюється у формі допомог цільового характеру, наприклад, на оплату житла і працевлаштування, оплату дитсадків і канікулярних центрів;
- 3) високий рівень допомоги, значно вищий, ніж в Україні.

*Допомоги по безробіттю.* У Франції більш високий, ніж в середньому по Євросоюзу, рівень безробіття, що коливається в межах від 8,5 до 12%<sup>500</sup>. Це найбільш болюча проблема для французького суспільства, бо вона торкається не тільки тих, хто взагалі не має роботи, а й тих, хто працює за трудовим контрактом з визначеним терміном. З метою створення робочих місць з початку 70-х років стали здійснюватися спочатку поступово, а потім одночасно заходи економічного і соціального характеру щодо скорочення безробіття. Перші з них були спрямовані на збереження підприємствами чисельності персоналу або, переважно, залучення нових працівників. Держава прагне створити для цього сприятливі умови. Вона бере на себе (повністю або частково) відрахування внесків у фонди соціального забезпечення тих підприємств, які зобов'язуються створити робочі місця. Заходи соціального характеру полягали у варіюванні умов і тривалості праці, більш широким поширенням дострокового виходу на пенсію в галузях, що переживали кризу. Окрім того, чималого поширення

<sup>498</sup> Григораш Г. В., Григораш Т. Ф., Олійник В. Я., Субачов І. Т. Системи соціального страхування зарубіжних країн : навч. посіб. Дніпропетровськ: ДДФА, 2007. С. 120.

<sup>499</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія»*. Серія : Економіка. 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 413.

<sup>500</sup> Демографические изменения. URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal>.



набула практика роботи на півставки чи часткова зайнятість, а також допомога у вигляді оплати навчання і перекваліфікації безробітних<sup>501</sup>.

Допомоги по безробіттю виплачуються особам, які втратили роботу через Національний міжпрофесійний торгово-промисловий центр зайнятості (ЮНЕДІК) (Union Nationale interprofessionnelle pour Emploi Dans l'Industrie et le Commerce UNEDIC). Є категорія безробітних, що не мають права на пряму матеріальну допомогу, оскільки вони не працювали і не робили відрахувань у страхові фонди. Щодо таких осіб застосовується виплата допомоги на працевлаштування. Ця допомога призначена для сприяння в пошуках роботи чи повернення до неї, що надає цій допомозі новаторський соціальний характер. Допомога фінансується переважно державою і розподіляється через каси сімейних допомог. Боротьба проти бідності і виключення із життя суспільства стала загальнонаціональним завданням і об'єднала широкі верстви населення навколо представників спеціалізованих закладів і державних органів, які впроваджують у життя масштабну програму, спрямовану на забезпечення кожному доступу до основних прав (зайнятість, житло, охорона здоров'я, освіта, культура) і запобігання ситуаціям, що призводять до виключення із суспільного життя<sup>502</sup>.

Отже, французька система допомоги по безробіттю має наступні особливості:

- 1) передбачає допомоги по безробіттю для тих осіб, які втратили роботу, та допомоги на працевлаштування для тих осіб, які не працювали і не робили відрахувань у страхові фонди;
- 2) цей вид допомоги фінансується переважно державою.

<sup>501</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія : Економіка.* 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 413-414.

<sup>502</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія : Економіка.* 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 414.

Таким чином, здійснене дослідження дозволяє зробити висновок про те, що до особливостей французької системи соціального забезпечення населення варто віднести наступні:

1. Розгалужену складну систему видів соціального страхування.

Для порівняння, в Україні передбачено декілька схем соціального страхування, наприклад, соціальне страхування на випадок безробіття, соціальне страхування з тимчасової втрати працездатності, соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, пенсійне страхування. Тобто, у цьому аспекті зробимо висновок про те, що і французька, і українська модель у схожій мірі є різноплановими в контексті соціального страхування.

2. Розвинену систему сімейних виплат.

В Україні Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 № 2811-ХІІ<sup>503</sup> передбачено такі види допомоги: допомога у зв'язку з вагітністю та пологами; допомога при народженні дитини; допомога при усиновленні дитини; допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; допомога на дітей одиноким матерям; допомога на дітей, хворих на тяжкі захворювання тощо. Тобто, з аналізу лише цього нормативно-правового акту можна зробити висновок про те, що в Україні також встановлено доволі масштабну систему сімейних виплат. У свою чергу, французька система суттєво відрізняється від української та від будь-якої іншої моделі соціальної допомоги сім'ям. Так, фінансування допомоги сім'ям у Франції здійснюється переважно за рахунок підприємств, внески яких, починаючи з 1990 року, розраховуються з усього фонду виплаченої заробітної плати. Ці внески, а також частка держави перерозподіляються Національною касою сімейних допомог, спеціально

<sup>503</sup> Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 № 2811-ХІІ. *Відомості Верховної Ради України* від 02.02.1993. № 5. Стаття 21.

створеною для функціонування цього виду соціального забезпечення. Система підтримки родини гарантує фінансову допомогу всім французьким родинам незалежно від їх статків, а також додаткові послуги, наприклад, оплата дитсадків та канікулярних центрів (відповідно до прибутків)<sup>504</sup>. Втім, головна особливість французької системи сімейних виплат все ж полягає в розмірах цих виплат. У даному аспекті Україна не має можливості зрівнятися із Францією.

3. Значну роль додаткових систем соціального захисту, особливо у сфері пенсійного й медичного страхування.

Прикладами додаткових систем соціального захисту, які функціонують в Україні, є недержавні пенсійні фонди, а також накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. У Франції також функціонують подібні механізми, а також значного розвитку набула система медичного страхування. Звернемо увагу на те, що в Україні подібні додаткові системи, по суті, лише запроваджуються. Наприклад, із прийняттям в Україні Законів «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>505</sup> та «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 09.07.2003 № 1057-IV<sup>506</sup> було передбачено встановлення трьохрівневої пенсійної системи в Україні. Однією з цих підсистем було визначено накопичувальну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. При прийнятті даних нормативно-правових актів передбачалось, що накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування буде введена в дію в 2012 році, а її сутність полягатиме в тому, що частина обов'язкових пенсійних відрахувань буде

спрямована на персональні рахунки громадян. Ці кошти будуть інвестуватися в українську економіку, а інвестиційний дохід збільшуватиме розмір майбутніх пенсійних виплат. Проте запровадила вона фактично лише з початку 2019 року, згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 03.10.2017 № 2148-VIII<sup>507</sup>. Щодо недержавних пенсійних фондів, вони в Україні функціонують порівняно давно, втім, так і не набули суттєвого поширення. Як свідчить статистика, станом на 31.12.2017 року в Державному реєстрі фінансових установ містилася інформація про 64 недержавних пенсійних фонди. Щодо кількості осіб, задіяних в системі недержавного пенсійного страхування, то станом на 31.12.2017 року їх було зареєстровано 840,8 тисячі осіб<sup>508</sup>. Тобто, незважаючи на доволі тривалий період існування недержавного пенсійного забезпечення, ним охоплена доволі незначна частина населення України. Тому доречним буде висновок, що незважаючи на те, що розвиток додаткових систем соціального захисту населення в Україні є значно нижчим, аніж у Франції, разом із тим сьогодні наша держава розвивається в даному напрямі.

4. Управління соціальним захистом у Франції організовано ієрархічно у вигляді діючих на національному й регіональному рівнях страхових кас, відповідальних за той чи інший вид соціального захисту.

В Україні згідно з нормами Закону «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23.09.1999 № 1105-XIV<sup>509</sup> органом, який здійснює керівництво та управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, є Фонд

<sup>504</sup> Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія: Економіка.* 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 413.

<sup>505</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 12.12.2003. № 49. Стаття 376.

<sup>506</sup> Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 28.11.2003. № 47. Стаття 372.

<sup>507</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій : Закон України від 03.10.2017 № 2148-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР).* 2017. № 40-41. Ст. 383.

<sup>508</sup> Підсумки розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення станом на 31.12.2017. С. 1-2. URL: [https://www.nfp.gov.ua/files/17\\_Dep\\_Repetska/NPF\\_IV\\_kv%202017.pdf](https://www.nfp.gov.ua/files/17_Dep_Repetska/NPF_IV_kv%202017.pdf).

<sup>509</sup> Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV. *Відомості Верховної Ради України.* 1999. № 46-47. Ст. 403.

соціального страхування України. Тобто, Фонд соціального страхування України та його органи є, по суті, аналогом страхових кас, які функціонують у Франції. На місцевому рівні діють відділення виконавчої дирекції Фонду соціального страхування України. Але разом із тим французькі страхові каси відрізняються від Фонду соціального страхування України передусім у контексті управління ними. Так, і Фонд, і страхові каси є самоврядними організаціями, проте якщо управління страховими касами здійснюється представниками застрахованих і роботодавців, то управління Фондом здійснюється окрім представників застрахованих осіб та роботодавців, ще й державою. Тобто, самоврядність та автономність даного органу в Україні є обмеженою, адже в його управлінні безпосередньо відіграє значну роль державний елемент.

5. Систематизацію соціального законодавства, зокрема прийняття Кодексу соціального забезпечення.

В Україні в порівнянні з Францією діє значно масштабніша система соціального законодавства. Як наслідок, пересічному громадянину проблематично розібратись у тих можливостях, які йому надаються державою. Тому в даному аспекті вважаємо французьке соціальне законодавство досконалішим за українське.

6. Високий рівень фінансування соціальної допомоги, який є одним із найвищих в Європі, причому за рахунок переважно внесків соціального страхування.

По суті, залучення коштів до системи соціального забезпечення у Франції здійснюється у той самий спосіб, що і в Україні, а відповідні каси є аналогами тих фондів, які функціонують у нашій державі. Втім, враховуючи рівень економічного розвитку Франції, рівень заробітних плат, відсутність тіньових заробітних плат, кошти, які перерозподіляються на соціальні потреби, у Франції є значно більшими. Тому зробимо висновок, що досягнення такого рівня соціального забезпечення населення, який є притаманним для Франції, першочергово потребує створення таких економічних можливостей, які є у цій державі.

Проаналізувавши дані загальні особливості системи соціального забезпечення громадян у Франції, зробимо висновок про те, що Україні в першу чергу варто розвивати додаткові системи соціального захисту, особливо у сфері пенсійного й медичного страхування (зокрема, накопичувальну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та недержавне пенсійне страхування, а також звернути увагу на досвід Франції у сфері медичного страхування. Це дозволить збільшити розмір пенсійного забезпечення населення, а також зменшити бюджетне навантаження, адже на сьогодні дефіцит Пенсійного фонду України компенсується за рахунок коштів Державного бюджету України.

Загалом, аналіз специфіки соціального забезпечення населення у Франції продемонстрував, що Франція дійсно є соціальною державою не лише декларативно, але й по факту. Питанням, присвяченим соціальній допомозі населення, присвячується серйозна увага з боку французького законодавця. Порівнюючи систему соціального забезпечення України та Франції, не можна зробити однозначний висновок про те, що українська модель є значно гіршою. В Україні так само функціонує масштабна система пенсійного забезпечення, яка надає сьогодні можливість громадянам суттєво збільшувати розмір пенсійного забезпечення, що надається державою. Так само в Україні велика увага приділяється захисту сім'ї та боротьбі з бідністю й безробіттям. Але разом із тим у Франції функціонують такі фінансові механізми, які надають можливість залучати в систему соціального забезпечення суттєві кошти за рахунок внесків на соціальне страхування. В Україні на сьогодні такі можливості існують, втім із огляду на низький розмір заробітних плат та наявність тіньового ринку праці, залучення такого обсягу коштів у систему соціального забезпечення на сьогодні неможливе. Тому першочергово для нашої держави важливо проаналізувати та застосувати досвід побудови різноманітних економічних механізмів, які є характерними для Франції.

Також, на нашу думку, досвід формування моделі соціального захисту Франції є корисним для України в наступних напрямках:

- 1) розвиток додаткових систем соціального захисту, особливо у сфері пенсійного й медичного страхування (зокрема, накопичувальну система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, недержавне пенсійне страхування та медичне страхування);
- 2) прийняття Соціального кодексу України.

Звернемо увагу на те, що розвиток додаткових систем соціального захисту в Україні вже відбувається. Проте на сьогодні пройшло занадто мало часу для того, щоб робити висновки щодо ефективності накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, недержавного пенсійного страхування та медичного страхування. Втім, все ж звернемо увагу на незначний рівень залучення громадян до таких систем. Щодо питання прийняття Соціального кодексу України, то воно періодично піднімається тими чи іншими авторами, і сьогодні існують відповідні законопроекти, тож можна зробити висновок, що рано чи пізно це питання буде вирішене.

### 4.3 Порівняльно-правовий аналіз соціального законодавства України і Естонської та Латвійської Республік

У 2004 році відбулось розширення Європейського Союзу за рахунок вступу 10 держав Центральної та Східної Європи, в тому числі й країн Прибалтики, що, по суті, стало визначною подією для усієї східної Європи, адже до цього моменту колишні союзні республіки не набували членства в Європейському співтоваристві. Тоді ж членство в Європейському Союзі одразу здобули три колишні республіки – Латвія, Литва та Естонія. Із того моменту кожна з держав набула суттєвого та стрімкого розвитку, і на сьогодні є прикладом

не лише для України, а й для інших пост-радянських держав. Кожна з країн Прибалтики здійснила складні перетворення в економічній, політичній та соціальній сферах та адаптувала національне законодавство до *acquis communautaire*. Особливе місце в адаптації національних законодавств до європейських стандартів зайняло удосконалення соціального законодавства, тож на сьогодні країни Прибалтики характеризуються високими соціальними стандартами та належною соціальною захищеністю населення.

Через 10 років після вищенаведених подій, Україна задекларувала початок повномасштабних реформ у всіх сферах суспільного життя, маючи на меті зближення та подальший вступ до Європейського Союзу у короткостроковій перспективі. Тож із 2014 року в нашій державі перманентно вносяться поступові зміни до національного законодавства у напрямку його зближення із *acquis communautaire*, що є однією з умов входження України до складу Європейського Союзу. У даному контексті важливою сферою є соціальна, оскільки усі країни Європейського Союзу характеризуються високим рівнем соціального забезпечення населення. Україна, згідно із положеннями Конституції України<sup>510</sup>, є соціальною та правовою державою, але разом із тим в Україні соціальна сфера є традиційно однією з найпроблемніших та найдискусійніших, а тому вивчення законодавчого досвіду європейських держав у даній сфері є цілком прийнятним вектором для подальшого удосконалення.

Вибір Естонії, як держави для вивчення досвіду, обумовлений тим, що дана держава є однією з тих, яка традиційно надає великі обсяги допомоги Україні, як ресурсної, так і консультаційної. Естонія є тією державою, яка всеціло реалізувала ті цілі, які на сьогодні поставлені перед Україною як першочергові. Зв'язки між обома державами вже давно є міцними та взаємовигідними, і Естонія вже неодноразово проявляла сприяння євроінтеграційним цілям

<sup>510</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 1996. № 30. Ст. 141.

України. Досвід Естонії регулярно досліджується вітчизняними науковцями в різних сферах. Окрім того, варто врахувати, що естонське законодавство є адаптованим до *acquis communautaire*, а отже, будь-який законодавчий досвід даної держави є корисним для України, адже, по суті, розвиток національних законодавств і України, і Естонії розпочинався в один час та на основі ідентичної нормативно-правової бази.

Актуальність дослідження специфіки соціального законодавства Естонії полягає в тому, що Україна у своїх євроінтеграційних цілях повинна користуватись будь-якими доступними методами для удосконалення національного законодавства. Вивчення досвіду іноземних держав та використання його найкращих зразків у даному контексті є чи не найефективнішим шляхом. Україна є соціальною та правовою державою, тому дослідження специфіки соціального законодавства Естонії дозволить здійснити співвідношення соціального законодавства даної країни та соціального законодавства України, виділити шляхи удосконалення соціального законодавства України та надати науково обґрунтовані пропозиції щодо використання позитивного досвіду Естонії в Україні.

Зі свого боку, актуальність дослідження питання використання позитивного досвіду прийняття соціального законодавства Латвії в Україні полягає в тому, що Латвія є не менш прекрасним прикладом реалізації соціальних цілей, які протягом останніх десяти років декларує Україна. В європейській спільноті, частиною якої себе бачить Україна, права людини та їхній захист, цінність людського життя і здоров'я та усвідомлення необхідності задоволення соціально-економічних потреб населення є фундаментальними. Протягом періоду незалежності України вітчизняному законодавцю так і не вдалося регламентувати соціальну сферу таким чином, щоб вона відповідала кращим європейським зразкам. Однією з основних умов євроінтеграції України було і залишається досягнення належного рівня зближення та узгодженості українського законодавства із правовою системою Європейського Союзу,

а в контексті соціальної політики – належне забезпечення прав людини, поваги до цінності її життя і здоров'я, а також соціально-економічне забезпечення на рівні європейських стандартів. Тому для України в контексті потенційного вступу до Європейського Союзу важливо врахувати досвід тих держав, які успішно реалізували цілі, поставлені на сьогодні перед Україною. У даному контексті країни Прибалтики, у тому числі й Латвія, є чи не найвдалішим зразком з огляду на історичну близькість наших держав. Дослідження соціального законодавства Латвії дозволить виділити перспективні шляхи удосконалення соціального законодавства України та надати науково обґрунтовані пропозиції щодо використання позитивного досвіду Латвії в Україні.

Різноманітні сфери, в яких Естонія досягла найбільших успіхів, традиційно широко представлені у вітчизняних наукових розробках. Наприклад, немало вітчизняних науковців досліджували питання досвіду Естонії чи Латвії у наданні електронних послуг населенню, питаннях освіти та боротьби з корупцією тощо. Втім, праць, присвячених особливостям естонського та латвійського законодавства, і, зокрема соціального законодавства, на сьогодні існує небагато. Дане питання в основному розглядається як складова більш масштабних наукових проблем, а саме: аналізу досвіду законотворчої діяльності країн Прибалтики. Відзначимо праці таких авторів, як: Д.В. Аракелян, С.М. Волошиш, О.М. Ганечко, Ю.П. Гаряча, Ю.О. Грищенко, В.М. Завадський, В.Н. Новіков, М.А. Плаксі, А.Р. Светлова, С.А. Скриль, О.В. Тищенко тощо. У першу чергу відзначимо такі наступні праці: так, В.М. Завадський дослідив процес європейської інтеграції країн Балтії<sup>511</sup>, Ю.П. Гаряча – питання адаптації законодавства країн Балтії до надбання спільноти (*acquis communautaire*)<sup>512</sup>, О.М. Ганечко – позитивний

<sup>511</sup> Завадський В. М. Європейська інтеграція країн Балтії (1991–2004 рр.) : автореф. дис ... канд. іст. наук: 07.00.02. Донецьк, 2008. 20 с.

<sup>512</sup> Гаряча Ю. П. Адаптація законодавства країн Балтії до надбання спільноти (*acquis communautaire*): досвід для України. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління.* 2012. Вип. 2. С. 193-200.



досвід Латвії щодо правового регулювання системи оплати праці<sup>513</sup>. Щодо зарубіжних наукових досліджень, можна виділити роботу А. Дмітровса (Aleksejs Dimitrovs, 2012), в якій викладені сучасні тенденції та виклики законодавства Латвії про рівність, у тому числі й у контексті Закону Латвії «Про соціальне забезпечення»<sup>514</sup>; З. Кунска та Т. Муравська (Zane Cunska and Tatjana Muravska) дослідили питання впровадження соціальної політики в Латвії після вступу даної держави до Європейського Союзу<sup>515</sup>. Разом із тим роботи зазначених авторів присвячувались переважно загальним питанням, пов'язаним зі станом законодавства країн Прибалтики. У той самий час питання позитивного досвіду законотворчої діяльності Естонії та Латвії на сьогодні майже не розглядається у вітчизняних наукових джерелах, а досвід її соціального законодавства є новим питанням для правової доктрини України. Тож встановлення специфіки соціального законодавства даних держав є актуальним напрямом дослідження в контексті пошуку шляхів вдосконалення соціального законодавства України.

У червні 1995 року Європейським Союзом було підписано так звані «Європейські угоди» (або угоди про асоціацію) із Латвією, Литвою та Естонією<sup>516, 517, 518</sup>, які набули чинності в 1998 році,

<sup>513</sup> Ганечко О. М. Позитивний досвід Латвії щодо правового регулювання системи оплати праці: шляхи запозичення в Україну. *Науковий вісник публічного та приватного права. Трудове право; право соціального забезпечення*. 2016. Вип. 11. С. 105-109.

<sup>514</sup> Aleksejs Dimitrovs. Equality Law in Latvia: Current Trends and Challenges. *The Equal Rights Review*, Vol. Nine (2012). P. 11-23.

<sup>515</sup> Zane Cunska and Tatjana Muravska. Social policy implementation in Latvia post EU accession. URL: [http://providus.lv/article\\_files/1272/original/Cunska-Muravska-raksts.pdf?1328196302](http://providus.lv/article_files/1272/original/Cunska-Muravska-raksts.pdf?1328196302) (дата звернення: 16.01.2019).

<sup>516</sup> Europe Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Latvia, of the other part. *Official Journal of the European Communities*. L 26. 2.2. 1998. P. 3-255.

<sup>517</sup> Europe Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Lithuania, of the other part. *Official Journal of the European Communities*. 1998. Vol. 41. № 51. P. 3-242.

<sup>518</sup> Europe Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Estonia, of the other part. *Official Journal of the European Communities*. L 68. 9.3. 1998. P. 3-198.

і до кінця року всі три країни подали заявки про вступ до Європейського Союзу<sup>519</sup>. Але при цьому варто відзначити, що співпраця країн Прибалтики з Європейським Союзом була значно тіснішою, аніж з Україною, що в результаті і відзначилось на строках вступу держав до даної організації, адже, по суті, через 6 років кожна з них стала членом Європейського Союзу, а Україна все ще декларує це як ціль. В Угоді між Європейськими Співтовариствами та Естонією було встановлено низку напрямів співробітництва, один з яких – адаптація естонського законодавства до *acquis communautaire*. Внаслідок, станом на 2004 рік Естонією було виконано всі умови для вступу до Європейського Союзу.

Деяко раніше була підписана Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами<sup>520</sup>. Зокрема, Угода передбачала наступне:

1) у статті 1 зазначалось, що однією із цілей встановлення партнерства між Співтовариством і його державами-членами, з одного боку, та Україною, з іншого боку, є створення основ взаємовигідного соціального співробітництва (на наше переконання, взаємовигідне соціальне співробітництво між державами неможливе в умовах, коли їх національні законодавства суттєво відрізняються);

2) у статті 25 було визначено умови координації соціального забезпечення, яке передбачало, що сторонами укладено узгодження прийняти положення, необхідні для координації систем соціального забезпечення робітників в Україні та європейських державах (координацією є погодження до звернення відповідності, установа взаємозв'язку, контакту з діяльності людей

<sup>519</sup> Гаряча Ю. П. Адаптація законодавства країн Балтії до надбання спільноти (*acquis communautaire*): досвід для України. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія : Управління*. 2012. Вип. 2. С. 195.

<sup>520</sup> Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994. *Офіційний вісник України* від 29.06.2006. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

між діями, поняттями тощо<sup>521</sup>, а тому дану норму можна тлумачити як свідчення важливості адаптації соціального законодавства України до соціальних законодавств європейських держав);

3) у частині 1 статті 51 Угоди було вперше актуалізовано проблему зближення того, що існує, та майбутнього законодавства України із законодавством Співтовариства шляхом установаження приблизної адекватності законів у 16 пріоритетних для зміцнення економічних зав'язків сферах, деякі з яких мають відношення і до соціальної;

4) у статті 71 Угоди було врегульовано питання співробітництва в соціальній галузі, що передбачалось доволі масштабним і поширювалось на сфери освіти, підготовки, сприяння в розробці заходів, досліджень, технічної допомоги, співпраці тощо, а отже, це свідчить про закладення основ співробітництва України з державами-членами Європейського Союзу з питань соціального законодавства.

Незважаючи на те, що мета вступу до Європейського Союзу декларувались нашою державою не один рік, проте до своєї цілі вона наблизилась лише із підписанням Угоди про асоціацію в 2014 році<sup>522</sup>. Окрім того, остаточне підтвердження на конституційному рівні правової визначеності курсу України на членство в ЄС відбулось 07 лютого 2019 року шляхом внесення змін до Конституції України, що передбачає мобілізацію українського суспільства й української влади та сприяння реформам, спрямованим на досягнення критеріїв повноправного членства в ЄС<sup>523</sup>. Разом із тим важливо відзначити, що ще із середини 90-х років минулого століття перед Україною стоїть завдання зближення національ-

ного соціального законодавства до соціальних законодавств європейських держав. Враховуючи, що Естонія на сьогодні є членом Європейського Союзу, соціальне законодавство України також має бути зближеним із соціальним законодавством даної держави.

05 жовтня 2010 року було підписано Угоду між Україною та Естонською Республікою у сфері соціального забезпечення<sup>524</sup>. У статті 2 встановлено, що дана Угода застосовується до наступного законодавства: 1) в Україні – до законодавства, яке регулює загальнообов'язкове державне пенсійне страхування; загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання; загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття; державну допомогу сім'ям з дітьми в частині, що стосується народження дитини і догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; допомогу на поховання; 2) в Естонській Республіці – до законодавства, яке регулює державне пенсійне страхування; відшкодування шкоди у випадку трудової травми або професійного захворювання; допомогу і відшкодування по безробіттю; батьківське відшкодування, державну сімейну допомогу; допомогу на поховання<sup>525</sup>. Із зазначеного положення можемо зробити висновок, що сфера застосування однакових положень соціального законодавства є ідентичною. Тобто, відповідні сфери врегульовуються і в Україні, і в Естонії аналогічними нормативно-правовими актами.

У цій же статті встановлено, що при підписанні цієї Угоди сторони надали одна одній переліки актів законодавства, що застосовуються, та не пізніше 1 червня кожного року інформують один одного щодо усіх змін і доповнень до зазначеного законодавства. Причому в подальшому дана Угода застосовується

<sup>521</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В. Т. Бусел, редактори-лексикографи: В. Т. Бусел, М. Д. Василюк-Дерибас, О. В. Дмитрієв, Г. В. Латник, Г. В. Степенко. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. С. 572.

<sup>522</sup> Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони : Міжнародний документ від 27.06.2014. *Офіційний вісник України* від 26.09.2014. № 75. Том 1. Стор. 83. Стаття 2125.

<sup>523</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>524</sup> Угода між Україною та Естонською Республікою у сфері соціального забезпечення: Міжнародний документ від 05.10.2010. *Офіційний вісник України* від 07.05.2012. № 33. № 91. 2011. Ст. 3289. Стор. 142. Стаття 1248. Код акта 61371/2012.

<sup>525</sup> Там само.

і до новоприйнятого законодавства, а також щодо нової категорії отримувачів допомоги, пенсії, відшкодування або нового виду допомоги<sup>526</sup>. Усе вищезазначене свідчить про те, що Україна має бути зацікавленою для адаптації національних соціальних законодавств нашої держави та Естонії для уникнення ситуацій, за яких громадяни Естонії матимуть ширший обсяг прав в Україні, аніж громадяни України в Естонії. Тобто, укладення таких угод передбачає, що відмінності у національних законодавствах є незначними або ж усуваються шляхом адаптації законодавств одне до одного.

Про те, що відмінності є незначними, свідчить той факт, що орієнтовні переліки законодавств, узгоджені обома державами, є ідентичними. Так, в Україні до актів соціального законодавства варто віднести Конституцію України<sup>527</sup>, Закони України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>528</sup>, «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 09.07.2003 № 1057-IV<sup>529</sup>, «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 № 2811-XII<sup>530</sup>, «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» від 16.11.2000 № 2109-III<sup>531</sup>, «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 № 1768-III<sup>532</sup>, «Про державну соціальну допо-

<sup>526</sup> Угода між Україною та Естонською Республікою у сфері соціального забезпечення: Міжнародний документ від 05.10.2010. *Офіційний вісник України* від 07.05.2012. № 33. № 91. 2011. Ст. 3289. Стор. 142. Стаття 1248. Код акта 61371/2012.

<sup>527</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>528</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 12.12.2003. № 49. Стаття 376.

<sup>529</sup> Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 28.11.2003. № 47. Стаття 372.

<sup>530</sup> Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 02.02.1993. № 5. Стаття 21.

<sup>531</sup> Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю : Закон України від 16.11.2000 № 2109-III. *Відомості Верховної Ради України* від 05.01.2001. № 1. Стаття 2.

<sup>532</sup> Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01.06.2000 № 1768-III. *Відомості Верховної Ради України* від 01.09.2000. № 35. Стаття 290.

могу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю» від 18.05.2004 № 1727-IV<sup>533</sup>, «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21.03.1991 № 875-XII<sup>534</sup>, «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16.12.1993 № 3721-XII<sup>535</sup>, «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-XII<sup>536</sup>, «Про статус ветеранів війни, гарантії, їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII<sup>537</sup> тощо.

Соціальне законодавство Естонії, по суті, розподіляється на два блоки:

1) Законодавство про пенсійне забезпечення: Закон про накопичувальну пенсію (Kogumispensionide seadus)<sup>538</sup>, Закон про державне пенсійне страхування (Riikliku pensionikindlustuse seadus)<sup>539</sup>, Закон про пенсії по старості на пільгових умовах (Soodustingimustel vanaduspensionide seadus)<sup>540</sup>, Закон про пенсії за вислугу років (Väljateenitud aastate pensionide seadus)<sup>541</sup>;

2) Законодавство про соціальні допомоги та послуги: Закон про допомогу на проживання (Elatisabi seadus)<sup>542</sup>, Закон

<sup>533</sup> Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю : Закон України від 18.05.2004 № 1727-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 20.08.2004. № 33-34. Стор. 1354. Стаття 404.

<sup>534</sup> Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР* від 21.05.1991. № 21. Стаття 252.

<sup>535</sup> Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні : Закон України від 16.12.1993 № 3721-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 25.01.1994. № 4. Стаття 18.

<sup>536</sup> Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 21.01.1992. № 3. Стаття 10.

<sup>537</sup> Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 09.11.1993. № 45. Стаття 425.

<sup>538</sup> Kogumispensionide seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13184799?leiaKehtiv>

<sup>539</sup> Riikliku pensionikindlustuse seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13309024?leiaKehtiv>

<sup>540</sup> Soodustingimustel vanaduspensionide seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13309038?leiaKehtiv>

<sup>541</sup> Väljateenitud aastate pensionide seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13309392?leiaKehtiv>

<sup>542</sup> Elatisabi seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13065160?leiaKehtiv>

про допомогу постраждалим (Ohvriabi seadus)<sup>543</sup>, Закон про осіб, репресованих окупаційними режимами (Okupatsioonirežiimide poolt represseeritud isiku seadus)<sup>544</sup>, Закон про соціальну допомогу особам із інвалідністю (Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus)<sup>545</sup>, Закон про державну допомогу сім'ям (Riiklike peretoetuste seadus)<sup>546</sup>, Закон про державну допомогу на поховання (Riikliku matusetoetuse seadus)<sup>547</sup>, Закон про соціальне забезпечення (Sotsiaalhoolekande seadus)<sup>548</sup>, Закон про послуги і допомогу працюючим особам (Tööturuteenuste ja -toetuste seadus)<sup>549</sup>, Закон про страхування безробіття (Töötuskindlustuse seadus)<sup>550</sup>, Закон про компенсації за батьківство (Vanemahüvitise seadus)<sup>551</sup>.

Досліджуючи соціальне законодавство Естонії, ми можемо зробити наступні висновки. По-перше, низку соціальних нормативно-правових актів схожого змісту прийнято і в Україні, і в Естонії. По-друге, естонське законодавство, як і українське, характеризується прийняттям величезної кількості нормативно-правових актів, причому звернемо увагу на те, що в Естонії їх кількість є навіть більшою. Відзначимо, що серед естонських законів відсутні такі, які врегульовують сфери, нерегульовані в Україні. Тобто, у даному контексті дійдемо висновку, що в соціальному законодавстві Естонської Республіки відсутні нормативно-правові акти, які було б варто прийняти у вітчизняному законо-

давстві. Разом із тим прийняття деяких спеціальних нормативно-правових актів вважаємо недоцільним. Наприклад, аналогів Закону Естонії про накопичувальну пенсію (Kogumispensionide seadus)<sup>552</sup> в Україні не прийнято. Проте прийняття такого нормативно-правового акту вважаємо необов'язковим, адже величезна кількість нормативно-правових актів вважається однією з проблем чинного законодавства України. Питання накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування врегульовується нормами Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р.<sup>553</sup>, і прийняття окремого нормативно-правового акту для врегулювання кожного рівня пенсійної системи не є пріоритетним у контексті удосконалення вітчизняного законодавства.

Разом із тим існують деякі особливості естонського соціального законодавства, на які варто звернути увагу. Так, у статті 14 Закону Естонії про накопичувальну пенсію (Kogumispensionide seadus)<sup>554</sup> встановлено, що для участі у накопичувальній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування особа подає заявку на вибір пенсійного фонду. Звернемо увагу на те, що в Україні відсутня можливість вибору накопичувального фонду. Згідно з нормами Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>555</sup> Накопичувальний фонд в Україні один, проте у статті 2 даного нормативно-правового акту визначено, що накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді або у відповідних недержавних пенсійних фондах. Незважаючи на відсутність

<sup>543</sup> Ohvriabi seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13227600?leiaKehtiv>

<sup>544</sup> Okupatsioonirežiimide poolt represseeritud isiku seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13065197?leiaKehtiv>

<sup>545</sup> Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13234087?leiaKehtiv>

<sup>546</sup> Riiklike peretoetuste seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13190867?leiaKehtiv>

<sup>547</sup> Riikliku matusetoetuse seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13199895?leiaKehtiv>

<sup>548</sup> Sotsiaalhoolekande seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13309606?leiaKehtiv>

<sup>549</sup> Tööturuteenuste ja -toetuste seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13309123?leiaKehtiv>

<sup>550</sup> Töötuskindlustuse seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13309373?leiaKehtiv>

<sup>551</sup> Vanemahüvitise seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13125592?leiaKehtiv>

<sup>552</sup> Kogumispensionide seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13184799?leiaKehtiv>

<sup>553</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 12.12.2003. № 49. Стаття 376.

<sup>554</sup> Kogumispensionide seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13184799?leiaKehtiv>

<sup>555</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 12.12.2003. № 49. Стаття 376.



статті, яка безпосередньо передбачає можливість вибору накопичувального фонду, це прямо впливає з інших норм даного нормативно-правового акту, згідно з якими в особи є вибір щодо обрання Накопичувального фонду чи недержавних пенсійних фондів, а також страхової організації, що здійснює виплати довічних пенсій.

Аналізуючи норми Закону Естонії про державне пенсійне страхування (Riikliku pensionikindlustuse seadus)<sup>556</sup>, звернемо увагу на те, що пенсійний вік у даній державі встановлено на рівні 65 років. При цьому пенсійний вік є спільним і для чоловіків, і для жінок. Для порівняння, у статті 12 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-XII<sup>557</sup> визначено, що право на пенсію за віком в Україні мають чоловіки – після досягнення 60 років і при стажі роботи не менше 25 років та жінки – після досягнення 55 років і при стажі роботи не менше 20 років. У даному контексті варто відзначити, що норми українського законодавства є більш доцільними для вітчизняних реалій. Наприклад, із 100 тис. осіб віком 20–64 роки в 2013 році не доживали до 65 років 39,7% чоловіків в Україні<sup>558</sup>. Ці дані свідчать про те, що навіть за нинішнього пенсійного віку дуже значна частина громадян не доживає до його настання. Разом із тим встановлення вищого пенсійного віку ще суттєвіше знизить число таких громадян. Тож зробимо висновок про те, що застосування такого досвіду естонської республіки також є недоцільним.

Аналізуючи Закон Естонії про пенсії за вислугу років (Väljateenitud aastate pensionide seadus)<sup>559</sup>, звернемо увагу на те, що перелік професій, які мають право на отримання пенсії за

вислугу років в Естонії, відрізняється від відповідного переліку в Україні. Наприклад, у статті 2 естонського закону, у порівнянні з відповідними положеннями статті 52 Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-XII<sup>560</sup>, передбачено, що право на таку пенсію мають працівники текстильної промисловості, медичні працівники, інфіковані вірусом імунодефіциту, а також водії громадського транспорту міських регулярних послуг із перевезення. Зробимо висновок про те, що подібні переліки в будь-якому разі є спірними. Не можна однозначно стверджувати про те, що у нормах естонського чи українського закону дане питання врегульовано більш досконало, адже в сучасних умовах існує низка професій, пов'язаних із постійною небезпекою життя та здоров'я працюючих. Тому визначення такого переліку, передусім, базується на поширеності тих чи інших трудових правовідносин у державі, тобто є індивідуальним для кожної країни. А тому зробимо висновок про те, що призначення пенсії за вислугу років є індивідуальним вибором кожної держави, тож застосування вищенаведеного досвіду Естонської Республіки у вітчизняному законодавстві є необов'язковим.

Звернемо увагу на існування в естонському законодавстві Закону про допомогу постраждалим (Ohvriabi seadus)<sup>561</sup> та відзначимо, що такий нормативно-правовий акт у вітчизняному законодавстві відсутній. Так, Закон про допомогу постраждалим прийнято з метою організації надання соціальних послуг із підтримки жертв тероризму, жертв торгівлі людьми та неповнолітніх жертв сексуального насилля. Даним нормативно-правовим актом передбачено компенсацію витрат на надання психологічної допомоги таким особам, а також державну компенсацію жертвам насильства. До послуг, які надаються державою, належать: 1) консультування потерпілого; 2) надання допомоги потерпілому

<sup>556</sup> Riikliku pensionikindlustuse seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13309024?leiaKehtiv>

<sup>557</sup> Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. Відомості Верховної Ради України від 21.01.1992. № 3. Стаття 10.

<sup>558</sup> Левчук Н. М. Здоров'я і тривалість життя в Україні у контексті формування передумов інноваційної зайнятості. *Демографія та соціальна економіка*. 2017. № 1. С. 57.

<sup>559</sup> Väljateenitud aastate pensionide seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13309392?leiaKehtiv>

<sup>560</sup> Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. Відомості Верховної Ради України від 21.01.1992. № 3. Стаття 10.

<sup>561</sup> Ohvriabi seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13227600?leiaKehtiv>



у спілкуванні з державними та місцевими органами влади та юридичними особами; 3) забезпечення безпечного місця проживання; 4) послуги громадського харчування; 5) забезпечення доступності необхідних медичних послуг; 6) надання необхідної матеріальної допомоги; 7) надання необхідної психологічної допомоги; 8) надання необхідних перекладацьких послуг для надання послуг, що надаються в рамках послуг із підтримки жертв; 9) надання інших послуг, необхідних для фізичного та психосоціального одужання потерпілого. Щоправда, більшість державних заходів спрямовані не просто на надання фінансової допомоги, а на сприяння одужанню особи від завданих фізичних та психологічних травм.

Подібна допомога в Україні не врегульовується на державному рівні. Разом із тим на сьогодні Україна страждає від захоплення окремих територій держави терористичними організаціями. Як відзначається в науковій літературі, за результатами дослідження, профінансованого ЄС, Україна опинилася на 87-му місці у світовому рейтингу по боротьбі з торгівлею людьми. Індекс країн розраховували спільно експерти з економіки, політологи й криміналісти з Університету Геттінгена, Університету Гейдельберга й Лондонської школи економіки. Усього було проаналізовано дані з 182 країн світу. Як зазначається у доповіді, Україна не є тільки державою-жертвою, на території України примушують до безоплатної праці й віддають у сексуальне рабство жителів і жительок Демократичної Республіки Конго, Молдови, Узбекистану, Чехії, Пакистану, у тому числі й дітей<sup>562</sup>. Щодо сексуального насилля, статистичні дані свідчать про те, що близько 26,8% жінок у віці 40-49 років пережили фізичне насильство з часу, коли їм виповнилося 15 років<sup>563</sup>. Усе вищезазначене свідчить

<sup>562</sup> Процун М. А. Торгівля людьми як політологічна категорія. *Панорама політологічних студій*. 2012. Вип. 9. С. 55.

<sup>563</sup> Дослідження поширеності насильства щодо дівчат та жінок. С. 19. URL: <https://ukraine.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/GBV%20prevalence%20survey%20%20UA.pdf>

про те, що такі проблеми, як тероризм, торгівля людьми та сексуальне насилля, характерні для Естонської Республіки, є характерними і для України. Разом із тим в Естонії на законодавчому рівні визначено обов'язок держави допомагати постраждалим від такого порушення прав категоріям громадян. Враховуючи, що для України характерні такі ж самі проблеми, державна допомога постраждалим є складовою концепції соціальної, правової держави та потребує врегулювання на нормативному рівні зі сторони вітчизняного законодавця.

Отже, порівняльно-правовий аналіз соціального законодавства України та Естонської Республіки дає можливість зробити такі узагальнення, що соціальне законодавство нашої країни на сьогодні є цілком адаптованим до соціального законодавства європейських держав. Угода між Україною та Естонською Республікою у сфері соціального забезпечення<sup>564</sup> на практиці може реалізовуватись безпроблемно, враховуючи, що соціальні законодавства обох держав є близькими як у контексті прийнятих нормативно-правових актів, так і у питаннях змісту.

Варто констатувати, що українське соціальне законодавство є більш досконалим за естонське у наступних аспектах: 1) менша кількість прийнятих нормативно-правових актів, які, втім, врегульовують фактично те саме коло питань; 2) нижчий пенсійний вік, що дозволяє більшій кількості громадян дожити до моменту виходу на пенсію.

Зі свого боку, в естонському законодавстві встановлена більша кількість соціальних ризиків та суб'єктів, які мають право на отримання допомоги від держави. У даному контексті позитивним для вітчизняного законодавця є наявність в естонському соціальному законодавстві окремих нормативно-правових актів, таких як Закон Естонської Республіки про допомогу

<sup>564</sup> Угода між Україною та Естонською Республікою у сфері соціального забезпечення : Міжнародний документ від 05.10.2010. *Офіційний вісник України* від 07.05.2012. № 33. № 91. 2011. Ст. 3289. Стор. 142. Стаття 1248. Код акта 61371/2012.

постраждалим (Ohvriabi seadus)<sup>565</sup>, та перспектива прийняти аналогічні нормативно-правові акти у вітчизняному законодавстві.

Аналіз соціального законодавства Латвії розпочнемо з того, що 26.02.1998 року відбулось підписання Договору між Україною і Латвійською Республікою про співробітництво в галузі соціального забезпечення<sup>566</sup>. У статті 6 вказаного Договору визначено умови, які в загальних рисах характеризують мету угоди: 1) на працюючих за наймом осіб або осіб, які самостійно займаються трудовою діяльністю, поширюється законодавство держави, на території якої вони виконують роботу за наймом або здійснюють трудову діяльність, незалежно від місця їхнього постійного проживання; 2) на осіб, які самостійно займаються трудовою діяльністю і постійно проживають на території однієї держави, але здійснюють трудову діяльність на території обох держав, поширюється законодавство держави, на території якої постійно проживає особа; 3) сплата внесків державного обов'язкового соціального страхування провадиться працедавцем, працівником, або особою, яка самостійно займається трудовою діяльністю, починаючи з першого дня роботи відповідно до законодавства держави, під дію якого він підпадає. Враховуючи положення договору, норми соціальних законодавств обох держав потребують однакового застосування його положень, що обумовлює зближення національних соціальних законодавств.

Окрім підписаного Україною і Латвійською Республікою договору, актуальність наближення соціального законодавства України до соціального законодавства Латвії можна пояснити наступним чином: 1) Латвією було виконано критерії членства в Європейському Союзі, про що власне свідчить те, що дана держава є частиною цієї організації; 2) виконання критерію адаптації

національного законодавства до *acquis communautaire* є ключовим для країни-кандидата, оскільки він є базисом, на основі якого реалізуються економічні та політичні перетворення, а отже законодавство Латвії є адаптованим до *acquis communautaire*; 3) в Євросоюзі зберігаються єдині стандарти соціального захисту, а отже ці ж стандарти втілені і в латвійській правовій системі; 4) в Європейському Союзі існує єдина правова система, що регулює питання охорони здоров'я, умов та безпеки праці, працевлаштування, соціального захисту людей, що втратили роботу, а це свідчить про те, що Латвія імплементувала такі механізми у свою національну правову систему. Тобто, враховуючи, що соціальне законодавство Латвії пройшло процес адаптації до *acquis communautaire*, цілком логічним є висновок, що в інтересах України використати законодавчий досвід даної держави та наблизити національне законодавство до європейських стандартів.

За загальним правилом під соціальним законодавством розуміють сукупність правових норм, що регулюють правовідносини найманої праці, а також заходи надання допомоги особам, що не мають коштів для існування. Зокрема, це стосується Законів України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV<sup>567</sup>, «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 09.07.2003 р. № 1057-IV<sup>568</sup>, «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 р. № 2811-XII<sup>569</sup>, «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» від 16.11.2000 р. № 2109-III<sup>570</sup>, «Про державну

<sup>567</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Ст. 376.

<sup>568</sup> Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 47. Ст. 372.

<sup>569</sup> Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 5. Ст. 21.

<sup>570</sup> Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю : Закон України від 16.11.2000 № 2109-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 1. Ст. 2.

<sup>565</sup> Ohvriabi seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13227600?leiaKehtiv>

<sup>566</sup> Договір між Україною і Латвійською Республікою про співробітництво в галузі соціального забезпечення: від 26.02.1998. *Офіційний вісник України*. 2004. № 42. Ст. 2815.

соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 р. № 1768-III<sup>571</sup>, «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю» від 18.05.2004 р. № 1727-IV<sup>572</sup>, «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21.03.1991 р. № 875-XII<sup>573</sup>, «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16.12.1993 р. № 3721-XII<sup>574</sup>, «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 р. № 1788-XII<sup>575</sup>, «Про статус ветеранів війни, гарантії, їх соціального захисту» від 22.10.1993 р. № 3551-XII<sup>576</sup> тощо. Тож, досліджуючи соціальне законодавство Латвії, варто акцентувати увагу на можливості удосконалення вищенаведених нормативно-правових актів, а також на аналізі нормативно-правових актів законодавства Латвії, які відповідають вітчизняним.

Слід акцентувати увагу, що в науковій літературі відзначається особливість соціального законодавства Латвії, яка проявляється у специфіці її пенсійної системи. Так, як стверджує І.С. Ярошенко, із колишніх соціалістичних республік Латвія є єдиною країною, де вдалося послідовно і досить успішно реформувати пенсійну систему за накопичувальним принципом<sup>577</sup>. Із прийняттям в Україні Законів «Про загальнообов'язкове державне

<sup>571</sup> Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01.06.2000 № 1768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 35. Ст. 290.

<sup>572</sup> Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю : Закон України від 18.05.2004 № 1727-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 33–34. Ст. 404.

<sup>573</sup> Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991 № 21. Ст. 252.

<sup>574</sup> Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні : Закон України від 16.12.1993 № 3721-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 4. Ст. 18.

<sup>575</sup> Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 3. Ст. 10.

<sup>576</sup> Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 45. Ст. 425.

<sup>577</sup> Ярошенко І. С. *Право соціального забезпечення* : навч. посіб. К.: КНЕУ, 2005. С. 215.

пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV<sup>578</sup> та «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 09.07.2003 р. № 1057-IV<sup>579</sup> пенсійна система України стала подібною до латвійської, адже з трьох рівнів пенсійного страхування, другий – це накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. При прийнятті даного нормативно-правового акту передбачалось, що накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування буде введена в дію у 2012 році, а її сутність полягатиме в тому, що частина обов'язкових пенсійних відрахувань буде спрямована на персональні рахунки громадян. Ці кошти будуть інвестуватися в українську економіку, а інвестиційний дохід збільшуватиме розмір майбутніх пенсійних виплат. Проте запрацювала вона фактично лише з початку 2019 року, згідно із Законом України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій» від 03.10.2017 р. № 2148-VIII<sup>580</sup>. Тому запровадження досвіду Латвії в Україні не є доцільним, адже подібна система на сьогодні вже функціонує і в Україні.

Загалом, соціальне забезпечення в Латвії врегульовується Законом «Про державне соціальне страхування» (*Par valsts sociālo apdrošināšanu*)<sup>581</sup> 1997 року. Аналіз його положень свідчить про те, що Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV<sup>582</sup> є досить близьким до його змісту, втім, певні відмінності все ж мають місце. Перш за все,

<sup>578</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Ст. 376.

<sup>579</sup> Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 47. Ст. 372.

<sup>580</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій : Закон України від 03.10.2017 № 2148-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2017. № 4041. Ст. 383.

<sup>581</sup> *Par valsts sociālo apdrošināšanu*. Publicēts: Vēstnesis, 21.10.1997. Nr. 274276. URL: <https://m.likumi.lv/doc.php?id=45466> (дата звернення: 17.01.2019).

<sup>582</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Ст. 376.

звернемо увагу на те, що згідно зі статтею 7 Закону Латвії, для кожного виду соціального страхування визначена окрема ставка і тому внески надходять у виокремлений бюджет конкретного виду страхування: 1) спеціальний бюджет державних пенсій; 2) спеціальний бюджет зайнятості; 3) спеціальний бюджет на нещасні випадки на виробництві; 4) спеціальний бюджет на інвалідність, материнство та хворобу<sup>583</sup>. Також підкреслимо, що для кожного зі спеціальних бюджетів може бути встановлений резерв, в якому нараховується перевищення надходжень спеціального бюджету над обсягом фінансування наданих послуг соціального страхування. Для порівняння, згідно зі статтею 4 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV<sup>584</sup>, на сьогодні керівництво та управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасного випадку, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичним страхуванням, провадження акумуляції страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечення фінансування виплат за цими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування здійснюється Фондом соціального страхування України. У порівнянні з Латвією, вважаємо таку структуру менш прозорою, адже розподіл коштів за всіма потребами здійснюється з одного фонду. Відповідно видатки на одні потреби можуть неконтрольовано перевищувати видатки на інші, у свою чергу обмежуючи можливості держави забезпечити всіх потребуючих осіб. У Латвії дана процедура є більш організованою. Існує окремий фонд на кожну з потреб соціального забезпечення, у кожного фонду наявний резервний фонд, на випадок, якщо його кошти закінчатся. Також Фонд соціального страхування України не може займатися іншою діяльністю, крім тієї, для якої його створено, та вико-

<sup>583</sup> Par valsts sociālo apdrošināšanu. Publicēts: Vēstnesis, 21.10.1997. Nr. 274276. URL: <https://m.likumilvdoc.php?id=45466> (дата звернення: 17.01.2019).

<sup>584</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Ст. 376.

ристовувати свої кошти на цілі, не пов'язані із цією діяльністю, тобто відсутня можливість примножувати статки громадян. Тож, на наше переконання, зміна структури Фонду соціального страхування України позитивно вплине на соціальне забезпечення громадян України, а використання для цього досвіду Латвії цілком доцільно.

Наступний момент, на який варто звернути увагу – у Латвії роботодавці несуть відповідальність за неофіційне працевлаштування працівників і, відповідно, невиплату страхових внесків. У статті 15 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>585</sup> визначено, що роботодавець несе відповідальність за: 1) порушення порядку використання коштів Фонду, несвоєчасне або неповне їх повернення; 2) несвоєчасне подання або неподання відомостей; 3) подання недостовірних відомостей про використання коштів Фонду; 4) шкоду, заподіяну застрахованим особам або Фонду внаслідок невиконання або неналежного виконання обов'язків. У статті 16<sup>1</sup> Закону Латвії «Про державне соціальне страхування» (Par valsts sociālo apdrošināšanu)<sup>586</sup> дане питання врегульовується дещо інакше. Якщо роботодавець найняв працівника без укладення трудового, господарського чи цивільного договору, а також не сплатив страхові внески або сплатив не у повному обсязі, Служба державних доходів стягує з роботодавця обов'язкові внески із суми, виходячи з інформації, що є у розпорядженні Служби державних доходів, про розмір винагороди, передбачений за виконання подібної роботи. Якщо неможливо визначити період, протягом якого роботодавець найняв особу без укладення трудового договору, вважається, що особа працює протягом трьох місяців, включаючи календарний місяць, в якому було виявлено порушення, якщо роботодавець

<sup>585</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Ст. 376.

<sup>586</sup> Par valsts sociālo apdrošināšanu. Publicēts: Vēstnesis, 21.10.1997. Nr. 274276. URL: <https://m.likumilvdoc.php?id=45466> (дата звернення: 17.01.2019).

або працівник не зможуть довести меншу тривалість зайнятості. У Законі України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV<sup>587</sup> вказується, що достовірність зазначених у документах даних перевіряється Фондом, а в разі подання недостовірних відомостей використання роботодавцем коштів Фонду з порушенням встановленого порядку роботодавець добровільно чи на підставі рішення суду повинен відшкодувати страховику заподіяну шкоду. Втім, зазначена процедура ніяким чином не конкретизується.

Ставка обов'язкового внеску, якщо працівник застрахований на всі види соціального страхування, згідно із Законом Латвії «Про державне соціальне страхування» (*Par valsts sociālo apdrošināšanu*)<sup>588</sup>, становить 35,09%, з яких 24,09% сплачує роботодавець, а 11% – працівник. В Україні система дещо інакша. Роботодавець сплачує за кожного працівника єдиний соціальний внесок у розмірі 22% від розміру його заробітної плати, а сам працівник сплачує податок з доходів фізичних осіб у розмірі 18%. Тобто, звернемо увагу, що в Україні роботодавці сплачують менше, а працівники, навпаки, більше, у порівнянні з Латвією.

У деяких моментах громадяни Латвії отримують значно ширший обсяг соціального забезпечення, аніж громадяни України. Так, згідно зі статтею 20 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV<sup>589</sup>, видами матеріального забезпечення та соціальних послуг за страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності є: 1) допомога по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною); 2) допомога по вагітності та пологах; 3) допо-

мога на поховання (крім поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку на виробництві); 4) оплата лікування в реабілітаційних відділеннях санаторно-курортного закладу після перенесених захворювань і травм. Для порівняння, лише в контексті допомоги по тимчасовій непрацездатності громадяни Латвії отримують: 1) лікування; 2) лікувальні засоби, в т. ч. придбання медикаментів; 3) медичну і соціальну реабілітацію; 4) проїзні витрати при відвідуванні лікувального закладу (на громадському транспорті, або в разі недоступності лікувального закладу на громадському транспорті, або за станом здоров'я застрахованої особи, витрати на використання особистого транспорту по відповідному маршруту і кілометражу, витрата бензину); 5) протезування, придбання технічних допоміжних засобів (протезно-ортопедичних виробів) та засобів особистого вжитку; 6) оплату супроводжуючого; 7) професійну реабілітацію; 8) перекваліфікацію. Тобто, замість одного виду допомоги по тимчасовій непрацездатності, у латвійському законодавстві одночасно передбачено вісім видів.

Разом із тим соціальне законодавство Латвії складає не лише Закон «Про державне соціальне страхування» (*Par valsts sociālo apdrošināšanu*)<sup>590</sup>. Офіційний веб-ресурс Агентства державного соціального страхування Латвії, до компетенції якого відноситься надання соціальних послуг, дозволяє більш широко ознайомитись із самими послугами, які є доступними для громадян Латвії<sup>591</sup>. Так, згідно зі статтею 10 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 р. № 2811-XI<sup>592</sup>, допомога при народженні дитини надається одному з батьків

<sup>587</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Ст. 376.

<sup>588</sup> *Par valsts sociālo apdrošināšanu*. Publicēts: *Vēstnesis*, 21.10.1997. Nr. 274276. URL: <https://m.likumi.lv/doc.php?id=45466> (дата звернення: 17.01.2019).

<sup>589</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Ст. 376.

<sup>590</sup> *Par valsts sociālo apdrošināšanu*. Publicēts: *Vēstnesis*, 21.10.1997. Nr. 274276. URL: <https://m.likumi.lv/doc.php?id=45466> (дата звернення: 17.01.2019).

<sup>591</sup> *Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra*. URL: <https://www.vsaa.gov.lv/ru/o-arcc/задачи> (дата звернення: 17.01.2019).

<sup>592</sup> Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 5. Ст. 21.



дитини (опікуну), який постійно проживає разом з дитиною. У свою чергу Закон Латвії «Про страхування материнства та хвороб» (*Par maternitātes un slimības apdrošināšanu*)<sup>593</sup> розрізняє окремо виплати батькам та матерям. Так, у статті 3 чітко виділено наступні види допомоги: 1) допомога по материнству; 2) допомогу по хворобі; 3) допомога на поховання; 4) пільги у зв'язку із батьківством; 5) допомога батькам. Остання надається батьку дитини, якщо відпустка у зв'язку з народженням дитини надана не пізніше ніж протягом двох місяців з дня народження дитини. Тобто, українське законодавство, на відміну від латвійського, здійснює передусім захист материнства та сім'ї. У свою чергу, латвійське законодавство поширює свій захист і на чоловіків. Також звернемо увагу на те, що згідно зі статтею 6 Закону Латвії «Про страхування материнства та хвороб» (*Par maternitātes un slimības apdrošināšanu*)<sup>594</sup>, допомога по материнству може бути надана батьку чи іншій особі, яка фактично здійснює догляд за дитиною, у наступних випадках: 1) якщо мати дитини померла під час родів або в період до 42-го дня післяродового періоду; 2) якщо мати у встановленому законом порядку відмовилась від догляду за дитиною та її виховання; 3) якщо мати не може доглядати за дитиною в період до 42-го дня післяпологового періоду у зв'язку з хворобою, травмою або внаслідок інших, пов'язаних зі станом здоров'я, причин. Даний напрямок запозичення досвіду Латвії також вважаємо цілком актуальним, адже в Україні права батьків не захищені взагалі. Щодо інших видів соціальної допомоги, положення соціального законодавства України є цілком співставними із положеннями соціального законодавства Латвії.

Виокремлення різних видів фондів соціального страхування дозволить кожному з них сформувати власний бюджет та більш

<sup>593</sup> *Par maternitātes un slimības apdrošināšanu*. Latvijas Vēstnesis, 182 (465), 23.11.1995. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=38051> (дата звернення: 17.01.2019).

<sup>594</sup> *Ibid.*

прозоро здійснювати видатки за різними видами соціального забезпечення. Для цього пропонується:

1) внести зміни до Розділу II Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV<sup>595</sup>:

– надати назву Розділу «Спеціальні бюджети соціального страхування»;

– передбачити в його змісті наступні статті:

«Стаття 4. Поняття спеціальних бюджетів соціального страхування. 1. Внески соціального страхування вносяться і послуги соціального страхування фінансуються з наступних спеціальних бюджетів: 1) спеціальний бюджет державних пенсій; 2) спеціальний бюджет зайнятості; 3) спеціальний бюджет нещасних випадків на роботі; 4) спеціальний бюджет інвалідності, материнства і хвороби. 2. Спеціальні бюджети адмініструються відповідно до Закону «Про управління спеціальними бюджетами соціального страхування». 3. Для кожного зі спеціальних бюджетів повинен бути утворений резерв, до якого зараховується перевищення доходів спеціального бюджету понад суми фінансування наданих послуг соціального страхування. 4. Кожен резерв спеціального бюджету може бути використаний відповідно до закону.

Стаття 8. Спеціальний бюджет державних пенсій. 1. Кошти спеціального бюджету державних пенсій утворюють: 1) обов'язкові і добровільні внески для страхування пенсій за винятком внесків, внесених за схемою фондів державою пенсій; 2) дивіденди від переданих спеціальному бюджету державних пенсій часткою капіталу; 3) інші доходи. 2. Зі спеціального бюджету державних пенсій послуги із соціального страхування можуть фінансуватися тільки відповідно до Закону «Про пенсійне забезпечення», за винятком пенсій по інвалідності,

<sup>595</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Ст. 376.

та покриватися витрати розпорядника даного бюджету, пов'язані з адмініструванням бюджету.

Стаття 9. Спеціальний бюджет зайнятості. 1. Кошти спеціального бюджету зайнятості утворюють обов'язкові внески для страхування від безробіття та інші доходи. 2. Зі спеціального бюджету зайнятості можуть фінансуватися послуги із соціального страхування тільки відповідно до Закону «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» та покриватися витрати розпорядника даного бюджету, пов'язані з адмініструванням бюджету.

Стаття 10. Спеціальний бюджет нещасних випадків на роботі. 1. Кошти спеціального бюджету нещасних випадків на роботі утворюють обов'язкові внески для страхування від нещасних випадків на роботі та інші доходи. 2. Зі спеціального бюджету нещасних випадків на роботі можуть фінансуватися послуги із соціального страхування тільки відповідно до Розділу IV «Загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності» і покриватися витрати розпорядника даного бюджету, пов'язані з адмініструванням бюджету.

Стаття 11. Спеціальний бюджет інвалідності, материнства і хвороби. 1. Кошти спеціального бюджету інвалідності, материнства і хвороби утворюють обов'язкові внески для страхування інвалідності, материнства і хвороби та інші доходи. 2. Зі спеціального бюджету інвалідності, материнства і хвороби можуть фінансуватися послуги із соціального страхування тільки відповідно до Закону «Про материнство і хвороби», а також пенсії по інвалідності та покриватися витрати розпорядника даного бюджету, пов'язані з адмініструванням бюджету;

– привести у відповідність до зазначених змін відповідні положення Законів України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 р. № 1788-XII<sup>596</sup>, «Про загальнообов'язкове державне

<sup>596</sup> Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 3. Ст. 10.

соціальне страхування на випадок безробіття» від 02.03.2000 р. № 1533-III<sup>597</sup>, а також до Розділу IV Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV<sup>598</sup> «Загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності»;

– прийняти Закон України «Про управління спеціальними бюджетами соціального страхування», у нормах якого врегулювати адміністрування спеціальними бюджетами соціального страхування.

2) збільшення обсягу соціального забезпечення громадян у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності. Для цього пропонується:

– доповнити Розділ IV «Загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності» Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. № 1058-IV<sup>599</sup> статтю 20<sup>1</sup> «Допомога по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною)» наступного змісту:

«1. Допомога по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною) передбачає такі види матеріального забезпечення та соціальних послуг: 1) лікування; 2) лікувальні засоби, в т. ч. придбання медикаментів; 3) медична і соціальна реабілітація; 4) проїзні витрати при відвідуванні лікувального закладу, у тому числі на громадському транспорті, або в разі недоступності лікувального закладу на громадському транспорті, або за станом здоров'я застрахованої особи, витрати на використання особистого транспорту по відповідному маршруту і кілометражу,

<sup>597</sup> Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 02.03.2000 № 1533-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 22. Ст. 171.

<sup>598</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Ст. 376.

<sup>599</sup> Там само.

витрата бензину; 5) протезування, придбання технічних допоміжних засобів (протезно-ортопедичних виробів) та засобів особистого вжитку; 6) оплата супроводжуючого; 7) професійна реабілітація; 8) перекваліфікація».

3) надання ширших прав на соціальне забезпечення у зв'язку з народженням дітей чоловікам. Для цього пропонується внести наступні зміни до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 р. № 2811-ХІІ<sup>600</sup>:

- доповнити статтю 3 пунктом «6) допомога батькам»;
- доповнити його розділом «Допомога на дітей батькам»;
- передбачити у змісті даного розділу наступні статті:

«Стаття. Допомога по батьківству. Допомога по батьківству може бути надана батьку чи іншій особі, яка фактично здійснює догляд за дитиною, у наступних випадках: 1) якщо мати дитини померла під час родів або в період до 42-го дня післяродового періоду; 2) якщо мати у встановленому законом порядку відмовилась від догляду за дитиною та її виховання; 3) якщо мати не може доглядати за дитиною в період до 42-го дня післяпологового періоду у зв'язку з хворобою, травмою або внаслідок інших, пов'язаних зі станом здоров'я, причин».

Стаття. Умови надання допомоги батькам за відпустку у зв'язку з народженням дитини. Право на отримання допомоги по батьківству надається батьку дитини, якщо відпустка у зв'язку з народженням дитини надана не пізніше ніж протягом двох місяців з дня народження дитини.

Підставами призначення допомоги батькам за відпустку у зв'язку з народженням дитини є: 1) заява про призначення допомоги; 2) довідка від роботодавця про надання відпустки у зв'язку з народженням дитини».

Можна зазначити, що за рівнем захищеності населення соціальне законодавство України цілком відповідає соціальному

<sup>600</sup> Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 № 2811-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 5. Ст. 21.

законодавству Латвії. Принципова різниця полягає лише в розмірах соціальних виплат та в рівнях реального втілення норм соціального законодавства в життя. Зокрема, встановлені наступні особливості адаптації латвійського соціального законодавства до стандартів Європейського Союзу:

1) в Євросоюзі зберігаються єдині стандарти соціального захисту, і ці ж стандарти втілені в латвійській правовій системі;

2) в Європейському Союзі існує єдина правова система, що регулює питання охорони здоров'я, умов та безпеки праці, працевлаштування, соціального захисту людей, що втратили роботу, а латвійська система соціального забезпечення, виходячи із членства даної держави у Європейському Союзі, відповідає даним критеріям;

3) латвійське соціальне законодавство враховує інтереси різних категорій населення, незалежно від статі, віку, соціального становища;

4) у Латвії суттєва увага приділяється обсягам соціального забезпечення населення, тому в її національному законодавстві передбачено велику кількість різновидів механізмів надання громадянам соціального захисту.

На підставі здійсненого дослідження пропонуємо виділити наступні тенденції використання досвіду Латвії при імплементації останнього законодавства Європейського Союзу: 1) виконання усіх вимог Європейського Союзу щодо регулювання питань охорони здоров'я, умов та безпеки праці, працевлаштування, соціального захисту людей, що втратили роботу тощо; 2) законодавче врегулювання інтересів різних категорій населення, незалежно від статі, віку, соціального становища, які потребують допомоги держави; 3) оновлення внутрішнього законодавства, адже більшість актів соціального законодавства України були прийняті у перші роки після проголошення незалежності.

Адаптація соціального законодавства Латвії до стандартів Європейського Союзу була здійснена з метою виконання критеріїв членства в Європейському Союзі, що є ключовою вимогою

для країни-кандидата, оскільки вона є базисом, на основі якого реалізуються економічні та політичні перетворення в державі, а також ефективно забезпечуються права і свободи людини і громадянина, що є фундаментальним правилом для будь-якої європейської держави. Така ж мета поставлена на сьогодні і перед вітчизняним законодавцем, проте все ще не є повноцінно виконаною.

#### 4.4 Перспективи впровадження в Україні Польського досвіду реформування соціального законодавства

Україна в 2014 році задекларувала початок повномасштабних реформ у всіх сферах суспільного життя, передусім, щодо адаптації національного законодавства до *acquis communautaire* з метою подальшого входження до складу Європейського Союзу. Зрозуміло, що на тлі євроінтеграційних процесів намагання наблизитися до європейських стандартів і докласти зусиль для того, щоб відповідати їм, змушують науковців приділяти велику увагу питанням удосконалення законодавства загалом та окремим його складовим, у тому числі й соціального. Світова спільнота активно сприяє процесу реформ, надаючи Україні значні ресурси для їх впровадження.

Аналіз думок і поглядів вчених-правників дає підстави зробити висновок, що в Україні поступово здійснюється розвиток та гармонізація законодавства з європейськими соціальними стандартами та з національними соціальними законодавствами інших країн. Не викликає сумнів, що при цьому слід враховувати досвід провідних європейських країн реалізації соціального законодавства, зокрема Польщі.

Акцентуємо увагу, що Польща є одним із стратегічних партнерів України, який надає регулярну підтримку Україні в усіх сферах. На користь такої співпраці вплинули стабільні політичні,

соціальні та господарські зв'язки, спільність кордону, а також політика сприяння, яку демонструє Польща щодо євроінтеграційної мети нашої держави. При цьому на науковому рівні часто відзначається, що з-поміж усіх стратегічних партнерів України, відносини з Польщею є найближчими та найважливішими.

Польща є державою, національне законодавство якої, в тому числі й соціальне, адаптоване до *acquis communautaire*. Тому на сьогодні соціальні стандарти в даній державі є значно вищими, ніж в Україні. Раніше нами було досліджено шляхи імплементації у соціальне законодавство України європейських соціальних стандартів<sup>601</sup>, а також специфіку адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС<sup>602</sup>. Тобто, нами було здійснено аналіз концептуальних основ соціального законодавства в країнах ЄС загалом. Актуальність дослідження саме питання напрямів запозичення в Україну специфіки соціального законодавства в Польщі полягає в тому, що дана держава, по суті, реалізувала усі ті завдання, які на сьогодні ставить перед собою Україна, у тому числі й у соціальній сфері. Для європейської спільноти одними з фундаментальних принципів є забезпечення прав людини та їхній захист, цінність людського життя і здоров'я та задоволення соціально-економічних потреб населення. Україна згідно з положеннями Конституції України<sup>603</sup> є соціальною та правовою державою. Втім, ця «соціальність» є в більшій мірі задекларованою, аніж реальною, адже протягом періоду незалежності вітчизняний законодавець так і не зміг побудувати в Україні соціальну державу європейського зразка. Враховуючи, що однією з умов євроінтеграції є адаптація національного законодавства до законодавства

<sup>601</sup> Малюга Л. Ю. Європейські соціальні стандарти: сучасний стан та шляхи імплементації у соціальне законодавство України. *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 48. С. 70-76.

<sup>602</sup> Малюга Л. Ю. Специфіка адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС: концептуально-правові основи. *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 57. С. 83-90.

<sup>603</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996 р. № 30. Ст. 141.

Європейського Союзу, а у контексті соціальної політики – належне забезпечення прав людини, поваги до цінності її життя і здоров'я, а також соціально-економічне забезпечення на рівні європейських стандартів, звернення до аналізу соціального законодавства Польщі є одним із найперспективніших напрямів удосконалення національного соціального законодавства.

Питання, пов'язані із дослідженням законодавства Польщі у різноманітних сферах, регулярно висвітлюються в працях вітчизняних науковців. Наприклад, В.В. Липчук та Н.В. Липчук здійснили дослідження соціальної кооперації в Польщі<sup>604</sup>; Н. Чорна дослідила українсько-польське економічне співробітництво<sup>605</sup>; Р. Демчишак розглянув особливості євроінтеграційного процесу в Польщі<sup>606</sup>. Також різноманітні аспекти запозичення в Україну законотворчого досвіду Польщі досліджували такі науковці, як: В.А. Андрушко, М.Б. Басараб, І.П. Бегей, О.В. Бородій, С.В. Бочаров, Х.М. Дейнега, О.М. Звягіна, Ю.В. Ковбасюк, Д.О. Красівський, Л.С. Мосора, І.В. Поліщук, А.І. Рибак, С.М. Синчук, А.О. Чаркіна та багато інших. Разом із тим більшість із зазначених праць присвячені загальним положенням польського законодавства або ж конкретним сферам, відмінним від соціальної сфери. Тож, по суті, специфіка соціального законодавства Польщі у вітчизняній науковій літературі не розглянута, а відповідні напрями запозичення в Україну не сформульовано.

18.05.2012 року між Україною та Республікою Польща була укладена Угода про соціальне забезпечення<sup>607</sup>, якою були врегульовані

<sup>604</sup> Липчук В. В., Липчук Н. В. Соціальна кооперація: суть, значення, досвід. *Економіка України*. 2013. № 6. С. 89-96.

<sup>605</sup> Чорна Н. Українсько-польське економічне співробітництво. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 2. С. 31-41.

<sup>606</sup> Демчишак Р. Особливості євроінтеграційного процесу у Польщі: внутрішньополітичний та зовнішньополітичний виміри. *Humanitarian vision*. 2015. Vol. 1. Num. 2. С. 13-18.

<sup>607</sup> Угода між Україною та Республікою Польща про соціальне забезпечення : Міжнародний документ від 18.05.2012. *Офіційний вісник України* від 17.01.2014. № 4. Стор. 248. Стаття 135. Код акта 71054/2014.

взаємні стосунки між обома державами у сфері соціального забезпечення. У статті 6 Угоди зазначено, що без урахування винятків, за загальним правилом на особу, яка підпадає під дію цієї Угоди, поширюється законодавство тієї Договірної Сторони, на території якої вона здійснює трудову діяльність. Угодою закріплено правове регулювання таких питань, як: допомога по безробіттю, хвороба та материнство, пенсії, нещасні випадки на виробництві та професійні захворювання, допомога на поховання. Однакове застосування аналогічних положень до громадян обох держав потребує наближення соціального законодавства України та Польщі. Тим більше, така мета посилюється тим, що соціальне законодавство Польщі адаптоване до положень *acquis communautaire*, а перед Україною поставлена така ж задача.

Соціальним законодавством є сукупність правових норм, що регулюють правовідносини найманої праці, а також заходи надання допомоги особам, що не мають коштів для існування. У контексті законодавства України, це передусім Конституція України<sup>608</sup>, Закони України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>609</sup>, «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 09.07.2003 № 1057-IV<sup>610</sup>, «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 № 2811-XI<sup>611</sup>, «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю» від 16.11.2000 № 2109-III<sup>612</sup>, «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від

<sup>608</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>609</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 12.12.2003. № 49. Стаття 376.

<sup>610</sup> Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 28.11.2003. № 47. Стаття 372.

<sup>611</sup> Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 № 2811-XI. *Відомості Верховної Ради України* від 02.02.1993. № 5. Стаття 21.

<sup>612</sup> Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю : Закон України від 16.11.2000 № 2109-III. *Відомості Верховної Ради України* від 05.01.2001. № 1. Стаття 2.



01.06.2000 № 1768-III<sup>613</sup>, «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю» від 18.05.2004 № 1727-IV<sup>614</sup>, «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» від 21.03.1991 № 875-XII<sup>615</sup>, «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16.12.1993 № 3721-XII<sup>616</sup>, «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-XII<sup>617</sup>, «Про статус ветеранів війни, гарантії, їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII<sup>618</sup> тощо. Тобто, досліджуючи специфіку соціального законодавства Польщі, а також встановлюючи напрями запозичення в Україну, варто передусім звертати увагу на нормативно-правові акти, які відповідають за змістом та сутністю вищенаведеним.

Обов'язок страхування на випадок певних соціальних ризиків, а також гарантії виплат у разі виникнення даного ризику визначені цілою низкою правових актів, починаючи з основного закону, тобто Конституції Республіки Польща (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej)<sup>619</sup>. Окремі галузі соціального забезпечення детально регулюються спеціальними законами, найважливішими з яких є Закони від 13 жовтня 1998 року «Про систему соціального стра-

хування» («o systemie ubezpieczeń społecznych»)<sup>620</sup>; від 17 грудня 1998 року «Про пенсії з Фонду соціального страхування» («o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych»)<sup>621</sup>; від 21 листопада 2008 року «Про накопичувальні пенсії» («o emeryturach kapitałowych»)<sup>622</sup>; від 28 серпня 1997 року «Про організацію та функціонування пенсійних фондів» («o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych»)<sup>623</sup>; від 19 грудня 2008 року «Про проміжні пенсії по старості» («o emeryturach pomostowych»)<sup>624</sup>; від 25 червня 1999 року «Щодо грошових виплат за рахунок коштів соціального страхування в разі хвороби, вагітності та пологів» («o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa»)<sup>625</sup>; від 30 жовтня 2002 року «Про соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань» («o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych»)<sup>626</sup>; від 27 червня 2003 року «Про соціальний

<sup>613</sup> Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01.06.2000 № 1768-III. *Відомості Верховної Ради України* від 01.09.2000. № 35. Стаття 290.

<sup>614</sup> Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю : Закон України від 18.05.2004 № 1727-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 20.08.2004. 33-34. Стор. 1354. Стаття 404.

<sup>615</sup> Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні: Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР* від 21.05.1991. № 21. Стаття 252.

<sup>616</sup> Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні: Закон України від 16.12.1993 № 3721-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 25.01.1994. № 4. Стаття 18.

<sup>617</sup> Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 21.01.1992. № 3. Стаття 10.

<sup>618</sup> Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту: Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 09.11.1993. № 45. Стаття 425.

<sup>619</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (дата звернення: 16.02.2018).

<sup>620</sup> Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Dz. U. z 2008 r. Nr 137, poz. 887. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19981370887/U/D19980887Lj.pdf> (дата звернення: 17.02.2018).

<sup>621</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Dz. U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1118. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19981621118/U/D19981118Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

<sup>622</sup> Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych. Dz. U. z 2008 r. Nr 228, poz. 1507. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20082281507/T/D20081507L.pdf> (дата звернення: 19.02.2018).

<sup>623</sup> Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Dz. U. z 1997 r. Nr 139, poz. 934. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19971390934/U/D19970934Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

<sup>624</sup> Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych. Dz. U. z 2008 r. Nr 237, poz. 1656. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20082371656/T/D20081656L.pdf> (дата звернення: 19.02.2018).

<sup>625</sup> Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Dz. U. z 1999 r. Nr 60 poz. 636. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20050310267/U/D20050267Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

<sup>626</sup> Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Dz. U. z 2002 r. Nr 199 poz. 1673. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20021991673/U/D20021673Lj.pdf> (дата звернення: 17.02.2018).

пенсії» («o rencie socjalnej»)<sup>627</sup>; від 30 квітня 2004 року «Про попередні пенсійні виплати» («o świadczeniach przedemerytalnych»)<sup>628</sup>; від 23 січня 2008 року «Про перенесення пенсійних прав службовців Європейських співтовариств» («o przenoszeniu praw emerytalnych urzędników Wspólnot Europejskich»)<sup>629</sup>. Також до соціального забезпечення можна віднести надання медичних послуг, які надаються на підставі Закону від 27 серпня 2004 року «Про послуги охорони здоров'я, що фінансуються за рахунок публічних коштів» («o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych»)<sup>630</sup>. Допомоги по безробіттю надаються у відповідності до положень Закону від 20 квітня 2004 року «Про сприяння працевлаштуванню та про організацію ринку праці» («o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy»)<sup>631</sup>. Виплати за рахунок коштів соціального страхування фермерів надаються в силу Закону від 20 грудня 1990 року «Про соціальне страхування фермерів» («o ubezpieczeniu społecznym rolników»)<sup>632</sup>. Виплати за рахунок коштів соціальної допомоги надаються на підставі Закону від 12 березня 2004 року «Про соціальну допомогу»

<sup>627</sup> Ustawa z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej. Dz.U. z 2003 r. Nr 135, poz. 1268. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20031351268/T/D20031268L.pdf> (дата звернення: 16.02.2018).

<sup>628</sup> Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych. Dz.U. z 2004 r. Nr 120, poz. 1252. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20041201252/T/D20041252L.pdf> (дата звернення: 16.02.2018).

<sup>629</sup> Ustawa z dnia 23 stycznia 2008 r. o przenoszeniu praw emerytalnych urzędników Wspólnot Europejskich. Dz.U. z 2008 r. Nr 47, poz. 274. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20080470274/T/D20080274L.pdf> (дата звернення: 16.02.2018).

<sup>630</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Dz. U. z 2004 r. Nr 210, poz. 2135. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20042102135/U/D20042135Lj.pdf> (дата звернення: 16.02.2018).

<sup>631</sup> Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Dz. U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20170001065/U/D20171065Lj.pdf> (дата звернення: 17.02.2018).

<sup>632</sup> Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Dz. U. z 1991 r. Nr 7, poz. 24. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19910070024/U/D19910024Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

(«o pomocy społecznej»)<sup>633</sup>. Допомога багатодітним сім'ям у Польщі надається на підставі Закону від 28 листопада 2003 року «Про сімейні виплати» («świadczeniach rodzinnych»)<sup>634</sup>. Допомога опікунам сплачується згідно із Законом від 4 квітня 2014 року «Про призначення і виплату допомоги для опікунів» («o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów»)<sup>635</sup>. Виплати за рахунок коштів аліментного фонду надаються на підставі Закону від 7 вересня 2007 року «Про допомогу, що надається особам, які мають право на аліменти» («o pomocy osobom uprawnionym do alimentów»)<sup>636</sup>. Професійна, соціальна реабілітація та працевлаштування осіб з інвалідністю проводяться на підставі Закону від 27 серпня 1997 року «Про професійну і соціальну реабілітацію та про працевлаштування осіб з інвалідністю» («o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych»)<sup>637</sup>. Окрім перерахованих нормативно-правових актів, соціальне забезпечення населення в Польщі здійснюється також за допомогою норм міжнародного законодавства, у тому числі нормативно-правових актів Європейського Союзу. Але разом із тим варто враховувати, що польське соціальне законодавство пройшло процес адаптації до положень *acquis communautaire*. А отже, містить усі принципи та стандарти, обов'язкові для соціального законодавства європейських держав.

<sup>633</sup> Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Dz. U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20040640593/U/D20040593Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

<sup>634</sup> Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. Dz. U. z 2003 r. Nr 228, poz. 2255. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20061390992/U/D20060992Lj.pdf>

<sup>635</sup> Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów. Dz. U. z 2014, poz. 567. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20140000567/T/D20140567L.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

<sup>636</sup> Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Dz. U. z 2007 r. Nr 192, poz. 1378. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20071921378/O/D20071378.pdf> (дата звернення: 17.02.2018).

<sup>637</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19971230776/U/D19970776Lj.pdf> (дата звернення: 15.02.2018).

Аналіз змісту польського соціального законодавства засвідчив близькість соціально-забезпечувальних інститутів України та Польщі, оскільки, як ми пересвідчилися, соціальне законодавство Польщі складається з нормативно-правових актів, які врегулюють систему соціального страхування в Польщі, соціальне забезпечення, систему медичного страхування, виплату допомоги по безробіттю та допомоги сім'ям<sup>638</sup>. Порівнюючи Конституції обох держав, варто відзначити, що і Польща, і Україна є соціальними державами. Так, у статті 1 Основного Закону України встановлено, що Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава<sup>639</sup>. Водночас у статті 2 польської Конституції визначено, що Польська Республіка є державою, яка «реалізує принципи соціальної справедливості»<sup>640</sup>. По суті, статус «соціальної держави» та «реалізація принципів соціальної справедливості» є близькими за значенням поняттями, адже соціальною державою є така, в якій реалізовується принцип соціальної справедливості. Аналіз Конституції Польської республіки дозволяє виділити наступні статті, присвячені соціальному захисту населення: соціальний захист ветеранів війн за незалежність та, особливо, інвалідів війни (стаття 19); право на соціальне забезпечення у випадку непрацездатності внаслідок хвороби або інвалідності й у разі досягнення пенсійного віку, а також соціальне забезпечення громадян, які залишились без роботи з незалежних від них обставин і без інших засобів існування (стаття 67); право на доступ до медичної допомоги, що фінансується за рахунок публічних коштів, піклування про здоров'я дітей, вагітних жінок, осіб з фізичними і розумовими вадами та осіб похилого віку (стаття 68);

<sup>638</sup> Сипорска А. Социальное обеспечение в Польше (пер. с польського). Варшава: Типография УСС, 2015. С. 11.

<sup>639</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>640</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (дата звернення: 16.02.2018).

допомога у забезпеченні існування, адаптації до трудової діяльності, а також у соціальній комунікації особам з фізичними і розумовими вадами (стаття 69); безоплатне навчання у публічних школах (стаття 70); право на особливу допомогу сімей, матеріальний і соціальний стан яких є скрутним, особливо багатодітних і неповних (стаття 71); задоволення житлових потреб громадян, протидія бездомності, підтримання розвитку соціального будівництва, заохочення громадян на придбання власного житла (стаття 75) тощо. Порівнюючи дані положення з нормами Конституції України<sup>641</sup>, варто відзначити, що вітчизняний Основний Закон містить аналогічні положення. Так, у статті 46 встановлено право громадян на соціальний захист, що включає 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. У статті 47 регламентовано право на житло, а також створення державою умов, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Стаття 48 визначає право кожного на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло. Звернемо увагу на те, що аналогічне положення в Конституції Польщі відсутнє. Польський законодавець підійшов до врегулювання даного питання дещо інакше – визначив сприяння сім'ям із скрутним рівнем матеріального та соціального стану, втім, про забезпечення життєвого рівня усіх громадян мова не йде. Стаття 49 Конституції України встановлює право кожного на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Загалом, аналогічні положення містяться і в нормах Конституції Польської Республіки, на що нами вказувалось вище. Також на рівні Конституції України<sup>642</sup> визначено права на безоплатність

<sup>641</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>642</sup> Там само.

дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах, а також на безоплатність вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі. У цьому контексті зауважимо, що в Польщі безоплатною є освіта лише в публічних школах, тобто в даному контексті відзначимо більш «соціальний» характер вітчизняних норм, пов'язаних із освітою. Також Конституція України<sup>643</sup> містить деякі інші права, не передбачені Основним Законом Польської Республіки. Наприклад, статтею 59 передбачено право на безоплатну правничу допомогу у випадках, передбачених законом.

Тому звернемо увагу на те, що Конституція України<sup>644</sup> та Конституція Республіки Польща (Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej)<sup>645</sup> є загалом близькими за змістом. Це можна пояснити тим, що вітчизняний Основний Закон розроблявся з урахуванням європейських конституцій і тому є нормативно-правовим актом, який із «соціального» аспекту відповідає кращим європейським зразкам. Разом із тим відзначимо, що в окремих моментах Україна є більш соціальною державою, аніж Польща:

1) у питаннях забезпечення достатнього життєвого рівня громадян, що включає достатнє харчування, одяг, житло, – Польська Республіка на себе не бере таких зобов'язань;

2) у питаннях освіти – у Польській Республіці безоплатною є освіта виключно в публічних школах, а Україна надає можливість безоплатної освіти на більшій кількості освітніх рівнів та в більшій кількості навчальних закладів.

Не можна зробити однозначний висновок з приводу того, яка з конституцій у соціальному аспекті є більш досконалою. У даному

<sup>643</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>644</sup> Там само.

<sup>645</sup> Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <http://www.sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (дата звернення: 16.02.2018).

контексті дійдемо висновку, що для громадян держави більш важливим є реальне виконання положень Конституції у повсякденному житті. Як демонструє досвід України, положення Основного Закону не завжди виконуються на практиці, зокрема щодо безоплатності освіти та медицини.

Аналіз соціального законодавства України та Польщі, а саме законів, які були раніше наведені нами в даній статті, дозволяє зробити висновок про схожість змісту соціального законодавства обох держав, адже в цілому, вищенаведені нормативно-правові акти в Україні врегульовують аналогічні сфери. Підтвердженням схожості української та польської соціальних систем є перелік суб'єктів, які здійснюють соціальне забезпечення в Польщі: 1) Управління соціального страхування (УСС) – грошова і негрошова (натуральна) допомога, що надається в рамках попередження виплат по інвалідності з коштів соціального страхування (аналог українського Фонду соціального страхування України); 2) Каса соціального страхування фермерів (КССФ) – грошові виплати і негрошові послуги в рамках попередження непрацездатності за рахунок коштів соціального страхування фермерів (подібний суб'єкт в Україні відсутній, а його функції здійснює Фонд соціального страхування України); 3) Міністерство праці та соціальної політики (МПТСП) – допомога по безробіттю, сімейні та соціальні допомоги за рахунок коштів соціальної допомоги (в Україні аналогічний орган має назву Міністерство соціальної політики України); 4) Національний фонд охорони здоров'я (НФОЗ) – негрошова допомога за рахунок коштів соціального страхування (його функції також здійснює Фонд соціального страхування України); 5) відкриті пенсійні фонди (ВПФ) – накопичують і інвестують кошти, призначені для фінансування частини нової пенсії в рамках обов'язкового другого рівня пенсійної системи (аналог накопичувальної системи пенсійного забезпечення в Україні, і, відповідно, – накопичувальних пенсійних фондів); 6) корпоративні пенсійні програми (КПП) – вони накопичують і інвестують кошти,



призначені для фінансування додаткової (добровільної) частини нової пенсії в рамках третього рівня пенсійної системи (корпоративні пенсійні фонди також діють і в Україні в рамках рівня недержавного пенсійного забезпечення)<sup>646</sup>. Тобто, як можемо переконатись, системи соціального забезпечення України та Польщі дійсно мають спільні риси, які передусім полягають у схожій структурі соціального забезпечення, а також подібних суб'єктах, які власне і здійснюють соціальне забезпечення населення. Аналіз перерахованих вище нормативно-правових актів свідчить про те, що їх зміст є близьким до вітчизняних аналогів. У цілому, проблематично сформулювати конкретні напрями запозичення польського досвіду, адже порівняння законодавства обох держав свідчить про схожість обох систем Польщі та України, а також про близькість норм національних законодавств.

Загалом, співвідносячи соціальне законодавство України та Польщі, варто зробити висновок про те, що окремим «соціальним» законам України у польському законодавстві відповідають аналогічні нормативно-правові акти. Наприклад, Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>647</sup> відповідають Закони Польської Республіки від 13 жовтня 1998 року «Про систему соціального страхування» («o systemie ubezpieczeń społecznych»)<sup>648</sup>, від 30 жовтня 2002 року «Про соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань» («o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych»)<sup>649</sup>. Закону

<sup>646</sup> Сипорска А. Социальное обеспечение в Польше (пер. с польского). Варшава: Типография УСС, 2015. С. 11.

<sup>647</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 12.12.2003. № 49. Стаття 376.

<sup>648</sup> Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Dz. U. z 1998 r. Nr 137, poz. 887. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19981370887/U/D19980887Lj.pdf> (дата звернення: 17.02.2018).

<sup>649</sup> Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Dz. U. z 2002 r. Nr 199, poz. 1673. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20021991673/U/D20021673Lj.pdf> (дата звернення: 17.02.2018).

України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 № 1788-XII<sup>650</sup> відповідають польські закони від 17 грудня 1998 року «Про пенсії з Фонду соціального страхування» («o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych»)<sup>651</sup>, від 28 серпня 1997 року «Про організацію та функціонування пенсійних фондів» («o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych»)<sup>652</sup> та інші нормативно-правові акти. Причому, якщо в Україні цілеспрямовано здійснюється політика щодо зменшення кількості нормативно-правових актів шляхом консолідації, то в Польській Республіці кількість нормативно-правових актів соціального законодавства є значно більшою. При цьому зміст нормативно-правових актів соціального законодавства України та Польщі є дуже близьким, що ускладнює подальше удосконалення законодавства України на основі польського досвіду.

Втім, окремі шляхи удосконалення законодавства України все ж можна виділити. Наприклад, у Законі «Про систему соціального страхування» («o systemie ubezpieczeń społecznych») від 13 жовтня 1998 року<sup>653</sup> визначено джерела доходів Фонду соціального страхування Польщі, серед яких більшість напрямів відповідають джерелам формування коштів Фонду соціального страхування України, визначених у статті 11 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>654</sup>. Але

<sup>650</sup> Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України* від 21.01.1992. № 3. Стаття 10.

<sup>651</sup> Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Dz. U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1118. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19981621118/U/D19981118Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

<sup>652</sup> Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Dz. U. z 1997 r. Nr 139, poz. 934. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19971390934/U/D19970934Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

<sup>653</sup> Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Dz. U. z 1998 r. Nr 137, poz. 887. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19981370887/U/D19980887Lj.pdf> (дата звернення: 17.02.2018).

<sup>654</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 12.12.2003. № 49. Стаття 376.



звернемо на увагу на один напрям, про доцільність впровадження якого в Україні час від часу ведуться наукові дискусії. Так, доходи Фонду соціального страхування Польщі включають, зокрема, відсотки, нараховані на кошти, розміщені на банківському рахунку Фонду соціального страхування. Іншими словами, Фонд соціального страхування Польщі регулярно поповнюється коштами за рахунок відсотків, отриманих за розміщення коштів Фонду на банківських рахунках. Подібна норма встановлена і у вітчизняному законодавстві. Зокрема, згідно з пунктом 4 частини 1 статті 11 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>655</sup> одним із джерел формування коштів Фонду соціального страхування України є доходи від розміщення тимчасово вільних коштів, у тому числі резерву коштів Фонду. Згідно із статтею 4 цього ж нормативно-правового акту, до коштів Фонду соціального страхування України застосовується казначейська форма обслуговування. Це означає, що кошти даного органу розміщують на рахунках Державного казначейства України, але в разі наявності у Фонду тимчасово вільних коштів, вони можуть розміщуватись на депозитних рахунках в банках із метою подальшого отримання відсотків. На нашу думку, польська модель є більш вдалою, з огляду на те, що в даній державі відсутні обмеження щодо розміщення коштів Фонду соціального страхування на банківських рахунках. Як наслідок, дане джерело формування коштів Фонду соціального страхування є значно ефективнішим, ніж в Україні.

Тож виділяємо перспективний напрям запозичення позитивного досвіду правового регулювання соціального забезпечення Польщі в українську правову систему – варто зняти обмеження щодо розміщення виключно тимчасово вільних коштів Фонду соціального страхування України на банківських рахунках. Про-

<sup>655</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 12.12.2003. № 49. Стаття 376.

понуємо змінити форму обслуговування коштів Фонду соціального страхування України з казначейської на банківську, що дозволить більш ефективно використовувати кошти фонду.

Для реалізації даного напрямку варто:

1) внести наступні зміни до частини 4 статті 4 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>656</sup>: «...4. До коштів Фонду застосовується банківська форма обслуговування в порядку, передбаченому для обслуговування коштів соціального страхування України»;

2) внести зміни до пункту 4 частини 1 статті 11 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 № 1058-IV<sup>657</sup> та сформулювати його наступним чином: «...4) відсотки, нараховані на кошти, розміщені на банківському рахунку Фонду соціального страхування України»;

3) скасування Постанови Кабінету Міністрів України від 22.01.2003 № 111 «Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, у тому числі резерву коштів цих фондів, на вкладних (депозитних) рахунках»<sup>658</sup> та прийняття Постанови «Про затвердження Порядку розміщення коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, у тому числі резерву коштів цих фондів, на вкладних (депозитних) рахунках», у якій зокрема варто закріпити наступні положення: «1. Кошти фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування перераховуються на вкладні (депозитні) рахунки, відкриті фондами у відповідних установах комерційних банків

<sup>656</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України* від 12.12.2003. № 49. Стаття 376.

<sup>657</sup> Там само.

<sup>658</sup> Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, у тому числі резерву коштів цих фондів, на вкладних (депозитних) рахунках : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.01.2003 № 111. *Офіційний вісник України* від 07.02.2003. № 4. Стор. 371. Стаття 145. Код акта 24232/2003.

України, якщо інше не передбачено законодавством; 2. Рішення про встановлення лімітів для розміщення коштів на вкладних (депозитних) рахунках приймають правління фондів за поданням виконавчих дирекцій цих фондів; 3. З метою уникнення ризику втрати кошти розміщуються відповідно до законодавства на вкладних (депозитних) рахунках в установах різних комерційних банків, які провадять діяльність на банківському ринку України не менше п'яти років і дотримуються нормативів Національного банку не менше трьох років; 4. Банківські установи для розміщення коштів визначаються на конкурсній основі правліннями фондів; 5. Порядок проведення конкурсного відбору банків для розміщення коштів затверджується правліннями фондів; 6. Для проведення конкурсного відбору банків правління фондів утворюють конкурсні комісії, до складу яких входять представники наглядових рад, правлінь і виконавчих дирекцій фондів, а також Національного банку (за згодою); 7. У рішенні конкурсних комісій зазначається не менше трьох банків, які пропонуються для розміщення коштів на вкладних (депозитних) рахунках, пропозиції яких відповідають конкурсним умовам; 8. Кошти (відсотки), одержані від розміщення коштів на вкладних (депозитних) рахунках, зараховуються до складу коштів фондів і використовуються ними відповідно до законодавства з окремих видів загальнообов'язкового державного соціального страхування; 9. Виконавчі дирекції фондів щокварталу інформують правління фондів про кошти (відсотки), одержані фондами від розміщення їх коштів на вкладних (депозитних) рахунках».

Таким чином, наше дослідження засвідчило, що в обох державах (Україні та Польській Республіці) соціальне законодавство становить схожий перелік нормативно-правових актів. Зміст актів соціального законодавства обох держав є дуже близьким, що ускладнює розробку конкретних пропозицій до удосконалення національного законодавства на основі польського досвіду у контексті врахування вимог актів ЄС. Також для забезпечення

соціального захисту населення і в Польщі, і в Україні створено схожі інституції.

Із проведеного наукового дослідження можемо відзначити наявність наступних переваг соціального законодавства України в порівнянні із соціальним законодавством Польщі:

1) передбачення більшої кількості гарантій соціального забезпечення населення в нормах Конституції України в порівнянні з Конституцією Польської Республіки;

2) в Україні поступово зменшується кількість нормативно-правових актів соціального законодавства, у тому числі й шляхом консолідації, у той час як у Польщі соціальне законодавство становить занадто масштабну систему нормативно-правових актів.

Щодо переваг польського соціального законодавства перед українським, то на думку автора вони полягають у наступному:

1) встановлені в Конституції соціальні гарантії більш ймовірні до реального виконання, в той час як не всі соціальні гарантії Конституції України реалізуються на практиці;

2) польське законодавство характеризується більш досконалою системою використання коштів Фонду соціального страхування Польщі.

Таким чином, зробимо висновок про те, що в цілому соціальне законодавство України та Польщі на сьогодні є співставними. В обох державах функціонують ідентичні соціально-забезпечувальні інститути, прийняті законодавчі акти близькі за змістом. Це свідчить про те, що вітчизняний законодавець при розробці соціального законодавства України міг звертати увагу на законодавство Польщі, а також положення *acquis communautaire*. Тож, загалом, зробимо висновок про те, що Польща є вдалим прикладом для України в контексті законотворення, а також євроінтеграції, втім, у сфері соціального законодавства відповідні норми обох держав вже на сьогодні є дуже близькими. А отже суттєве вдосконалення вітчизняного соціального законодавства на основі досвіду Польщі є проблематичним.

#### 4.5 Швейцарія як соціальна держава: використання позитивного досвіду в Україні

Для того, щоб бути сучасною європейською державою та членом європейської спільноти, Україна має гарантувати права людини та здійснювати їхній захист, цінність людського життя і здоров'я має бути першочергово захищена державою, соціально-економічні потреби населення мають забезпечуватись у тих розмірах та обсягах, щоб задовольнити потреби населення. У нашій державі такі цілі декларуються у статтях 1, 46, 47 та 48 Конституції України<sup>659</sup>. Україна є соціальною державою, як і будь-яка розвинена європейська країна, до співпраці з якими прагне наша держава. Але разом із тим очевидно, що рівень соціального забезпечення населення України є значно нижчим, ніж в європейських державах.

У свою чергу, Швейцарія є високорозвинутою державою, законодавчий досвід якої широко досліджується науковцями з усього світу. У зв'язку з реалізацією Україною шляху європейського розвитку, актуалізується необхідність підвищення життєвих стандартів населення. Оскільки в Україні, як молодій державі, відсутній досвід розробки різноманітних інституцій, цілком прийнятним шляхом розвитку є запозичення досвіду більш розвинених держав. У цьому контексті Швейцарія є вдалим прикладом. По-перше, дана держава є однією з європейських країн із найвищим рівнем доходів громадян, а також їх купівельною спроможністю. По-друге, як свідчать статистичні дані, всього близько 530 000 чоловік у Швейцарії живуть на межі бідності і нижче. При цьому кількість такого населення поступово зменшується, і на сьогодні становить 6,6% населення, у порівнянні з 9,3% у 2007 році<sup>660</sup>. По-третє,

<sup>659</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

<sup>660</sup> Рівень життя у Швейцарії – один з найвищих. URL: <https://www.volynnews.com/news/economics/u-shvetsariyi-riven-zhyttia-odyn-z-nayvyshchykh/> (дата звернення 11.06.2019).

система соціального захисту населення Швейцарії, на думку науковців, знаходиться на високому рівні розвитку<sup>661</sup>. Крім системи пенсійного забезпечення, у державі функціонує досконала система обов'язкового медичного страхування, добровільного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві, на випадок професійних захворювань і на випадок безробіття, що може бути корисним для запозичення Україною. Загалом, соціальне забезпечення населення Швейцарії є набагато досконалішим та вищим, ніж в Україні, а отже, здійснення відповідного наукового дослідження є доцільним та необхідним.

Проблематиці соціального законодавства Швейцарії присвячені праці таких науковців, як Д.Г. Севрюкова «Розвиток соціальної держави у Швейцарії», який здійснив найбільш ґрунтовне дослідження соціального законодавства даної держави серед вітчизняних науковців. Різноманітні аспекти швейцарського законодавства у вітчизняній науковій літературі висвітлювало чимало вчених, серед яких: Т.А. Гузенко, С.В. Загороднюк, Т.К. Кваша, Ю.В. Ковбасюк, К.В. Мануїлова, Ю.О. Могилевець, З.В. Мокринська, Г.В. Назаренко, О.А. Туровська, О.М. Чернеженко та інші дослідники. Однак мусимо констатувати, що праці, присвячені соціальному законодавству Швейцарії, на сьогодні у вітчизняній науковій доктрині фактично відсутні. З огляду на це, здійснення дослідження Швейцарії як соціальної держави є актуальним.

Згідно із положеннями Конституції України наша держава є соціальною та правовою, тобто такою, в якій забезпечується соціальна безпека громадян та створюються необхідні й достатні умови для реалізації соціальних прав людини і громадянина, а також такою, в якій встановлено верховенство права<sup>662</sup>. Разом із тим

<sup>661</sup> Бровчак С. В. Пенсионное обеспечение в швейцарии. *Финансы и кредит*. 2010. № 22. С. 68-71. КиберЛенинка: <https://cyberleninka.ru/article/n/pensionnoe-obespechenie-v-shveytsarii>

<sup>662</sup> Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 1996. № 30. Ст. 141.

очевидно, що Україна декларує такі цілі, намагається бути соціальною та правовою державою, проте не є такою по факту, враховуючи рівень достатку населення.

Як відзначає у своїй роботі Л.Г. Титаренко, у Конституції Швейцарії немає текстуального закріплення поняття «соціальна держава», а в ній зафіксована категорія «держава добробуту»<sup>663</sup>. «Добробутом», згідно з Великим тлумачним словником сучасної української мови, є матеріально-побутове забезпечення; достаток<sup>664</sup>. Тобто, на відміну від України, Швейцарія декларує свій статус як держави, у якій населення є належним чином матеріально забезпечене та в якій відсутня бідність. Як свідчать статистичні дані, наведені нами раніше, на сьогодні в Швейцарії дійсно дуже низький рівень бідності. Автори навчального посібника «Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС» відзначають, що в Швейцарії на сьогодні найвища середня тривалість життя в Європі – понад 79 років<sup>665</sup>. Для порівняння, в Україні в 2013 році із 100 тисяч осіб віком 20–64 роки не доживали до 65 років 39,7% чоловіків<sup>666</sup>. Згідно з іншими даними, Швейцарія витрачає на соціальний захист населення більше, ніж Європейський Союз. Так, згідно із статистичними даними за 2016 рік, соціальні витрати, включаючи соціальну допомогу та інші форми фінансової підтримки і виплат у дохід соціально-вразливих верств суспільства, досягли в Швейцарії рекордного рівня. За допомогою і на основі «стандарту купівельної спроможності» можна розрахувати «паритет купівельної спроможності»,

<sup>663</sup> Титаренко Л. Становлення, розвиток та перспективи соціально орієнтованої держави в Україні. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії*. 2010. Вип. 41. С. 136.

<sup>664</sup> Великий тлумачний словник сучасної української мови. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. С. 307.

<sup>665</sup> Мужикова Н. М., Пузирний В. Ф., Семиног Л.А. Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС : навч. посіб. Сіверський інститут регіональних досліджень. Чернігів : Деснянська правда, 2007. С. 91.

<sup>666</sup> Левчук Н. М. Здоров'я і тривалість життя в Україні у контексті формування передумов інноваційної зайнятості. *Демографія та соціальна економіка*. 2017. № 1. С. 57.

який показує, яку кількість однакових товарів і послуг можна придбати на одну і ту ж суму грошей, перераховану за поточним курсом у національні валюти. Якщо взяти до уваги витрати на соціальні питання, номіновані в «стандарті купівельної спроможності», то виявиться, що Швейцарія є безумовним лідером серед європейських держав. Федеральне Відомство статистики Швейцарії інформує, що в 2016 році Швейцарія витратила на душу населення 11 105 таких «стандартів», більше, ніж будь-яка інша країна Західної Європи (наприклад, Іспанія витратила 6 237 стандартів, а Франція – 10 063). Однак при всій цій щедрості швейцарські витрати на соціальне забезпечення в цілому виявляються досить скромними, якщо оцінювати їх частку в загальному валовому внутрішньому продукті. Франція, наприклад, виходячи зі співвідношення соціальних витрат з ВВП, витрачає на соціальну підтримку своїх жителів удвічі більше. Відзначається, що характер джерел фінансування соціальних виплат у Швейцарії та інших країнах Західної Європи якісно різниться. У Швейцарії з державного бюджету виплачується лише 23,7% від сукупного обсягу соціальних допомог, тоді як в Італії та Великобританії цей показник перевищує 48%. Основним джерелом виплат в Швейцарії є роботодавці і самі застраховані особи, і якраз вони і несуть основний (66,1%) тягар соціальних витрат<sup>667</sup>. В Україні на потреби соціального захисту в бюджеті на 2019 рік передбачено 24,27% усього Державного бюджету<sup>668</sup>. Тобто, незважаючи на загалом невисокий рівень соціального захисту населення в Україні, на ці потреби, не рахуючи загальнообов'язкове державне соціальне страхування та інші джерела фінансування соціального захисту, держава в поточному році витрачає фактично четверту частину

<sup>667</sup> Швейцарія тратит на социальное обеспечение больше, чем ЕС. URL: [https://www.swissinfo.ch/rus/социальная-помощь\\_швейцария-тратит-на-социальное-обеспечение-больше--чем-ес/44701494](https://www.swissinfo.ch/rus/социальная-помощь_швейцария-тратит-на-социальное-обеспечение-больше--чем-ес/44701494) (дата звернення 11.06.2019).

<sup>668</sup> Видатки держбюджету України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/> (дата звернення 11.06.2019).

всього бюджету. У таких умовах зробимо висновок щодо доцільності аналізу досвіду Швейцарії та пошуку шляхів його використання в Україні. Слід звернути увагу, що Швейцарія, маючи значно серйозніші економічні можливості, аніж Україна, витрачає суттєво менші кошти на соціальний захист населення, причому його обсяги є непорівнюваними.

Отже, аналізуючи наведені вище статистичні дані, можемо зробити наступний висновок про чинники, які характеризують і безпосередньо впливають на сучасний стан соціального захисту населення Швейцарії:

- 1) високий рівень матеріального забезпечення населення;
- 2) висока тривалість життя населення;
- 3) найвищий в Європі рівень соціального забезпечення населення при незначних у порівнянні з іншими державами витратами на це з державного бюджету.

Модель соціального захисту Швейцарії на науковому рівні характеризується як така, що належить до сучасної континентальної моделі соціальних держав, яка поєднує в собі класичні бісмарківські елементи і новітні інновації. «Бісмарківська» модель виходить із того, що соціальний захист людини має бути незалежним від держави, її фінансового, бюджетного забезпечення та передбачає жорстку систему взаємозв'язку між рівнем соціального захисту й успішністю (тривалістю) професійної діяльності працівника. Страхові каси, керовані роботодавцями і найманими працівниками на паритетній або розподільчій основі, збирають обумовлені колективними договорами відрахування із заробітної плати. Із них формуються різноманітні професійні страхові фонди та здійснюються соціальні виплати<sup>669</sup>. До особливостей цієї моделі А.М. Михненко відносить: 1) оптимальне поєднання інтересів суб'єктів соціального страхування;

<sup>669</sup> Скуратівський В. А., Трощинський В. П., Лібанова Е. М. та ін. Управління соціальним та гуманітарним розвитком : навч. посіб.: у 2 ч. Київ : НАДУ, 2009. Ч. 1. С. 92.

2) максимальний облік трудового внеску при організації соціального страхування; професійний підхід у процесі організації соціального страхування з окремих видів соціальних ризиків; 3) гармонійний баланс економічних і соціальних інтересів основних суб'єктів соціального страхування<sup>670</sup>. Зі свого боку, в основі швейцарської моделі лежить механізм соціального страхування, а соціальні видатки фінансуються переважно за рахунок страхових внесків роботодавців і застрахованих працівників. К.В. Слюсаренко та М.М. Садовенко зазначають, що для цієї моделі характерні широко розгалужена обов'язкова система соціального страхування та існування соціальних трансфертів для непрацюючих членів суспільства. Держава надає однакового значення економічним та соціальним цілям в економічній політиці. Через бюджет перерозподіляється близько 50% ВВП, страхові фонди формуються як за рахунок роботодавців, так і працівників<sup>671</sup>. Тобто, у Швейцарії в контексті соціального забезпечення кожна людина несе відповідальність за самого себе. Коли цього зробити не вдається, держава, кантони і громади забезпечують людині необхідний захист, наприклад, від економічних наслідків старості, інвалідності або хвороби, нещасного випадку або безробіття. Щоб це було реалізоване, важливо, щоб усі сплачували страхові внески та податки, а також робили все можливе, щоб самостійно забезпечувати покриття своїх життєвих витрат. Окрім того, Швейцарія відрізняється від інших європейських держав наявністю вагомого чинника в становленні та реформуванні соціальної держави – безпосередньої демократії, яка реалізується через інститут референдуму.

<sup>670</sup> Михненко А., Щур Н. Світові моделі соціальної політики: уроки для України. Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. 2011. Вип. 2. С. 221.

<sup>671</sup> Слюсаренко К. В., Садовенко М. М. Соціальна політика ЄС: сучасні виклики і перспективи. Економічний аналіз : зб. наук. праць. Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2017. Том 27. № 1. С. 84.



Вітчизняними дослідниками відзначається, що сучасна модель соціального забезпечення Швейцарії формувалась протягом декількох століть і, по суті, її сучасний стан є наслідком тривалого розвитку. На науковому рівні найбільш ґрунтовне дослідження процесу формування швейцарського законодавства здійснив Д.Г. Севрюков<sup>672</sup>, і, передусім, на його працю, а також на праці інших авторів ми будемо опиратись, встановлюючи відповідні закономірності.

Так, вчені вважають, що Швейцарія є прикладом неспішного становлення соціальної держави. Головною причиною такого розвитку є те, що в Швейцарії існує конституційна практика, яка не визнавала за федеральною владою повноважень у соціальній сфері. Для набуття можливості проводити соціальну політику й відповідні реформи уряд мав отримати квотум довіри від населення. І лише провівши низку обов'язкових референдумів, державі почали довіряти. Як наслідок, з моменту внесення до Конституції Швейцарії «соціальної» поправки до прийняття першого національного акту пройшло майже тридцять років, адже її прийняття не означало швидких змін у соціальній політиці держави. Федеральна влада мала провести узгоджувальні процедури із регіональною владою щодо змісту соціальних ініціатив, а за відсутності такого узгодження довгий час федеральна система соціального страхування існувала лише на рівні кантонів, міст і муніципалітетів, товариств взаємодопомоги, профспілок та підприємців<sup>673</sup>. Тобто, швейцарський досвід демонструє, що між проголошенням соціальної держави та її реальним підтвердженням свого статусу як соціальної (або ж державою добробуту, як нами було встановлено раніше), можуть пройти десятки років. Тому ті процеси, які на сьогодні відбуваються в Україні, не є критичними. По суті, Україну визначено як соціальну державу на конституційному рівні, де

<sup>672</sup> Севрюков Д. Г. Розвиток соціальної держави у Швейцарії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 73. С. 178-184.

<sup>673</sup> Там само. С. 178.

прийнято більше сотні нормативно-правових актів, які урегулюють цю сферу, Тому зробимо висновок про те, що на сьогодні в нашій державі для належного рівня соціального захисту населення вже зроблено більше, ніж за довгий період було зроблено в Швейцарії. Проте швейцарський досвід демонструє, що навіть в умовах неспішного становлення соціальної держави її дійсно можна побудувати.

Становлення соціального захисту в Швейцарії розпочалось у 1863 році з утворенням на основі філантропічної організації «Суспільна користь» товариства Червоного Хреста як спеціальної інституції з надання допомоги пораненим у боях. Дана організація відіграла значну роль у допомозі інвалідам, військовополоненим, сиротам, створювала шпиталі, пункти харчування, проводила санітарну освіту населення, і в подальшому її діяльність поширилась на інші держави світу, у тому числі й Україну<sup>674</sup>. Втім, подальший розвиток швейцарської моделі пов'язується не лише із створенням організацій, чия діяльність поширилась на міжнародному рівні, а й з тими, що здійснювали свою діяльність виключно в Швейцарії.

Так, у багатьох моментах Швейцарія перша серед держав Європи запроваджувала окремі види соціального захисту населення. Наприклад, наприкінці XIX століття швейцарські міста заснували перші в Європі публічні фонди компенсацій у разі безробіття. У Берні було створено обов'язковий фонд страхування від безробіття в 1893 році. Згодом подібні ініціативи були реалізовані в Цюриху, Санкт-Галлені та інших швейцарських містах. Також Берн був першим серед міст Європи, в яких засновано публічну службу зайнятості в 1888 році. У Базелі, Шафхаузені та інших містах така практика була запроваджена не набагато пізніше – у 90-х роках цього ж століття. Також Д.Г. Севрюков відзначає, що

<sup>674</sup> Сімкіна О. В. Основні засади та історичні етапи становлення й розвитку соціального забезпечення (на прикладах країн Європи та України). С. 3. URL: <http://www.kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2010-4/doc/3/22.pdf> (дата звернення 11.06.2019).

в Люцерні в той період було засновано фонд обов'язкового страхування в разі хвороб для робітників, у Базелі – пенсійний фонд для службовців, які виходили на пенсію за віком, а в кантонах Невшатель та Вауд було запроваджено не обов'язкові універсальні пенсійні схеми в 1898 та 1907 роках, у 1916 році така ж схема, але загальнообов'язкова, була запроваджена в Гларусі.

Втім, такий стрімкий розвиток систем соціального забезпечення в окремих швейцарських містах та кантонах створює хибне враження про їх реальний стан наприкінці XIX – на початку XX століття. По-перше, як відзначає науковець, інші міста та кантони, окрім перерахованих, або не виявляли такої ініціативи, або в них були відсутні відповідні ресурси. По-друге, у деяких містах подібні ініціативи не були реалізовані через референдум. Так, населення відмовилось від плану публічного страхування від безробіття в містах Санкт Галлен у 1897 році<sup>675</sup> та Базелі в 1900 році, пенсії за віком були скасовані в Женеві в 1910 році, а мінімальна заробітна плата так і не була визначена в Берні (1898 рік) та Цюріху (1899 рік)<sup>676; 677</sup>. На державному рівні в 1899 році було ухвалено закон про медичне страхування, який згодом було скасовано на референдумі, ініційованому коаліцією лікарів, правих сил та товариств взаємодопомоги<sup>678</sup>. Було введено в дію Закони про соціальне страхування в разі хвороби та від нещасних випадків у 1916 та 1918 роках. Пропозиція уряду створити національну пенсійну систему була відхилена на референдумі в 1931 році, а федераль-

<sup>675</sup> Alber J. Government Responses to the Challenge of Unemployment: The Development of Unemployment Insurance in Western Europe. The Development of Welfare States in Europe and America. 8 ed. 2009. P. 152.

<sup>676</sup> Obinger H. Switzerland: the marriage of direct democracy and federalism. Federalism and the Welfare State. New World and European Experiences ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F. Castle. Cambridge University Press. 2005. № 1. P. 272-273.

<sup>677</sup> Севрюков Д. Г. Розвиток соціальної держави у Швейцарії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 73. С. 178-179.

<sup>678</sup> Merrien F.-X. Implementing major welfare state reforms: a comparison of France and Switzerland – a new-institutionalist approach. Survival of the European Welfare State. Edited by S. Kuhnle. London ; New York : Routledge. 2000. P. 131-132.

ний закон про страхування від безробіття був скасований за тією ж самою процедурою в 1935 році<sup>679; 680</sup>.

Таким чином, на основі вищезазначеного можна зробити наступні висновки щодо особливостей системи соціального забезпечення Швейцарії на першому етапі її розвитку:

1) Швейцарія однією з перших запровадила страхування від безробіття, страхування для працівників від хвороб, не обов'язкові та обов'язкові пенсійні фонди;

2) у Швейцарії в окремих містах та кантонах, а також на федеральному рівні ще наприкінці XIX – на початку XX століття були прийняті акти законодавства, які врегульовували соціальне забезпечення населення;

3) разом із тим через розвиток безпосередньої демократії, яка реалізується через інститут референдуму, всі ці системи, по суті, були майже одразу скасовані.

Тому, незважаючи на те, що у багатьох моментах Швейцарія суттєво випереджала інші європейські країни у рівні розвитку систем соціального захисту населення, станом на початок XX століття вона фактично не існувала.

Наступний етап розпочався після закінчення Другої світової війни, хоча ще під час війни були прийняті закони, що збільшили виплати з безробіття (1942 рік) та ввели сімейну допомогу фермерам (1944 рік). Початок наступного етапу пов'язується Д.Г. Севрюковим із заснуванням у 1948 році системи пенсійного страхування, яка поєднувала бісмарківські та беверіджські принципи страхування від старості (внески) та універсальний, гарантований законом базовий мінімум. Бісмарківська система вже аналізувалась нами раніше в цій статті. Щодо беверіджської, вона полягає в тому, що джерелом фінансування основних складових системи

<sup>679</sup> Obinger H. Federalism, Direct Democracy and Welfare State Development in Switzerland. *Journal of Public Policy*. 1998. № 18 (3). P. 256.

<sup>680</sup> Севрюков Д. Г. Розвиток соціальної держави у Швейцарії. *Актуальні проблеми держави і права*. 2014. Вип. 73. С. 179.

соціального захисту є державний бюджет, який формується з податків. В основу моделі покладено принцип національної солідарності та ідея «держави загального добробуту», відповідно до якої людиною мають опікуватися суспільство і держава<sup>681</sup>. А.М. Михненко виділяє наступні особливості моделі Беверіджа: 1) трирівнева система соціального захисту; 2) державні соціальні гарантії орієнтовані на прожитковий мінімум, додаткове соціальне страхування – на заміщення (компенсацію) заробітку, додаткове добровільне особисте страхування – на особисті можливості самих працівників<sup>682</sup>. У 1953 році в Швейцарії було запроваджено страхування в разі материнства для сільських жінок, а у 1960 році – страхування в разі непрацездатності. Згодом набули чинності закони про обов'язкове та універсальне страхування в разі безробіття (1984 рік) та про обов'язкові професійні пенсії (1985 рік)<sup>683</sup>. Проте знову ж таки станом на 1986 рік Швейцарія у багатьох відношеннях ще не була державою добробуту через відсутність національної служби охорони здоров'я, а також відсутність загальнонаціональних гарантій мінімального доходу для всіх груп населення (крім громадян похилого віку та непрацездатних) і суттєвої місцевої автономії<sup>684</sup>. Довгий процес формування національної системи соціального захисту можна пояснити саме існуванням демократичних процедур, які могли заблокувати будь-яку урядову ініціативу. При цьому на рівні кантонів соціальне страхування все таки здійснювалось, але на загальнодержавному рівні відповідна система зіштовхнулася із труднощами при її формуванні.

<sup>681</sup> Скуратівський В.А., Троцинський В.П., Лібанова Е.М. та ін. Управління соціальним та гуманітарним розвитком : навч. посіб.: у 2 ч. Київ : НАДУ, 2009. Ч. 1. С. 92.

<sup>682</sup> Михненко А. Світові моделі соціальної політики: уроки для України. *Вісник Національної академії державного управління при Президентові України*. 2011. Вип. 2. С. 221.

<sup>683</sup> Севрюков Д. Г. Розвиток соціальної держави у Швейцарії. Актуальні проблеми держави і права. 2014. Вип. 73. С. 179.

<sup>684</sup> Аристов Е. В. Социальность государства в Швейцарии. *Научные ведомости Белгородского государственного университета. Философия. Социология. Право*. 2016. № 3. С. 128.

Отже, на другому етапі формування системи соціального забезпечення Швейцарії відбулось наступне:

1) була сформована система пенсійного страхування;

2) запроваджено різні види соціальної допомоги населенню, у тому числі страхування в разі материнства, страхування в разі непрацездатності та безробіття;

3) водночас через можливість скасування будь-якої ініціативи шляхом референдуму, Швейцарія станом на 80-ті роки ХХ століття ще не була державою добробуту.

Разом із тим Швейцарія відрізнялась від інших держав тим, що в умовах, коли в Європі було встановлено тенденції до зменшення витрат на соціальну сферу, у досліджуваній державі, навпаки, витрати суттєво збільшились. Науковці відзначають, що Швейцарія при цьому залишалась соціальною державою старого типу – багато витрачала, зосереджуючи свої зусилля на старих ризиках, передусім, на старості. Мали місце найвищі показники соціальних витрат, пов'язаних з її системами пенсійного страхування за віком, у разі непрацездатності та охорони здоров'я. При цьому у всіх інших сферах Швейцарія залишалась доволі відсталою, особливо щодо того, що стосується соціальних послуг та сімейної політики. Швейцарія була дорогою, але старою соціальною державою<sup>685</sup>.

Саме ці чинники зумовили проведення системних реформ у середині 1990-х років. У 1995 році з певними складнощами були ухвалені два важливі закони, що мали на меті реформування пенсійної системи базового, першого рівня та соціального страхування в разі безробіття. Так, пенсійний закон встановив систему розділених внесків та виплат для подружжя та запровадив пенсійні кредити для матерів, які не працюють, проте водночас обмежив індексацію пенсій та підвищив пенсійний вік для жінок (із 62 до 64 років). Було підвищено рівень додаткових пенсійних виплат,

<sup>685</sup> Manow P. Comparative Institutional Advantages of Welfare State Regimes and New Coalitions in Welfare State Reforms. *The New Politics of the Welfare State*. Oxford University Press. 2001. № 2. P. 159.

які ґрунтуються на перевірці нужденності та фінансуються через оподаткування. У 1996 році була запроваджена універсальна система обов'язкового медичного обслуговування. До цього часу в більшості кантонів медичні послуги надавались на добровільній основі, хоча й за певної фінансової підтримки держави<sup>686</sup>.

На початку 2000-х років було ініційовано перегляд пенсійної системи першого рівня (Alters-und Hinterlassenversicherung (Assurance Vieillesse et Survivants)), яка включає в себе базову пенсію та додаткову, що ґрунтуються на перевірці потреб. Реформа мала на меті вирішення платоспроможності системи та запровадження механізму гнучкого переходу від трудової діяльності до пенсії<sup>687</sup>. У 2003 році обидві палати парламенту після тривалих обговорень та доопрацювань узгодили проект закону, згідно з яким було зменшено розмір виплат та піднято жіночий пенсійний вік до 65 років. Однак закон у наступному році був скасований на референдумі, ініційованому соціалістами.

У 2003 році було модернізовано систему професійних пенсій, які належать до другого рівня пенсійної системи, полегшивши доступ до пенсійного забезпечення робітникам із низьким рівнем оплати праці, жінкам із дітьми, особам, які були зайняті неповний робочий день. У разі недостатності двох видів пенсій (а їхній розмір внаслідок законодавчих обмежень був знижений) існує можливість отримувати вказану вище додаткову допомогу. Роль податків у фінансуванні пенсійної системи суттєво збільшилась, що свідчить про відхід від класичних принципів бісмарківської системи пенсійного страхування. На початку 2000-х років був збільшений період відрахувань до фондів соціального страхування в разі безробіття, який відкривав доступ до системи, а термін отримання компенсації, навпаки, обмежувався одним роком, а у 2007 році

<sup>686</sup> Armingeon K. Little contention: Switzerland and the OECD. The OECD and European Welfare States : Globalization and Welfare. UK : Edward Elgar Publishing. 2004. P. 139.

<sup>687</sup> Bonoli G. Switzerland: the impact of direct democracy. *The Handbook of West European Pension Politics*. Oxford University Press. 2006. № 3. P. 233.

проведено реформу страхування в разі тимчасової непрацездатності, яка мала на меті якомога швидше повернення непрацюючої людини на ринок праці<sup>688; 689</sup>. Таким чином, розпочавши у 90-роках ХХ століття політику скорочення видатків на соціальне забезпечення населення, Швейцарія здійснила системні реформи, розширивши при цьому систему соціального захисту та посиливши зобов'язання громадян щодо її фінансування.

Як наслідок, у рамках чинного стану соціального захисту населення в Швейцарії, на нашу думку, варто виділити наступні сфери, які служать взірцем для інших держав:

1) страхування на випадок хвороби. Страхування на випадок хвороби в Швейцарії обов'язкове. Кожна людина, яка живе в Швейцарії, зобов'язана укласти договір про страхування на випадок хвороби. Встановлено обов'язок застрахувати себе і свою сім'ю не пізніше ніж через три місяці після поселення в Швейцарії. Базова страховка, обов'язкова для всіх дорослих і дітей у Швейцарії, покриває витрати на послуги лікарів у певних лікарнях, а також на велику частину медикаментів, що відпускаються за рецептом. Для цього жителі Швейцарії щомісяця сплачують страховий лікарняний касі страховий внесок. Розмір цього внеску залежить від того, де живе особа і чи хоче вона у кожному окремому випадку оплачувати самостійно частину витрат, чи бажає включити в страховку додаткові послуги. Послуги стоматолога, наприклад, не покриваються базовою страховкою і оплачуються окремо<sup>690</sup>;

2) допомога по безробіттю. Допомога по забезпеченню прожиткового мінімуму після звільнення з роботи в Швейцарії –

<sup>688</sup> Sheldon G. Unemployment and employment policy in Switzerland. *Europe's New State of Welfare. Unemployment and employment policy and citizenship* ed. by J. Andersen, J. Clasen, W. Oorschot, K. Halvorsen. Bristol : Policy Press, 2003. P. 228.

<sup>689</sup> Севрюков Д. Г. Развитие социальной державы у Швейцарии. *Актуальные проблемы державы и права*. 2014. Вып. 73. С. 180-181.

<sup>690</sup> Социальное страхование: пребывание в Швейцарии и окончательный отъезд из Швейцарии: Информация для иностранных граждан. URL: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rueckkehr/rueckkehrfoerderung/sozialversicherung/broschuere-sozialvers-ru.pdf> (дата звернення 11.06.2019).

найпростіша в світі. Ніяких додаткових умов і вимог до претендента соціальної допомоги швейцарська влада не пред'являє. Претендент на отримання допомоги має право розраховувати на отримання 70% від попередньої зарплати протягом 400 днів, якщо він відпрацював за останні два роки хоча б по півроку в кожному році. Якщо отримувач допомоги трудився менше, то виплачується йому соціальна підтримка буде всього 260 днів, що також цілком достатньо, щоб встигнути працевлаштуватися, неквапливо підшукавши роботу, яка підходить найбільше. Інститут національного страхування встановив і максимальну допомогу по безробіттю. Житель Швейцарії, що залишився без роботи, має право отримати від держави не більше 65 000 доларів на рік. Цієї суми, на думку соціальних служб, повинно вистачити на забезпечення базових потреб під час пошуку нового робочого місця<sup>691</sup>;

3) пенсійне забезпечення в Швейцарії. Пенсійний вік у Швейцарії настає для жінок в 64, а для чоловіків – у 65 років. Згідно з програмою соціального захисту, передбачаються внески до пенсійного фонду, які виплачуються усіма працюючими жителями країни. Відрахування здійснюються державою, роботодавцем (4,2% від заробітної плати працівника) і самою застрахованою особою (4,2% від річного доходу). Мінімальний розмір пенсії встановлено на рівні 1 030 швейцарських франків на місяць. Кожен громадянин Швейцарії, починаючи з двадцятирічного віку, страхується державою і зобов'язаний виплачувати страхові внески. Після досягнення пенсійного віку, в залежності від стажу та розміру зарплати, йому нараховується пенсія за віком. Передчасне отримання пенсії можливо за станом здоров'я, внаслідок виробничої травми та з інших об'єктивних причин. Додаткові доплати до державних пенсій надаються фізичним особам, які проживають у Швейцарії і підлягають обов'язковому пенсійному страхуванню; іноземцям, які проживають у Швейцарії більше 10 років; біжен-

<sup>691</sup> Социальное обеспечение в Швейцарии. URL: <https://studfiles.net/preview/3794426/> (дата звернення 11.06.2019).

цям і особам без громадянства, які прожили в Швейцарії більше 5 років. Окрім того, у Швейцарії розвинута система недержавного пенсійного забезпечення, тому, загалом, швейцарські громадяни насамперед забезпечують себе самостійно в старості<sup>692</sup>;

4) страхування від нещасних випадків на робочому місці. На робочому місці усі працівники, які працюють по вісім і більше годин на тиждень, застраховані від нещасного випадку роботодавцями. Ця страховка покриває витрати і втрату заробітку. Ті, хто працює менше восьми годин на тиждень або працюють самостійно, повинні оплачувати страховку від нещасного випадку самі<sup>693</sup>, с. 8. Щодо останнього, варто зазначити, що Швейцарія є державою з високим рівнем працюючих громадян на умовах неповної зайнятості;

5) підтримка в старості, при втраті годувальника та при інвалідності. Після досягнення 18-річного віку всі громадяни Швейцарії зобов'язані оформити державну страховку пенсії по старості і на випадок смерті годувальника (АНV), а також страховку на випадок інвалідності (IV) і оплачувати страхові внески. За страховкою АНV жінкам від 64 років і чоловікам від 65 років виплачується пенсія по старості. Після смерті члена сім'ї виплачуються пенсії при втраті годувальника і сиротам. Мета страховки IV полягає в підтримці інвалідів. Ця страховка допомагає інвалідам зберегти за собою робоче місце або знайти нове. Якщо не вдається зробити ні те, ні інше, по страховці IV також виплачується пенсія. Розмір пенсій за страховками АНV і IV розрахований для приблизного покриття найважливіших потреб. Якщо цієї пенсії не вистачає, можна отримати додаткову матеріальну підтримку (Ergänzungsleistungen)<sup>694</sup>;

<sup>692</sup> Пенсійна система Швейцарії. URL: <http://www.uaib.com.ua/files/articles/203/49/Switz.pdf> (дата звернення 11.06.2019).

<sup>693</sup> Социальное страхование: пребывание в Швейцарии и окончательный отъезд из Швейцарии: Информация для иностранных граждан. URL: <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/rueckkehr/rueckkehrfoerderung/sozialversicherung/broschuere-sozialvers-ru.pdf> (дата звернення 11.06.2019).

<sup>694</sup> Там же.



б) додаткова підтримка для родин. У кожної працюючої жінки є право на 14-тижневу декретну відпустку і на отримання в цей час допомоги у зв'язку з материнством в розмірі 80% від останньої зарплати або доходу. У працівників з дітьми є, незалежно від рівня доходу, право на допомогу на дітей. Така допомога також виплачується непрацюючим громадянам зі скромним доходом. У тих випадках, коли доходу недостатньо для нормального рівня життя і жоден із видів соціального страхування не може допомогти, надається соціальна допомога. За надання соціальної допомоги відповідають кантони. Видається вона, як правило, громадою, а фінансується за рахунок податків<sup>695</sup>.

Ведучи мову про питання соціального захисту багатодітних сімей в Україні, варто відзначити наступне. В умовах реформування системи соціального захисту населення України, адаптації законодавства відповідно до європейських стандартів, демографічної кризи надзвичайно важливе місце посідає проблема соціального захисту багатодітних родин. Від'ємний природний приріст населення спостерігається в Україні протягом усього періоду незалежності. Так, за даними Державної служби статистики України, природний рух населення України за 2002 р. становив -364 224 осіб, за 2008 р. даний показник склав -243 874 осіб, за 2015 р. – -183 012 осіб, а за період з січня по вересень 2016 року -132 426 осіб<sup>696</sup>.

Одними із причин демографічної кризи в Україні є зміни життєвих ціннісних орієнтацій громадян (перевага малодітних сімей, збільшення кількості позашлюбних дітей, поширення добровільної бездітності)<sup>697</sup>, зниження рівня доходів значної частини населення, відсутність необхідності народження дітей як основи

<sup>695</sup> Социальное обеспечение в Швейцарии. URL: <https://studfiles.net/preview/3794426/> (дата звернення 11.06.2019).

<sup>696</sup> Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

<sup>697</sup> Ничипоренко С. В. Молодіжна сімейна політика в Україні : монографія. Умань: Н70. Видавець «Сочінський», 2011. С. 111

благополуччя та гаранта забезпечення батьків у старості. Усе це породжує низку негативних явищ та вимагає від держави і суспільства спільної роботи з підвищення статусу інституту сім'ї і особливої його категорії – багатодітної родини та розроблення нових форм державної політики, які базуються на дотриманні загальноєвропейських принципів. Ключовим напрямом державної сімейної політики України повинно бути створення ефективних змін удосконалення системи соціального захисту саме багатодітних родин, механізм реалізації якої неналежно врегульований нормами національного законодавства, тому потребує вдосконалення та подальшого дослідження.

Виникнення потреби в адаптації вітчизняного соціального законодавства України до законодавства ЄС зумовлено ратифікацією 16 вересня 2014 р. Верховною Радою України та Європейським Парламентом Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. Необхідність досягнення критеріїв та вимог, що висуваються до кандидатів для вступу до Європейського Союзу, ставить на перший план завдання створення найкращих умов для життєдіяльності людей і досягнення соціальної справедливості, розвиток системи соціального забезпечення, стандартизація системи соціальних пільг та допомог. Саме в системі соціального захисту відображається сутність соціальної політики держави, реалізується право на охорону здоров'я, соціальне забезпечення, соціальну та медичну допомогу, користування послугами соціальних служб та інше. А це потребує врахування досвіду розвинених країн та основних соціальних стандартів під час вдосконалення та прийняття нового законодавства.

Наприкінці ХХ – початку ХХІ століття швидкими темпами у країнах Європейського Союзу відбувається процес скорочення населення. За даними соціологічних досліджень, в Україні налічується близько 396 тис. багатодітних родин. З них 298,4 тис. сімей

мають по троє дітей, 63,9 тис. – по четверо, 33,9 тис. – по п'ятеро. Близько 1,7 тис. сімей виховують по десятеро і більше дітей. Загалом частка багатодітних сімей в Україні становить близько 3% від загальної кількості сімей, але в них проживає близько 17% всього населення. Слід звернути увагу, що сумарний показник народжуваності, тобто кількості дітей, народжених однією жінкою, в середньому в Україні становить 1,3, у Чехії, Іспанії, Словенії – 1,1-1,2, у Німеччині – 1,3 та є значно нижчим від міжнародної норми простого відтворення населення – 2,14 дитини на одну жінку, тому Україна займає 211 місце серед 222 країн<sup>698</sup>. При цьому низький рівень народжуваності спонукає європейські країни активно підтримувати сім'ї з дітьми, особливо соціально вразливі – малозабезпечені і багатодітні, та стимулювати народжуваність у родинах, які мають дітей та бажають збільшити їх чисельність за рахунок популяризації багатодітності.

Відповідно до Конституції України сім'ї з дітьми, до яких належать і багатодітні сім'ї, охороняються державою як природний і основний осередок суспільства. Багатодітною сім'єю в Україні визнається сім'я, в якій подружжя (чоловік та жінка) перебуває у зареєстрованому шлюбі, разом проживає та виховує трьох і більше дітей, у тому числі кожного з подружжя, або один батько (одна мати), який (яка) проживає разом з трьома і більше дітьми та самостійно їх виховує<sup>699</sup>. Захист сім'ї державою – важливий соціально-правовий інститут, який включає проведення широкого кола економічних, соціальних і правових заходів, у тому числі шляхом встановлення пільг та різних видів допомоги сім'ям з дітьми<sup>700</sup>.

<sup>698</sup> Соціально-економічні аспекти функціонування багатодітних сімей в Україні : анотація. URL: <http://old.niss.gov.ua/monitor/juni08/18.htm>

<sup>699</sup> Про охорону дитинства : Закон України від 26 квітня 2001 р. № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. С. 142.

<sup>700</sup> Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій, О. В. Петришин, Ю. В. Барабаш та ін.; 2-ге вид., переробл. і доп. / Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2011. С. 387.

Правову основу соціального захисту багатодітних сімей в Україні становлять Конституція України, ЗУ «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», ЗУ «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», ЗУ «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», ЗУ «Про охорону дитинства» та інші нормативно-правові акти держави. І хоча в даних нормативно-правових актах використовується поняття «соціального захисту багатодітних сімей», його правовий зміст залишається невизначеним та потребує детального аналізу, оскільки тільки розуміння його сутності надає можливість змістовно наповнити організацію соціальних допомог багатодітним родинам в Україні. Саме тому, для визначення поняття «соціальний захист багатодітних сімей», вважаємо за необхідне проаналізувати різні підходи до визначення більш загального поняття – «соціальний захист».

Юридичний енциклопедичний словник дає наступне визначення – «соціальний захист – це система юридичних, економічних, фінансових, організаційних засобів держави щодо захисту населення від соціальних ризиків». Шайхатдінов В.Ш. визначив соціальний захист як сукупність суспільних відносин, які складаються між громадянами, з однієї сторони, та органами держави, місцевого самоврядування, організаціями, з іншої сторони, з приводу надання громадянам за рахунок соціальних фондів, бюджетних засобів медичної допомоги, пенсій, допомог та інших видів забезпечення при настанні життєвих обставин, які спричиняють втрату або зниження доходів, підвищення витрат, малозабезпеченість, бідність.

Аналізуючи категорію «соціальний захист», Мачульська О.Е. вважає, що він складається із соціального забезпечення, гарантій щодо охорони праці, здоров'я, навколишнього природного середовища, мінімальної оплати праці та інших заходів, які є необхідними для нормальної життєдіяльності людини і функціонування держави<sup>701</sup>.

<sup>701</sup> Малюга Л. Ю. Юридична природа соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. *Право України: теорія і практика*. 2010. № 4. С. 53.

Проаналізувавши наведені визначення поняття «соціальний захист», можемо дійти висновку, що серед вчених відсутня єдина думка щодо визначення даного поняття. Однак у науковій дискусії думки щодо поняття «соціального захисту» мають ряд схожих ознак: 1) соціальний захист громадян пов'язаний з реалізацією функцій соціальної держави; 2) соціальний захист громадян пов'язаний з настанням соціальних ризиків; 3) складається з надання різного роду соціальних допомог, пільг та інших видів соціального забезпечення; 4) спрямований на забезпечення нормальної життєдіяльності населення.

Демографічний дисбаланс в державі, ознаками якого є низький рівень народжуваності, зумовлює зміни у формуванні демографічної політики, підняття рівня життя багатодітних сімей як соціально незахищеної верстви населення, у тому числі стимулювання народжуваності через підвищення розміру грошових виплат на дітей та встановлення ефективної системи надання пільг. Для вирішення цих завдань важливо осмислити досвід соціального захисту населення країн ЄС, успіхи яких у соціальній сфері є безперечними та загально визначеними.

В Україні сім'ям з дітьми та, зокрема, багатодітним сім'ям, державою гарантується соціальний захист у формі соціальних допомог, соціальних послуг та пільг. Зокрема, ЗУ «Про охорону дитинства» встановлює пільги для багатодітних сімей та пільги для дітей із багатодітних сімей, які поділяються на такі, що надаються за умови, якщо розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України, та на такі, що можуть надаватися всім дітям із багатодітних сімей<sup>702</sup>. Також, у зв'язку із виникненням складних життє-

<sup>702</sup> Про охорону дитинства : Закон України від 26 квітня 2001 р. № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. С. 142.

вих обставин у багатодітних сім'ях, державою створено систему соціальних закладів, які надають соціальні послуги з метою відтворення життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя.

Порівнюючи систему пільг та соціальних допомог України з країнами ЄС, слід акцентувати увагу на тому, що існуючі системи грошових субсидій сім'ям з дітьми відрізняються не лише в різних країнах, але й у межах однієї країни залежно від типу сім'ї, кількості та віку дітей. Порівнюючи рівні адресності надання допомоги в різних країнах, науковці поділяють їх на наступні групи:

а) країни, що мають систему універсальних виплат на дітей, які виплачуються незалежно від доходу сім'ї. В окремих з них (Франція, Нідерланди, Німеччина, Норвегія, Фінляндія, Бельгія) розмір щомісячної допомоги залежить від «порядкового номера» та віку дитини;

б) країни, в яких система допомоги на дітей доповнюється виплатами, що одержуються сім'ями, рівень доходів яких нижче за межу малозабезпеченості (наприклад, Франція, Ірландія, Португалія, Великобританія);

в) країни, де допомога надається винятково малозабезпеченим сім'ям (Греція, Іспанія та Італія). Водночас слід підкреслити, що показники народжуваності цієї групи країн найнижчі в Європейському Союзі<sup>703</sup>.

Адаптуючи вітчизняне законодавство, слід звернути увагу на піклування про багатодітні сім'ї у Франції як країни, що має найвищу народжуваність в Європі. Так, у цій країні існує державна програма «Велика сім'я», яка адресована багатодітним сім'ям та пропонує їм субсидування і пільги, в тому числі і податкові. Народження кожної наступної дитини зменшує базу оподаткування так, що сім'ї з чотирма дітьми практично взагалі не платять податків.

<sup>703</sup> Современная демографическая политика: Россия и зарубежный опыт / И. В. Барбашин, Т. А. Федотовская, С. Н. Титов. *Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации*. 2005. № 25 (277). С. 75-76.

Поширюється ця пільга на всіх громадян, незалежно від їхнього достатку<sup>704</sup>.

Поряд із цим для дітей віком до шести років сім'ям у Франції надається матеріальна допомога для замовлення послуг вихователя, що підтверджує контроль держави за дітьми дошкільного віку. Дуже позитивним прикладом для України вважаємо збільшення відпустки по материнству при народженні третьої дитини до 26 тижнів та при народженні близнят до 34 тижнів, що оплачується на рівні заробітної плати. Крім того, із січня 2002 року введено батьківську відпустку, що передбачає надання 11 днів при народженні однієї дитини<sup>705</sup>.

Цікавим у контексті євроінтеграції є наявність податкових пільг, знижок, кредитів (за оподаткування прибутків, оплати за житло та комунальні послуги, користування транспортом тощо), які становлять значну частину державної підтримки сімей з дітьми. Наприклад, у Німеччині при розрахунку прибуткового податку із суми оподаткування віднімається певна сума допомоги на дітей. Крім того, за народження кожної дитини матір отримує додатково податковий бонус. Сім'ям, що мають дітей, надається допомога на професійне навчання, а також податкові пільги на індивідуальне будівництво. Так звана дитяча допомога в Німеччині надається до 18 років включно, для дітей, що отримують освіту, – до 25 років<sup>706</sup>.

Хоча національне законодавство у сфері надання державних допомог сім'ям з дітьми також передбачає здійснення виплат на дітей у залежності від різних обставин, проте часто ці допомоги та пільги в Україні мають декларативний характер через

<sup>704</sup> Кашуба М. С. Некоторые проблемы современных брачно-семейных отношений в странах Европы. Белград : Этнографический институт САНУ, 1997. 8 с.

<sup>705</sup> Добрянський А. Зарубіжний досвід вирішення проблем багатодітних сімей (на прикладі деяких країн ЄС) : зб. наук. праць. 2015. Вип. 44 «Ефективність державного управління». Ст. 104-110. С. 107.

<sup>706</sup> Rosenschon A. Familienförderung in Deutschland – eine Bestandsaufnahme. Kiel : Inst. für Weltwirtschaft an der Univ. Kiel, 2001. 64 S.

недостатнє фінансування, що призводить до порушення визначених в Європі підходів та принципів соціального захисту. Видатки державного бюджету на соціальний захист, в тому числі і сімей з дітьми, в Україні в 2015 р. склали близько 5% від ВВП. Незважаючи на постійне збільшення прожиткового мінімуму на дитину та допомоги при її народженні в нашій країні цей показник є в декілька разів нижчий порівняно з країнами ЄС. Як приклад, у Німеччині грошова державна підтримка батькам встановлюється за першу і другу дитину по 184 євро на місяць, за третю – 190 євро. За кожен дитину, починаючи з четвертої, – по 215 євро. Загалом, найвищі витрати на соціальний захист зафіксовано в Данії (33,4%), Франції (33,1%), Швеції (32,1%), Нідерландах (31,6%) та Німеччині (31,4%). Найнижчі – менш ніж 20% – зареєстровано в Польщі, Естонії, Словаччині, Болгарії, Румунії та Латвії. У світовій практиці лише Мексика, Туреччина, Бразилія та Аргентина мало допомагають сім'ям із дітьми. Частка витрат на соціальний захист та допомогу в цих країнах не перевищує 5% від ВВП<sup>707</sup>.

У нинішній час при формуванні соціальної політики важливим для України є офіційна позиція Ради Європи, яка знайшла відображення в Резолюції «Внесок у єдність сім'ї як фактор розвитку під час кризи»<sup>708</sup> – «Парламентська Асамблея визнає вплив, що репрезентує сім'я перед життєвими проблемами та враховує те, що сім'я є фундаментальною складовою допомоги в економічному відновленні, особливо в часи негараздів та перемін». У рекомендаціях Парламентської Асамблеї закликаються країни-члени ЄС «підтримувати регіональні та локальні курси укріплювати суспільні послуги з метою створення суспільства, дійсно дружнього до сім'ї, та розвивати міжпоколінні відносини в сім'ях».

<sup>707</sup> Афанасьєва Ю. В. Удосконалення системи соціального захисту багатодітних сімей в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2013. № 2. С. 202.

<sup>708</sup> The Unexpected Solution to Europe's Demographic Crisis – Promoting Life and Family. *Family Restoration*. 12.06.2011.

Проведений аналіз соціального захисту багатодітних сімей дозволяє зробити висновок, що усіма країнами-членами ЄС визнається необхідність підтримки багатодітних сімей як соціально незахищеної категорії. Слід відзначити, що політика соціального захисту саме багатодітних родин становить важливу складову соціальної політики у всіх країнах ЄС і полягає у розширенні послуг для сімей з дітьми та збільшенні виплат, гарантуванні зайнятості батькам тощо. Європейський досвід переконливо підтвердив необхідність подальшого удосконалення вітчизняної системи соціального захисту населення, особливо в сучасних умовах євроінтеграційної стратегії України<sup>709</sup>. Крім того, ратифікація Верховною Радою України 16 березня 2016 року Конвенції Міжнародної організації праці № 102 «Про мінімальні норми соціального забезпечення»<sup>710</sup> сприятиме приведенню українського законодавства у сфері соціального забезпечення, у тому числі і багатодітних сімей, у відповідність до міжнародних стандартів, перегляду та підвищенню державних соціальних гарантій без звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Таким чином, у контексті інтеграції України соціальний захист багатодітних родин повинен бути пріоритетним у соціальній сфері в умовах демографічної кризи, оскільки наслідком зростання багатодітних сімей є зростання їх кількості, а, відповідно, і зростання населення України в цілому. Проаналізувавши існуючі в науковій літературі поняття «соціального захисту», можна дійти висновку, що соціальний захист багатодітних сімей – це система створених державою економічних, соціальних і правових заходів, що проявляються у встановленні підвище-

ного соціального захисту багатодітних сімей, наданні їм різних видів допомог і соціальних пільг з метою реалізації соціальних прав, підвищення добробуту і забезпечення нормальної життєдіяльності даної категорії громадян.

Таким чином, виділимо наступні позитивні особливості швейцарської системи соціального забезпечення:

- 1) система соціального забезпечення населення включає велику кількість видів допомоги;
- 2) високі розміри соціальних виплат;
- 3) соціальне забезпечення здійснюється більшою мірою завдяки коштам самих громадян завдяки залученню усіх працюючих громадян до відповідних систем, і меншою мірою – за рахунок державного бюджету Швейцарії.

Серед негативних моментів виділимо наступні:

- 1) можливість скасування будь-якого нормативно-правового акту у сфері соціального забезпечення на референдумі;
- 2) швейцарська система соціального забезпечення є своєрідною, тому застосування її досвіду в інших державах проблематичне.

Щодо останнього, варто зазначити наступне. Однією з основних проблем України є наявність тіньового ринку праці. За прогнозами різних експертів, на сьогодні в рамках тіньової зайнятості працює близької третини українців. Фундаментальною основою швейцарської моделі є залучення усього працюючого населення до відповідних фондів. Заробітна плата в Швейцарії є легальною в усіх працівників, усі внески сплачуються у встановлених законом обсягах. Як наслідок, по суті, самі громадяни більшою мірою фінансують власний соціальний захист, у цьому і полягає особливість швейцарської моделі. Україна до сьогодні витрачає дуже значні кошти на соціальний захист населення, оскільки ті кошти, що потрапляють у відповідні фонди, не здатні покрити передбачені витрати навіть у тих низьких обсягах, в яких вони встановлені.

<sup>709</sup> Крамаренко Л. В. Соціальний захист населення в країнах Європейського Союзу (на прикладі категорії «багатодітні сім'ї»). С. 202. URL: [www.nbuv.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvamu\\_upravl/2011\\_2/33.pdf](http://www.nbuv.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravl/2011_2/33.pdf)

<sup>710</sup> Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення № 102 : Закон України від 16 березня 2016 року № 1024-VIII. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 16. С. 7.



## ВИСНОВКИ

1. Конституційне право на соціальний захист – це основне, універсальне та невідчужуване, закріплене в Конституції України право людини на задоволення її потреби в отриманні захисту від держави у формі безповоротної матеріальної чи нематеріальної допомоги, спрямоване на забезпечення існування особи, яка за тих чи інших життєвих обставин позбавлена можливості забезпечувати себе та свою сім'ю самостійно, і така матеріальна чи нематеріальна допомога є її основним джерелом для існування.

Сутність конституційного права на соціальний захист розкривається в наступних аспектах: по-перше, конституційне право на соціальний захист є основним, універсальним та невідчужуваним кожного громадянина; по-друге, конституційне право на соціальний захист встановлене та гарантоване Конституцією України; по-третє, конституційне право на соціальний захист виражає можливість особи отримати соціальний захист від держави, розпоряджатись цим правом, набувати його та захищати у встановленому законом порядку; по-четверте, конституційне право на соціальний захист розповсюджується на осіб, які частково або тимчасово втратили працездатність, втратили годувальника, стали безробітними з незалежних від них обставин, а також досягли пенсійного віку; по-п'яте, конституційне право на соціальний захист передбачає соціальне забезпечення, а також інші форми соціального захисту.

2. Зміст конституційного права на соціальний захист складають наступні елементи:

- 1) право отримання соціального захисту від держави;
- 2) право вимагати від державних організацій, органів і посадових осіб місцевого самоврядування, інших суб'єктів громадянсь-

кого суспільства дій, спрямованих на гарантування його конституційного права на соціальний захист;

- 3) право користуватись соціальним захистом;
- 4) право звернутися за захистом свого права.

Роль конституційного права на соціальний захист варто розглядати у двох аспектах. По-перше, роль конституційного права на соціальний захист полягає в тому, що дане право є одним з основних прав, які належать усім громадянам, воно є невідчужуваним та може бути реалізоване будь-якою особою у випадку дії на них факторів соціального ризику. По-друге, конституційне право на соціальний захист є фундаментальним для всієї бази соціального законодавства, прийнятого в нашій державі.

3. У дослідженнях соціального законодавства України метод аналізу та синтезу раціонально застосувати для: 1) вивчення загального тлумачення соціального законодавства та його сутності; 2) характеристики властивостей соціального законодавства; 3) встановлення закономірностей щодо застосування норм соціального законодавства; 4) виділення в соціальному законодавстві України таких елементів, які мають вирішальний вплив щодо інших елементів, наприклад, види соціальних допомог, правовий статус осіб, які мають право на отримання конкретної соціальної допомоги тощо.

Значну цінність становлять: дедукція й індукція – для аналізу правових категорій, пов'язаних із тематикою соціального законодавства від окремого до цілого для детального розкриття проблематики; аналогія як метод, що сприяє виявленню як зовнішніх, так і внутрішніх факторів, які впливають на процес застосування соціального законодавства.

4. Системний метод формує цілісне дослідження наукової праці, що становить не лише окремі елементи, а всю сукупність складових, яка переростає у концепцію чи теорію – наприклад, визначення проблем сучасного стану соціального законодавства України та пропозиції щодо законодавчих формулювань, спрямованих на вирішення даних проблем.

5. Методологія наукового дослідження соціального законодавства України виконує такі вагомні теоретико-практичні функції: 1) формулює науково обґрунтовані способи здобуття наукових знань, які характеризують специфіку тих чи інших аспектів соціального законодавства України (наприклад, його сучасного стану, чи ретроспективу розвитку такого законодавства впродовж останнього півстоліття на території України); 2) визначає взаємообумовлені елементи для досягнення науково-дослідної мети – розкриття конкретного напрямку дослідження соціального законодавства (приміром, наукової інтерпретації соціального законодавства – при цьому використовують метод аналізу та дедукції, діалектичний метод, формально-юридичний метод тощо); 3) сприяє отриманню аргументованої інформації щодо окремого явища соціального законодавства шляхом врахування наукових матеріалів інших вчених, а також застосування правових положень чинного національного й зарубіжного законодавства; 4) дозволяє сформулювати наукову новизну, що вказуватиме на подальшу парадигму розвитку правової доктрини щодо теоретичних основ соціального законодавства, а також вектор змін на практиці у процесі застосування відповідних правових норм.

6. Соціальне законодавство – це комплексна система нормативно-правових актів, що регулюють положення людини й громадянина щодо належних соціально-матеріальних умов проживання, добробуту, медичного благополуччя, соціальної безпеки та захищеності в суспільстві.

7. Соціальне законодавство в епоху Київської Русі (X – XII століття) характеризувалось наступними особливостями: 1) приймалось у формі договорів, уставів, а також законів; 2) соціальне забезпечення населення мало форму благодійництва і здійснювалось фактично не державою, а безпосередньо князем за посередницької участі церкви; 3) соціальним забезпеченням варто вважати різноманітні форми допомоги нужденним особам – від звільнення з полону до допомоги жебракам та сиротам.

8. Соціальне законодавство в епоху перебування земель України в складі Великого Князівства Литовського, Російської імперії, Речі Посполитої, Австро-Угорщини та інших держав (XVI – перша половина XX століття) характеризувалось наступними особливостями: 1) до соціального законодавства на території України варто відносити законодавчі акти всіх перерахованих держав; 2) на території України в складі Великого Князівства Литовського та Російської імперії держава здійснювала соціальне забезпечення громадян переважно шляхом профілактики бідності та боротьби з проявами соціальної патології, а основними законодавчими формами соціального законодавства були Литовські Статути; 3) у Російській Імперії було прийнято низку указів, які передбачали створення спеціальних установ, покликаних надавати допомогу тим, хто її потребує; сама ж допомога надавалась у різні способи – шляхом виховання, лікування, надання засобів для існування тощо.

9. Соціальне законодавство в епоху перебування земель України в складі Союзу Радянських Соціалістичних Республік (1917–1991 роки) характеризувалось наступними особливостями: 1) централізація ресурсів та повноважень, а також жорстка регламентація соціальної сфери; 2) держава звела до мінімуму особисту відповідальність людини за самозабезпечення та економічний самозахист; 3) прийняття соціального законодавства відбувалось регулярно протягом усієї епохи; 4) наприкінці етапу відбулось формування єдиної державної системи соціального забезпечення УРСР та, відповідно, єдиного соціального законодавства УРСР.

10. Хартія Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 року як міжнародний нормативно-правовий акт, який закріплює у своєму змісті європейські соціальні стандарти, характеризується наступними особливостями:

1) соціальні стандарти, закріплені в Хартії, стосуються вузького кола суспільних відносин, а саме – трудових та тісно пов'язаних із трудовими відносин;

2) Хартія Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників закріплює вичерпне коло прав та гарантій, якими наділяються учасники трудових та тісно пов'язаних із трудовими відносин;

3) до вступу України до Європейського співтовариства Україна не може бути включена до сторін цього договору, проте передбачені ним стандарти є характерними і для українського законодавства.

11. Запропоновано визначити адаптацію соціального законодавства України до законодавства ЄС як процес тривалого поетапного узгодження, прийняття й впровадження нових і внесення змін до існуючих актів національного соціального законодавства України, що врегульовують діяльність осіб, які перебувають у трудових відносинах із роботодавцем, та осіб, що зазнали соціального ризику, внаслідок якого втратили здоров'я та (або) засоби до існування і не можуть матеріально забезпечити себе та своїх утриманців, розроблених з урахуванням законодавства ЄС, наслідком якого є зближення вітчизняної системи соціального законодавства до сучасної європейської згідно з критеріями та стандартами, відображеними в чинному законодавстві ЄС та країн-членів Європейського Союзу і висуваються щодо держав, що висловили намір приєднатися до нього, а також забезпечення його неухильного дотримання.

Сутність адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС полягає в наступному: 1) Україною, як незалежною суверенною державою, взято обов'язок щодо вжиття заходів для забезпечення того, щоб її законодавство поступово було приведенне у відповідність до законодавства Співтовариства; 2) Україна конституційно є соціальною державою, проте все ще не стала такою на практиці. Тому соціальне законодавство України постійно потребує удосконалення; 3) Право Європейського Союзу, *acquis communautaire*, є загальнообов'язковим для всіх держав-членів, а приведення національних законодавств у відповідність до його положень є однією з вимог до потенційних членів ЄС. Тому євро-

інтеграційний курс України є неможливим для втілення без адаптації цих стандартів, у тому числі й в соціальній сфері; 4) Україна постійно здійснює удосконалення соціального законодавства, у тому числі й під впливом європейських стандартів; 5) Окрім зазначених положень, адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС також передбачає забезпечення його неухильного дотримання.

12. Виділено наступні ознаки адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС: 1) поетапний характер; 2) ознаки узгодження, пристосування, прийняття та впровадження нормативно-правових актів національного соціального законодавства до стандартів законодавства ЄС; 3) неоднорідність структурних елементів адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС (організаційного, правового, соціально-економічного та науково-технічного характеру) та взаємозв'язок між ними; 4) пріоритетність серед інших напрямів правової реформи в Україні; 5) системність, яка передбачає встановлення заздалегідь процедур, які необхідно виконати, та строків їх виконання; 6) залежність від створення умов для її реалізації.

13. Формами адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС є наступні: 1) апроксимація; 2) імплементація; 3) координація; 4) уніфікація; 5) гармонізація.

14. Етап виникнення передумов адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС характеризується наступними особливостями: 1) на цьому етапі відбулось становлення України як незалежної, демократичної, правової, соціальної держави; 2) даний етап характеризується визначенням курсу України на входження до світового співтовариства; 3) цей етап ще не був визначальним для процесу адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС.

15. До особливостей етапу формування стратегічних передумов здійснення адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС віднесено наступні: 1) на даному етапі відбулось

укладення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами, яка визначила напрям адаптації національного соціального законодавства як один із ключових для співпраці; 2) цей етап знаменується прийняттям декількох стратегічних нормативно-правових актів, які передбачали визначення плану дій у контексті євроінтеграційного курсу; 3) на даному етапі адаптація національного законодавства (у тому числі й законодавства ЄС) остаточно утвердилась як одна з першочергових задач вітчизняного законодавця.

16. Етап початку адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС характеризується наступними особливостями: 1) на цьому етапі було чітко визначено перспективи подальшої адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС, відповідно до яких адаптація відбувається і по сьогоднішній день; 2) цей етап характеризується ратифікацією окремих міжнародних стандартів, тобто, по суті, у цей період розпочалась адаптація національного соціального законодавства до законодавства ЄС, яка триває і донині; 3) незважаючи на загалом позитивні процеси, рекомендації європейської спільноти засвідчили, що в контексті соціального забезпечення населення Україна все ще залишається далекою від членства в Європейському Союзі.

17. Сучасний стан адаптації національного соціального законодавства до законодавства ЄС характеризується наступними особливостями: 1) можливість стати частиною європейської спільноти український народ виборов революційним шляхом, а тому зараз важливо, щоб вітчизняний законодавець виконав усі ті вимоги, які на сьогодні поставлені перед ним; 2) на сучасному етапі спеціальні заходи, спрямовані на адаптацію національного соціального законодавства до законодавства ЄС, ще не здійснювались, втім, очевидно, що збереження курсу до євроінтеграції означає продовження цієї політики.

18. Актуальними тенденціями подальшої адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС названо такі: 1) рати-

фікація Україною усіх основних європейських стандартів у сфері соціального захисту, а також приведення у відповідність мінімальних норм соціального забезпечення до міжнародних норм; 2) виконання вимог Європейської соціальної хартії (переглянутої); 3) урахування досвіду європейських держав при розробці нових законодавчих актів, а також внесення змін до вже існуючих у сфері соціального захисту населення; 4) адаптація до європейських стандартів, які регламентують соціальне забезпечення окремих категорій населення.

19. Хартія Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 року як міжнародний нормативно-правовий акт, який закріплює у своєму змісті європейські соціальні стандарти, характеризується наступними особливостями: 1) соціальні стандарти, закріплені у Хартії, стосуються вузького кола суспільних відносин, а саме: трудових та тісно пов'язаних із трудовими відносин; 2) Хартія Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників закріплює вичерпне коло прав та гарантій, якими наділяються учасники трудових та тісно пов'язаних із трудовими відносин; 3) до вступу України до Європейського співтовариства Україна не може бути включена до сторін цього договору, проте передбачені ним стандарти є характерними і для українського законодавства.

20. Для імплементації європейських соціальних стандартів мають бути проведені на підготовчому етапі наступні заходи внутрішньодержавного характеру: 1) подолання внутрішніх суперечностей у суспільстві щодо правових цінностей країн ЄС; 2) усунення невідповідності національного законодавства вимогам, покладеним на Україну Угодою з ЄС; 3) досягнення значних результатів ефективною протидією корупції; 4) реформування органів державної влади для забезпечення продуктивної взаємодії між ними, де всі працівники та посадові особи будуть служити народу і виконувати свої професійні обов'язки на високому рівні.

21. Основними шляхами імплементації європейських соціальних стандартів є наступні: 1) модернізація системи соціального захисту; 2) оптимізація охорони здоров'я людини як найвищої соціальної цінності (встановлення належного медичного обслуговування); 3) підвищення прожиткового мінімуму; 4) налагодження податкової системи у всіх сферах суспільної діяльності.

22. У період із 1991 до 1999 року інституційне забезпечення адаптації вітчизняного соціального законодавства до *acquis communautaire* характеризувалось наступними особливостями: 1) Україна розпочала вживати заходи щодо адаптації вітчизняного законодавства до законодавства Європейського Союзу шляхом укладення міжнародних угод, які в тому числі передбачали співпрацю України з державами Європейського Союзу в соціальній сфері; 2) приймались нормативно-правові передумови запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу; 3) створювались спеціальні органи, покликані координувати та забезпечувати адаптацію вітчизняного соціального законодавства до *acquis communautaire*; 4) встановлювався обов'язковий порядок врахування основних положень *acquis communautaire* центральними органами виконавчої влади при здійсненні підготовки проектів нормативно-правових актів.

23. У період із 1999 до 2004 року інституційне забезпечення адаптації вітчизняного соціального законодавства до *acquis communautaire* характеризувалось наступними особливостями: 1) було прийнято законодавство про адаптацію законодавства України до законодавства Європейського Союзу, яке є чинним і донині; 2) у цей період активно створювались та ліквідовувались різноманітні державні інститути, покликані координувати адаптацію законодавства України до законодавства Європейського Союзу; 3) інституційне забезпечення адаптації вітчизняного законодавства до *acquis communautaire* не мало галузевий характер і було однаковим для соціальної та інших сфер; 4) як наслідок наведених процесів – в Україні було сформовано збалансований

та легальний інституційний механізм адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, який поширювався, у тому числі й на соціальну сферу.

24. На сучасному етапі інституційне забезпечення адаптації вітчизняного соціального законодавства до *acquis communautaire* характеризується такими особливостями: 1) правове регулювання адаптації вітчизняного соціального законодавства до *acquis communautaire* все ще здійснюється Законом України «Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» від 18.03.2004 № 1629-IV; 2) протягом 2014–2016 років національний інституційний механізм адаптації законодавства було суттєво скориговано, зокрема в частині створення нових інституцій, там сталися зміни обсягу повноважень інституційних засад, що вже тривалий час функціонують.

25. Роль Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції як суб'єкта контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу проявляється в наступних аспектах: 1) функція контролю Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції реалізується шляхом законодавчої експертизи поданих на розгляд Верховної Ради проектів законів соціального законодавства; 2) Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції здійснює законодавчу експертизу всіх проектів законів соціального законодавства, у тому числі й тих, ініціаторами яких є Кабінет Міністрів України та Президент України; 3) висновки Комітету Верховної Ради України з питань європейської інтеграції не є обов'язковими для подальшого розгляду законопроекту, тож депутати можуть ними знехтувати і, як наслідок, проект закону соціального законодавства може бути прийнятий без урахування його невідповідності принципам та стандартам європейського права; 4) досить популярною серед народних депутатів України є скорочена процедура розгляду законопроектів, яка дозволяє обійти експертизу поданих на розгляд Верховної



Ради проектів законів соціального законодавства на відповідність принципам та стандартам європейського права.

26. Роль Урядового офісу координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України як суб'єкта контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу, є наступною: 1) Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України забезпечує відповідність проекту нормативно-правового акту соціального законодавства України праву Європейського Союзу, але виключно урядових законопроектів, які подаються до парламенту після забезпечення відповідності проекту нормативно-правового акту соціального законодавства України його розробником; 2) функція контролю реалізовується шляхом організаційного, експертно-аналітичного та інформаційного забезпечення опрацювання проекту акту соціального законодавства на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, у тому числі міжнародно-правовим, та праву Європейського Союзу; 3) експертиза законопроектів, направлених Комітетом Верховної Ради України з питань європейської інтеграції, на предмет їх відповідності нормам, принципам, цілям та завданням Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони.

27. Функція контролю за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу Міністерства юстиції України полягає в наступному: 1) Міністерство юстиції України здійснює експертизу проекту нормативно-правового акту соціального законодавства на відповідність положенням Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського Суду з прав людини; 2) Міністерство юстиції України здійснює науково-експертне, аналітичне, інформаційне та методологічне забезпечення

адаптації національного законодавства до законодавства Європейського Союзу, проте на сьогодні дані функції не поширюються на соціальну сферу.

28. Органами, які здійснюють контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу, є: 1) Комітет Верховної Ради України з питань європейської інтеграції – здійснює законодавчу експертизу всіх поданих на розгляд Верховної Ради проектів нормативно-правових актів соціального законодавства, у тому числі й Кабінетом Міністрів України та Президентом України, на відповідність міжнародно-правовим зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції; 2) Урядовий офіс координації європейської та євроатлантичної інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України – на даний орган покладено завдання з організаційного, експертно-аналітичного та інформаційного забезпечення опрацювання проекту акту соціального законодавства, розробником якого є Кабінет Міністрів України, на відповідність зобов'язанням України, визначеним у положеннях Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, щодо відповідності праву Європейського Союзу; 3) Міністерство юстиції України – здійснює правову експертизу проекту нормативно-правового акту соціального законодавства на відповідність Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод та практиці Європейського Суду з прав людини, й окрім того, існують підстави для висновку, що у майбутньому Міністерство юстиції України може здійснювати науково-експертне, аналітичне, інформаційне та методологічне забезпечення адаптації національного соціального законодавства до законодавства Європейського Союзу.

29. Українське соціальне законодавство є більш досконалим за естонське в наступних аспектах: 1) менша кількість прийнятих нормативно-правових актів, які, втім, врегульовують фактично

те саме коло питань; 2) нижчий пенсійний вік, що дозволяє більшій кількості громадян дожити до моменту виходу на пенсію.

30. Актуальність наближення соціального законодавства України до соціального законодавства Латвії обумовлено наступним: 1) Латвією було виконано критерії членства в Європейському Союзі, про що власне свідчить те, що дана держава є частиною цієї організації; 2) виконання критерію адаптації національного законодавства до *acquis communautaire* є ключовим для країни-кандидата, оскільки він є базисом, на основі якого реалізуються економічні та політичні перетворення, а отже законодавство Латвії є адаптованим до *acquis communautaire*; 3) в Євросоюзі зберігаються єдині стандарти соціального захисту, а, отже, ці ж стандарти втілені і в латвійській правовій системі; 4) в Європейському Союзі існує єдина правова система, що регулює питання охорони здоров'я, умов та безпеки праці, працевлаштування, соціального захисту людей, що втратили роботу, а це свідчить про те, що Латвія імплементувала такі механізми у свою національну правову систему.

31. Виділено наступні тенденції використання досвіду Латвії при імплементції останньою законодавства Європейського Союзу: 1) виконання усіх вимог Європейського Союзу щодо регулювання питань охорони здоров'я, умов та безпеки праці, працевлаштування, соціального захисту людей, що втратили роботу тощо; 2) законодавче врегулювання інтересів різних категорій населення, незалежно від статі, віку, соціального становища, які потребують допомоги держави; 3) оновлення внутрішнього законодавства, адже більшість актів соціального законодавства України були прийняті у перші роки після проголошення незалежності.

32. Визначено наявність наступних переваг соціального законодавства України у порівнянні із соціальним законодавством Польщі: 1) передбачення більшої кількості гарантій соціального забезпечення населення в нормах Конституції України у порівнянні з Конституцією Польської Республіки; 2) в Україні поступово зменшується кількість нормативно-правових актів соціального

законодавства, у тому числі й шляхом консолідації, у той час як у Польщі соціальне законодавство становить занадто масштабну систему нормативно-правових актів.

Щодо переваг польського соціального законодавства перед українським, то вони є наступними: 1) встановлені в Конституції соціальні гарантії більш ймовірні до реального виконання, в той час як не всі соціальні гарантії Конституції України реалізуються на практиці; 2) польське законодавство характеризується більш досконалою системою використання коштів Фонду соціального страхування Польщі.

33. Система медичного забезпечення, сформована у Франції, характеризується наступними особливостями: 1) обов'язковість медичного страхування; 2) фінансування охорони здоров'я здійснюється шляхом утримань із фонду заробітної плати найманих працівників на підприємствах та за рахунок податку на сукупний дохід через введення єдиного соціального внеску; 3) високий рівень компенсацій; 4) паралельний розвиток обов'язкового і добровільного медичного страхування.

34. Виділено наступні позитивні особливості швейцарської системи соціального забезпечення: 1) система соціального забезпечення населення включає велику кількість видів допомоги; 2) високі розміри соціальних виплат; 3) соціальне забезпечення здійснюється більшою мірою за рахунок коштів самих громадян завдяки залученню усіх працюючих громадян до відповідних систем, і меншою мірою – за рахунок державного бюджету Швейцарії.

Серед негативних моментів виділено наступні: 1) можливість скасування будь-якого нормативно-правового акту у сфері соціального забезпечення на референдумі; 2) швейцарська система соціального забезпечення є своєюрідною, тому застосування її досвіду в інших державах проблематичне.

Підсумовано, що однією з основних проблем України є наявність тіньового ринку праці. За прогнозами різних експертів, на сьогодні в рамках тіньової зайнятості працює близької третини

українців. Фундаментальною основою швейцарської моделі є залучення усього працюючого населення до відповідних фондів. Заробітна плата в Швейцарії є легальною в усіх працівників, усі внески сплачуються у встановлених законах обсягах. Як наслідок, по суті, самі громадяни в більшій мірі фінансують власний соціальний захист, у цьому і полягає особливість швейцарської моделі. Україна до сьогодні витрачає дуже значні кошти на соціальний захист населення, оскільки ті кошти, що потрапляють у відповідні фонди, не здатні покрити передбачені витрати навіть у тих низьких обсягах, в яких вони встановлені.

## СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Alber J. Government Responses to the Challenge of Unemployment: The Development of Unemployment Insurance in Western Europe. *The Development of Welfare States in Europe and America*. 8 ed. 2009. P. 152-157.
2. Aleksejs Dimitrovs. Equality Law in Latvia: Current Trends and Challenges. *The Equal Rights Review*, Vol. Nine (2012). P. 1123.
3. Armingeon K. Little contention: Switzerland and the OECD. *The OECD and European Welfare States : Globalization and Welfare*. UK : Edward Elgar Publishing. 2004. P. 139-152.
4. Bell D. *The Cultural Contradictions of capitalism*. New York, 1976. 369 p.
5. Bonoli G. Switzerland: the impact of direct democracy. *The Handbook of West European Pension Politics*. Oxford University Press. 2006. № 3. P. 203-247.
6. Davydzienka L. Рационализация льгот в общественном секторе. *OPTIMUM. STUDIA EKONOMICZNE*. 2014. № 5. С. 219-235.
7. December 2010. European Social Charter (revised). European Committee of Social Rights. Conclusions 2010 (UKRAINE). Articles 2, 4, 5, 6, 21, 22, 26, 28 and 29 of the Revised Charter. URL: <https://coe.int/en/web/european-social-charter/national-reports#%7B%2213417429%22%3A%5B%5D%7D> (дата звернення 26.07.2019).
8. Elatisabi seadus. URL: <https://riigiteataja.ee/akt/13065160?leiaKehtiv>
9. Esping-Andersen G. *The three worlds of welfare capitalism*. Oxford, 1990. 325 p.
10. Europe Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the

Republic of Latvia, of the other part. *Official Journal of the European Communities*. L 26. 2.2. 1998. P. 3-255.

11. Europe Agreement establishing an Association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Lithuania, of the other part. *Official Journal of the European Communities*. L. 1998. Vol. 41. № 51. P. 3-242.

12. Europe Agreement establishing an association between the European Communities and their Member States, of the one part, and the Republic of Estonia, of the other part. *Official Journal of the European Communities*. L 68. 9.3. 1998. P. 3-198.

13. European social model. URL: [eurofound.europa.eu/](http://eurofound.europa.eu/) (дата звернення: 27.06.2017).

14. Extending social security to all: A guide through challenges and options / International Labour Office, Social Security Department. Geneva: ILO, 2010. 183 p.

15. Gerhard A. Ritter. Der Sozialstaat. Entstehung und Entwicklung in der internationalen Vergleich. Muenchen, 1989. 339 p.

16. Goodwin R.E., Heady B., Mitffels R., Dirven H. J. The real world of welfare capitalism. Cambridge, 1999. 356 p.

17. [http://nbuv.gov.ua/old\\_jrn/Soc\\_Gum/Nvamu\\_uprav/2011\\_2/33.pdf](http://nbuv.gov.ua/old_jrn/Soc_Gum/Nvamu_uprav/2011_2/33.pdf).

18. Kelsen H. The Communist Theory of Law. London, 1955. 432 p.

19. Kogumispensionide seadus. URL: <https://riigiteataja.ee/akt/13184799?leiaKehtiv>

20. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. URL: <http://sejm.gov.pl/prawo/konst/polski/kon1.htm> (дата звернення: 16.02.2018).

21. Lazor L., Shamshina I. Trade union legal status in Ukraine and Poland: comparative legal aspect : TEKA Commission of motorization and power industry in agriculture. OL PAN, Lublin, 2010, 10A. P. 345-350.

22. Maliuga L. Y. The Concept of Ukrainian Social Legislation: Theoretically Scientific Facet of the Definition. *Розвиток трудового права і права соціального забезпечення: теорія і практика : тези допов. та наук. повідомл. учасників VIII Міжнар. наук.-практ. конф.*

(м. Харків, 05 жовт. 2018 р.) / за ред. О. М. Ярошенка. Харків : ФООП Панов А. Н., 2018. 539 с. С. 454-457.

23. Maliuha L. Yu. Directions for emulating the experience of eu member states in the optimization of domestic social legislation. *Evropský politický a právní diskurz*. 2019. № 5.

24. Maliuha L. Yu. Adaptation of the social legislation of Ukraine to the EU legislation: the issue of regulatory and organizational support. Challenges and prospects for the development of legal systems in Ukraine and EU countries : comparative analysis / Collective monograph. Riga : Izdevniecība «Baltija Publishing», 2019. T. 1. C. 202-218.

25. Maliuha L. Yu. Legal regulation of social benefits in Ukraine and selected EU countries. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Юридичні науки*. 2017. № 4. Том 1. P. 109-112.

26. Manow P. Comparative Institutional Advantages of Welfare State Regimes and New Coalitions in Welfare State Reforms. The New Politics of the Welfare State. Oxford University Press. 2001. № 2. P. 146-164.

27. Merrien F.-X. Implementing major welfare state reforms: a comparison of France and Switzerland a new-institutionalist approach. Survival of the European Welfare State. Edited by S. Kuhnle. London ; New York : Routledge. 2000. P. 128-145.

28. Natural person as the subject of fundamental rights. Human rights as a base for the implementation of European legal values in Ukraine and the Republic of Poland in the context of civil society development : Collective monograph. 2019. C. 223-267.

29. Nosiek R. Anarchy, State and Utopia. Oxford, 1982. 286 p.

30. Nosiek R. Distributive Justice. Philosophy and Public Affairs. London, 1974. 335 p.

31. Obinger H. Federalism, Direct Democracy and Welfare State Development in Switzerland. *Journal of Public Policy*. 1998. № 18 (3). P. 241-263.

32. Obinger H. Switzerland: the marriage of direct democracy and federalism. Federalism and the Welfare State. New World and European Experiences ed. by H. Obinger, S. Leibfried, F. Castle. Cambridge University Press. 2005. № 1. P. 263-306.

33. Ohvriabi seadus. URL: <https://riigiteataja.ee/akt/13227600?leiaKehtiv>
34. Okupatsioonirežiimide poolt represseeritud isiku seadus. URL: <https://riigiteataja.ee/akt/13065197?leiaKehtiv>
35. Par maternitātes un slimības apdrošināšanu. Latvijas Vēstnesis, 182 (465), 23.11.1995. URL: <https://likumi.lv/doc.php?id=38051> (дата звернення: 17.01.2019).
36. Par valsts sociālo apdrošināšanu. Publicēts: Vēstnesis, 21.10.1997, nr. 274276. URL: <https://m.likumi.lv/doc.php?id=45466>
37. Puuetega inimeste sotsiaaltoetuste seadus. URL: <https://riigiteataja.ee/akt/13234087?leiaKehtiv>
38. Rawls John. The Idea of Public Reason Revisited. Harvard University Press. Cambridge-England, 1999. 385 p.
39. Riiklike peretoetuste seadus. URL: <https://www.riigiteataja.ee/akt/13190867?leiaKehtiv>
40. Riikliku matusetoetuse seadus. URL: <https://riigiteataja.ee/akt/13199895?leiaKehtiv>
41. Riikliku pensionikindlustuse seadus. URL: <https://riigiteataja.ee/akt/13309024?leiaKehtiv>
42. Rosenschon A. Familienforderung in Deutschland eine Bestand-saufnahme. Kiel : Inst. für Weltwirtschaft an der Univ. Kiel, 2001. 64 S.
43. Sheldon G. Unemployment and employment policy in Switzerland. Europe's New State of Welfare. Unemployment and employment policy and citizenship ed. by J. Andersen, J. Clasen, W. Oorschot, K. Halvorsen. Bristol : Policy Press, 2003. P. 215-230.
44. Soodustingimustel vanaduspensionide seadus. URL: <https://riigiteataja.ee/akt/13309038?leiaKehtiv>
45. Sotsiaalhoolekande seadus. URL: <https://riigiteataja.ee/akt/13309606?leiaKehtiv>
46. Sozialgesetzbuch (SGB). URL: [https://gesetze-im-internet.de/sgb\\_11/SGB\\_11.pdf](https://gesetze-im-internet.de/sgb_11/SGB_11.pdf) (дата звернення: 11.04.2019).
47. The State in a Changing World: World Development Report, 1997. 423 p.
48. The Unexpected Solution to Europe's Demographic Crisis Promoting Life and Family Family Restoration. 12.06.2011.

49. Tööturuteenuste ja -toetuste seadus. URL: <https://riigiteataja.ee/akt/13309123?leiaKehtiv>
50. Töötuskindlustuse seadus. URL: <https://riigiteataja.ee/akt/13309373?leiaKehtiv>
51. Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej. Dz. U. z 2004 r. Nr 64, poz. 593. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20040640593/U/D20040593Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).
52. Ustawa z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych. Dz. U. z 1998 r. Nr 137, poz. 887. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19981370887/U/D19980887Lj.pdf> (дата звернення: 17.02.2018).
53. Ustawa z dnia 17 grudnia 1998 r. o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych. Dz. U. z 1998 r. Nr 162, poz. 1118. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19981621118/U/D19981118Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).
54. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 r. o emeryturach pomostowych. Dz. U. z 2008 r. Nr 237, poz. 1656. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20082371656/T/D20081656L.pdf> (дата звернення: 19.02.2018).
55. Ustawa z dnia 20 grudnia 1990 r. o ubezpieczeniu społecznym rolników. Dz. U. z 1991 r. Nr 7, poz. 24. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19910070024/U/D19910024Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).
56. Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Dz. U. z 2004 r. Nr 99, poz. 1001. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20170001065/U/D20171065Lj.pdf> (дата звернення: 17.02.2018).
57. Ustawa z dnia 21 listopada 2008 r. o emeryturach kapitałowych. Dz. U. z 2008 r. Nr 228, poz. 1507. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20082281507/T/D20081507L.pdf> (дата звернення: 19.02.2018).
58. Ustawa z dnia 23 stycznia 2008 r. o przenoszeniu praw emerytalnych urzędników Wspólnot Europejskich. Dz. U. z 2008 r. Nr 47, poz. 274. URL: <http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20080470274/T/D20080274L.pdf> (дата звернення: 16.02.2018).



59. Ustawa z dnia 25 czerwca 1999 r. o świadczeniach pieniężnych z ubezpieczenia społecznego w razie choroby i macierzyństwa. Dz. U. z 1999 r. Nr 60, poz. 636. URL: <http:prawn.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20050310267/U/D20050267Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

60. Ustawa z dnia 27 czerwca 2003 r. o rencie socjalnej. Dz. U. z 2003 r. Nr 135, poz. 1268. URL: <http:prawn.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20031351268/T/D20031268L.pdf> (дата звернення: 16.02.2018).

61. Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych. Dz. U. z 1997 r. Nr 123, poz. 776. URL: <http:prawn.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19971230776/U/D19970776Lj.pdf> (дата звернення: 15.02.2018).

62. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2004 r. o świadczeniach opieki zdrowotnej finansowanych ze środków publicznych. Dz. U. z 2004 r. Nr 210, poz. 2135. URL: <http:prawn.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20042102135/U/D20042135Lj.pdf> (дата звернення: 16.02.2018).

63. Ustawa z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych. Dz. U. z 2003 r. Nr 228, poz. 2255. URL: <http:prawn.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20061390992/U/D20060992Lj.pdf>.

64. Ustawa z dnia 28 sierpnia 1997 r. o organizacji i funkcjonowaniu funduszy emerytalnych. Dz. U. z 1997 r. Nr 139, poz. 934. URL: <http:prawn.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU19971390934/U/D19970934Lj.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

65. Ustawa z dnia 30 kwietnia 2004 r. o świadczeniach przedemerytalnych. Dz. U. z 2004 r. Nr 120, poz. 1252. URL: <http:prawn.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20041201252/T/D20041252L.pdf> (дата звернення: 16.02.2018).

66. Ustawa z dnia 30 października 2002 r. o ubezpieczeniu społecznym z tytułu wypadków przy pracy i chorób zawodowych. Dz. U. z 2002 r. Nr 199, poz. 1673. URL: <http:prawn.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20021991673/U/D20021673Lj.pdf> (дата звернення: 17.02.2018).

67. Ustawa z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów. Dz. U. z 2014 r. Poz. 567. URL: <http:prawn.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20140000567/T/D20140567L.pdf> (дата звернення: 18.02.2018).

68. Ustawa z dnia 7 wrzenia 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów. Dz. U. z 2007 r. Nr 192, poz. 1378. URL: <http:prawn.sejm.gov.pl/isap.nsf/download.xsp/WDU20071921378/O/D20071378.pdf> (дата звернення: 17.02.2018).

69. Vājateenitūd aastate pensionide seadus. URL: <https:riigiteataja.ee/akt/13309392?leiaKehtiv>

70. Valsts sociālās apdrošināšanas aģentūra. URL: <https:vsaa.gov.lv/ru/o-arccs/задачи> (дата звернення: 17.01.2019).

71. Vanemahüvitise seadus. URL: <https:riigiteataja.ee/akt/13125592?leiaKehtiv>

72. Vasak K. A 30-year Struggle. UNESCO Courier. Nov. 1977. P. 29.

73. What's Minimum Wage in European Union 2017. URL: <https:reinisfischer.com/whats-minimum-wage-european-union-2017>.

74. Zane Cunska and Tatjana Muravska. Social policy implementation in Latvia post EU accession. URL: [http:providus.lv/article\\_files/1272/original/Cunska-Muravska\\_raksts.pdf?1328196302](http:providus.lv/article_files/1272/original/Cunska-Muravska_raksts.pdf?1328196302) (дата звернення: 16.01.2019).

75. Айвазян Ю. К. Імплементация міжнародно-правових актів в національне законодавство України. *Вісник Академії прокуратури України*. 2007. № 1. С. 40-45.

76. Академічний тлумачний словник (1970-1980) : онлайн-версія «Словника української мови» в 11 томах. URL: <http:sum.in.ua/>

77. Андріїв В. М., Кучма О. Л., Сіньова Л. М. Забезпечення пільгами як різновид соціальної функції держави : навч. посіб. Юридичний факультет Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Київ : 2017. 524 с.

78. Андрущенко Т. В., Науменко У. В. Європейські соціальні стандарти: перспектива для України. URL: [https:revolution.allbest.ru/economy/00283558\\_0.html](https:revolution.allbest.ru/economy/00283558_0.html) (дата звернення 17.06.2018).

79. Антонович М. М. Україна в міжнародній системі захисту прав людини : монографія. Київ : Вид. дім «КМ АCADEMIA», 2000. 262 с.

80. Аристов Е. В. Социальность государства в Швейцарии. *Научные ведомости Белгородского государственного университета. Философия. Социология. Право*. 2016. № 3. С. 128-130.

81. Арсентьева О. С. Правове регулювання соціального партнерства на етапі реформування трудового права України : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Східноукр. нац. ун-т ім. В. Даля. Луганськ, 2010. 20 с.

82. Артюх Ю. І. Правове регулювання соціального забезпечення вимушених переселенців : автореф. дис. канд. юрид. наук: 12.00.05 / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2017. 19 с.

83. Афанасьєва Ю. В. Удосконалення системи соціального захисту багатодітних сімей в Україні. *Теорія та практика державного управління*. 2013. № 2. С. 201-206.

84. Бадида А. Розвиток соціального законодавства в Німеччині (друга половина XIX ст). *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 5. С. 12-14.

85. Баймуратов М. О., Максименко С. В. Імплементация норм міжнародного права про свободу пересування і вибір місця проживання у право України. *Право України*. 2003. № 9. С. 133-137.

86. Баскаков А. Я. Методология научного исследования : учеб. пособ. 2-е изд., испр. Киев: МАУП, 2004. 216 с.

87. Беззубов Д. О. Організаційно-правові засади забезпечення суспільної безпеки : дис. докт. юрид. наук. за спеціальністю 12.00.07. URL: <http://maup.com.ua/ua/navchannya-u-maup/pidgotovka-naukovih-kadriv/theses/120007.html> (дата звернення: 26.06.2017).

88. Бесчастний В. М., Філонов В. П., Філонов В. М., Бабін Б. В., Кременовська І. В. Право європейського союзу : навч. посіб. Київ: «Знання», 2010. 366 с.

89. Белкін Л. М. Актуальні проблеми соціального забезпечення громадян України в умовах нестабільності правового регулювання. URL: [http://irbis\\_nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbu/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/Nvamu\\_upravl\\_2011\\_4\\_9.pdf](http://irbis_nbu.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbu/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/Nvamu_upravl_2011_4_9.pdf)

90. Білас Ю. Ю. Вітчизняне правозастосування: методологія дослідження. *Науковий вісник Київського національного університету внутрішніх справ*. 2010. № 2. С. 83-90.

91. Білуха М. Т. Методологія наукових досліджень : підручник. Київ : АБУ, 2002. 480 с.

92. Більцан А. О. Розвиток соціального захисту населення: історична довідка. *Держава та регіони. Серія : Економіка та підприємництво*. 2013. № 2. С. 9-14.

93. Болотіна Н. Б. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. *Право України*. 2000. № 4. С. 37-39.

94. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. Київ: Знання, 2005. 381 с.

95. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України : навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і доп. Київ : Знання, 2008. 663 с.

96. Болотіна Н. Б. Соціальна політика і соціальне право України та Європейського Союзу. *Актуальні проблеми політики* : зб. наук. праць. Вип. 8. Одеса : Юридична література, 2000. С. 212-217.

97. Болотіна Н. Б., Феськов М. М. Європейська соціальна хартія (переглянута) і Україна. *Юридична наука*. 2011. № 3. С. 36-47.

98. Борисюк О. В. Імплементация зарубіжних моделей соціального страхування до вітчизняних реалій. *Молодий вчений*. 2017. № 4. С. 5-8.

99. Бровчак С. В. Пенсионное обеспечение в Швейцарии. *Финансы и кредит*. 2010. № 22. С. 68-71. URL: <https://cyberleninka.ru/article/n/pensionnoe-obespechenie-v-shveytsarii> (дата звернення 11.06.2019).

100. Бугаєць О. Є. Вихідні засади аналізу категорії «правовідносини». *Вісник Запорізького юридичного інституту*. 2001. № 2. С. 47-54.

101. Бусел В. Т. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В. Т. Бусел, редактори-лексикографи: В. Т. Бусел, М. Д. Василега-Дерибас, О. В. Дмитрієв, Г. В. Латник, Г. В. Степенко. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.

102. Валентюк І., Сухенко В., Сич Н. Інституційне забезпечення розвитку територій України. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2009. Вип. 4. С. 119-130.

103. Великий енциклопедичний юридичний словник / за редакцією акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.
104. Великий тлумачний словник сучасної української мови / гол. ред. В. Т. Бусел, редактори-лексикографи: В. Т. Бусел, М. Д. Василюк-Дерибас, О. В. Дмитрієв, Г. В. Латник, Г. В. Степенко. Київ ; Ірпінь : Перун, 2005. 1728 с.
105. Великий тлумачний словник української мови / уклад. і голов. ред. В. Т. Бусел. Київ ; Ірпінь: ВТФ «Перун», 2001. 1440 с.
106. Видатки держбюджету України. URL: <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/budget/gov/expense/> (дата звернення 11.06.2019)
107. Виступи Президента України на розширеному засіданні Кабінету Міністрів 7 березня 2012 р. Прес-служба Президента України. URL: <http://www.president.gov.ua/news/23275.html>.
108. Віденська конвенція про право міжнародних договорів: Конвенція ООН від 23.05.1969 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws>
109. Владимирова В. А. Управление риском: Риск. Устойчивое развитие. Синергетика. М.: Наука, 2000. С. 8.
110. Волинка К. Г. Теорія держави та права : навч. посіб. : МАУП, 2003. 240 с.
111. Ганечко О. М. Позитивний досвід Латвії щодо правового регулювання системи оплати праці: шляхи запозичення в Україну. *Науковий вісник публічного та приватного права. Трудове право; право соціального забезпечення*. 2016. Вип. 11. С. 105-109.
112. Гаряча Ю. П. Адаптація законодавства країн Балтії до надбання спільноти (acquis communautaire): досвід для України. *Науковий вісник Академії муніципального управління. Серія: Управління*. 2012. Вип. 2. С. 193-200.
113. Гафарова К. Е. Європейські соціальні стандарти та їх імплементація в Україні. *Академічний огляд*. 2011. № 1 (34). С. 27-28.
114. Гольцова О. Є. Соціальне регулювання та правове регулювання співвідношення понять. *Часопис Київського університету права*. 2013. № 2. С. 53-57.

115. Головка О. І. Функції та компетенція органів Європейського Союзу у сфері соціальної політики : дис... канд. юрид. наук: 12.00.11 / Львівський національний ун-т ім. Івана Франка. Львів, 2003. 195 с.
116. Григораш Г. В., Григораш Т. Ф., Олійник В. Я., Субачов І. Т. Системи соціального страхування зарубіжних країн : навч. посіб. Дніпропетровськ: ДДФА, 2007. 146 с.
117. Гриненко А. М. Корпоративна соціальна відповідальність: теоретико-методологічний аспект оцінювання соціальної діяльності. *Формування ринкової економіки : зб. наук. праць / спец. вип. : Праця в ХХІ столітті: новітні тенденції, соціальний вимір, інноваційний розвиток : у 2-х т.* Київ: КНЕУ, 2012. Т. 2. С. 58-68.
118. Грициняк О. І. До питання аналізу зарубіжного досвіду соціального забезпечення та можливості його впливу на відтворення робочої сили в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Міжнародні економічні відносини та світове господарство / голов. ред. М. М. Палінчак. Ужгород : Видавничий дім «Гельветика», 2016. Вип. 7. Ч. 1. С. 96-99.*
119. Грищак С. В. Теоретичні основи адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу. *Форум права*. 2012. № 4. С. 273-277.
120. Грузінова Л. П., Короткін В. Г. Трудове право України : навч. посіб. Київ: МАУП, 2003. 128 с.
121. Губанов О. О. Сучасний стан і перспективи адаптації законодавства України до законодавства європейського союзу у сфері юридичної відповідальності публічних службовців. *Порівняльно-аналітичне право*. 2016. № 4. С. 145-147.
122. Гусарев С. Д. Юридична деонтологія (основи юридичної діяльності) : навч. посіб. Київ : Знання, 2005. 655 с.
123. Давидюк О. О. Соціальна політика в умовах поглиблення соціальної нерівності в Україні. Київ : Центр перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України, 2010. URL: [http://cpsr.org.ua/index.php?option=com\\_content&view=article&id=133:2010-12-08-15-45-36&catid=29:2010-06-15-18-48-34&Itemid=35](http://cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=133:2010-12-08-15-45-36&catid=29:2010-06-15-18-48-34&Itemid=35)

124. Декларація про державний суверенітет України : Декларація Верховної Ради УРСР від 16.07.1990 № 55-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1990. № 31. Стаття 429.
125. Демографические изменения. URL: <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal>
126. Демчишак Р. Особливості євроінтеграційного процесу у Польщі: внутрішньополітичний та зовнішньополітичний виміри. *Humanitarian vision*. 2015. Vol. 1. Num. 2. С. 13-18.
127. Денисенко Т. М. Становлення та розвиток системи соціального захисту населення в Україні. *Ефективність державного управління*. 2012. Вип. 33. С. 96-103.
128. Директива № 92/85/ЄЕС про вжиття заходів з поліпшення безпеки та охорони здоров'я на виробництві вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, або годують. URL: <http://old.minjust.gov.ua/45891> (дата звернення 26.07.2019).
129. Длугопольська Т. Історія розвитку законодавства про соціальний захист населення: міжнародний аспект. *Актуальні проблеми правознавства*. 2016. Вип. 3. С. 58-63.
130. Добрянський А. Зарубіжний досвід вирішення проблем багатодітних сімей (на прикладі деяких країн ЄС) : зб. наук. праць. 2015. Вип. 44 «Ефективність державного управління». Ст. 104-110.
131. Договір між Україною і Латвійською Республікою про співробітництво в галузі соціального забезпечення: від 26.02.1998. *Офіційний вісник України*. 2004. № 42. Ст. 2815.
132. Договір про Європейський Союз : Міжнародний документ від 07.02.1992. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_029](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_029) (дата звернення 16.08.2019).
133. Дослідження поширеності насильства щодо дівчат та жінок. URL: <https://ukraine.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/GBV%20prevalence%20survey%20%20UA.pdf>
134. Дубич К. В. Актуальні проблеми державного управління соціальним захистом населення в Україні. URL: [http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2012\\_10/zmist/R\\_2/04%20Dybuch.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/e-journals/tppd/2012_10/zmist/R_2/04%20Dybuch.pdf)

135. Дудар С. К. Теоретичні проблеми визначення юридичного терміну «законодавство» у вітчизняній юридичній науці. *Право і суспільство*. 2014. № 2. С. 39.
136. Єврокомісія розробила проект спільних для ЄС соціальних стандартів. URL: [https://wcu-network.org.ua/ua/possessing-equal-rights/news/%D0%84vrokomsja\\_rozrobila\\_proekt\\_splnix\\_dlja\\_%D0%84S\\_socalnix\\_standartv](https://wcu-network.org.ua/ua/possessing-equal-rights/news/%D0%84vrokomsja_rozrobila_proekt_splnix_dlja_%D0%84S_socalnix_standartv)
137. Європейська конвенція про соціальне забезпечення : Міжнародний документ від 14.12.1972 № ETS N 78. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_581](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_581) (дата звернення 26.07.2019).
138. Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу та Протокол до неї : Міжнародний документ від 11.12.1953 № ETS N 14. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_649](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_649) (дата звернення 26.07.2019).
139. Європейська соціальна хартія (переглянута) : Міжнародний документ від 03.05.1996. *Відомості Верховної Ради України*. 2007 р. № 51. Стор. 2096.
140. Європейське право та порівняльне правознавство = Droit europeen et droit compare : зб. статей / Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка ; Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Савойський ун-т у м. Шамборі та ін. / упоряд.: О. В. Кресін, О. Д. Рожко ; редкол.: Ю. С. Шемшученко, І. С. Гриценко, Ж. Аженье та ін. Київ ; Шамборі : Логос, 2010. 586 с.
141. Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) (ETS N 139) : Міжнародний документ від 06.11.1990 № ETS N 139. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_651](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_651) (дата звернення 27.08.2019 року).
142. Європейський кодекс соціального забезпечення від 16 квітня 1964 року. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_329](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_329)
143. Європейський кодекс соціального забезпечення : Міжнародний документ Ради Європи від 16.04.1964 № ETS N 48. URL: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994\\_329](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/994_329) (дата звернення: 28.06.2018).
144. Євсєєва О. О. Соціальні стандарти як функціональні орієнтири розвитку соціальної сфери. *Вісник економіки транспорту і промисловості*. 2011. № 34. С. 375.



145. Жиглей І. В. Моделі соціальних держав та соціальний захист: екскурс в минуле та майбутнє. *Вісник ЖДТУ*. 2008. № 4 (46). С. 71-79.
146. Завадський В. М. Європейська інтеграція країн Балтії (1991–2004 рр.) : автореф. дис. ... канд. іст. наук: 07.00.02. Донецьк, 2008. 20 с.
147. Загальна декларація прав людини : Міжнар. документ від 10.12.1948 р. *Урядовий кур'єр*. 2008. № 232.
148. Задорожна О. В. Робота профспілки спрямована на вдосконалення колективно-договірних відносин. *Бюлетень Національної служби посередництва і примирення*. 2008. № 3. С. 19-21.
149. Закон України «Про охорону праці» від 14.10.1992 № 2694-XII URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2694-12>
150. Закон України «Про ратифікацію Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення № 102» від 16 березня 2016 року № 1024-VIII. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1024-19>
151. Закон України від 18.03.2004 № 1629-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 29. Ст. 367.
152. Законотворчість. Словник термінів і понять з міжнародного та європейського права. Київ, 2005. 160 с.
153. Запара С. І. До питання про сутність соціального міжнародного стандарту. *Актуальні проблеми регулювання відносин у сфері праці і соціального забезпечення* : тези допов. та наук. повідом. учасн. III Міжнар. наук.-практ. конф. / за ред. В. В. Жернакова. Харків : Кросроуд, 2011. 540 с.
154. Заробітна плата в Україні: на шляху до економічного зростання і добробуту : аналіт. доповідь. *Нац. безпека і оборона*. 2010. № 7. С. 2-77. URL: [http://www.razumkov.org.ua/ukr/files/category\\_journal/NSD118\\_ukr\\_1.pdf](http://www.razumkov.org.ua/ukr/files/category_journal/NSD118_ukr_1.pdf)
155. Івчук М. Ю. Адміністративно-правовий статус органів прокуратури України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.07. Київ, 2011. 19 с.
156. Ільницький Я. В. Соціальна відповідальність партнерів у сфері зайнятості населення : автореф. дис. на здобуття наук. сту-

- пення канд. екон. наук: спец. 08.00.07 «Демографія, економіка праці, соціальна економіка і політика» / Держ. вищ. навч. заклад «Київ. нац. економ. ун-т ім. В. Гетьмана». Київ, 2012. 19 с.
157. Інформаційно-аналітична довідка до засідання колегії Державної служби з питань праці (23 березня 2017 року). Київ, 2017. Ст. 9-10.
158. Іншин М. І., Сіроха Д. І. Соціальна держава: сутність і перспективи. Актуальні проблеми соціального права: збірник матеріалів учасників всеукраїнських соціальних програм (заходів) ВГОІ «Інститут реабілітації та соціальних технологій» у 2014 р. / за заг. ред. М. І. Іншина, В. Л. Костюка, В. О. Попелюшка. К.: ПВГОІ «ІР СТ Україна», 2015. С. 17–21.
159. Кальян О. С. Правове регулювання трудових відносин у країнах Західної Європи (історично-правовий аспект) : дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.01 / Нац. акад. внутр. справ України. Київ, 2005. 188 с.
160. Каргалова М. В., Егорова Е. Н. Социальное измерение европейской интеграции. М.: Изд-во «Аксиом», 2010. 288 с.
161. Карлін М. Фінанси країн Європейського Союзу. Знання, 2011. 36 с.
162. Карпенко Д. О. Основи трудового права : навч. посіб. Київ : А.С.К., 2003. 656 с.
163. Кашуба М. С. Некоторые проблемы современных брачно-семейных отношений.
164. Керимов Д. А. Методология права (предмет, функции, проблемы философии права) / 2-е изд. М: Аванта+, 2001. 560 с.
165. Ківалов С. В., Біла Л. Р. Адміністративне право України : навч.-метод. посіб. / 2-ге вид. перероб. і доп. Одеса : Юрид. літ., 2002. 312 с.
166. Коваль О. П. Удосконалення функціонування соціальної сфери України: економіко-адміністративний аспект. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2013. № 4 (69). С. 188-196.
167. Ковальова О. Зближення законодавства Європейського Союзу з правовими системами держав-кандидатів на вступ до ЄС. *Право України*. 2003. № 9. С. 138-142.



168. Ковальченко І. Д. Методи исторического исследования. М. : Наука, 2003. 476 с.
169. Ковбасюк Ю. В. (ред.). Система державного управління Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України. НАДУ, 2010. 76 с.
170. Ковбасюк Ю. В. Європейські соціальні стандарти: перспективи для України (політико-дипломатичний контекст). *Науковий вісник Дипломатичної академії України*. 2014. Вип. 21 (2). С. 13-21.
171. Кодекс законів про працю України. Закон України від 10.12.1971 № 322-VIII. *Відомості Верховної Ради УРСР* від 17.12.1971. Додаток до № 50.
172. Коломонець Т. О. Адаптація інформаційного законодавства України до вимог ЄС як складова сучасного вітчизняного правотворчого процесу : монографія / Міністерство освіти і науки України, Запор. нац. ун-т, Нац. гірн. ун-т. Дніпро: НГУ, 2013. 164 с.
173. Конвенція МОП № 150 про адміністрацію праці: роль, функції та організація, прийнята 26 червня 1978 р. Рекомендація МОП № 158 щодо адміністрації праці: роль, функції та організація, прийнята 26 червня 1978 р. : Міжнародний документ. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua>
174. Конвенція про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального забезпечення № 157 : Міжнародний документ від 21.06.1982 № 157. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_012](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_012) (дата звернення: 03.10.2018).
175. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод : Міжнародний документ Ради Європи від 04.11.1950. *Офіційний вісник України*. 1998. № 13, № 32 від 23.08.2006. Стор. 270
176. Конвенція про мінімальні норми соціального забезпечення : Міжнародний документ від 28.06.1952. *Відомості Верховної Ради України*. 2016. № 36. Стор. 5
177. Конвенція про права осіб з інвалідністю (Конвенція про права інвалідів) : Конвенція ООН від 13.12.2006. *Офіційний вісник України*. 2010. № 17. № 101 (2009, ст. 3496). Стор. 93. Стаття 799. Код акта 50027/2010.
178. Конвенція про рівноправність громадян країни та іноземців і осіб без громадянства у галузі соціального забезпечення № 118 : Міжнародний документ від 28.06.1962 № 118. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_017](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_017) (дата звернення: 30.09.2018)
179. Конституційне право України : підручник / за ред. В. П. Колісника та Ю. Г. Барабаша. Харків : Право, 2008. 416 с.
180. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
181. Конституція України. Науково-практичний коментар / редкол.: В. Я. Тацій, О. В. Петришин, Ю. В. Барабаш та ін.; 2-ге вид., переробл. і доп. Нац. акад. прав. наук України. Харків : Право, 2011. 1128 с.
182. Корбутяк В. І. Методологія системного підходу та наукових досліджень : навч. посіб. Рівне: НУВГП, 2010. 176 с.
183. Костюк В. Л. Конституційне право на соціальний захист в умовах сьогодення : науково-правовий аспект. *Публічне право*. 2015. № 2. С. 252-259.
184. Костюк В. Л., Мельник В. П. Європейський кодекс соціального забезпечення у контексті новітньої моделі джерел права: проблеми та тенденції. Традиції та новації юридичної науки: минуле, сучасність, майбутнє: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Одеса, 19 травня 2017 р.): у 2-х т. Т. 1 / відп. ред. Г. О. Ульянова. Одеса: Видавничий дім «Гельветика», 2017. С. 535-540.
185. Кошелева Г., Крютченко В. Пільги в країнах ЄС і система соціального забезпечення у США. *Соціальний захист*. 2005. № 5. С. 41-44.
186. Кравченко М. Г. Адаптація законодавства України до законодавства ЄС: сучасний стан, проблеми та перспективи. *Адміністративне право і процес*. № 2. 2016. С.137-146.
187. Крамаренко Л. В. Соціальний захист населення в країнах Європейського Союзу (на прикладі категорії «багатодітні сім'ї»). URL: [www.nbu.gov.ua/portal/Soc\\_Gum/Nvamu\\_upravl/2011\\_2/33.pdf](http://www.nbu.gov.ua/portal/Soc_Gum/Nvamu_upravl/2011_2/33.pdf).
188. Крестовська Н. М., Матвеева Л. Г. Теорія держави і права: елементарний курс : підручник, 2-ге вид. Харків: Одісей, 2008. 432 с.

189. Кривицький Ю. В. Механізм правового регулювання в сучасній теорії права. *Часопис Київського ун-ту права*. 2009. № 4. С. 74-79.
190. Кудряченко А. Соціальне партнерство: європейський досвід і Україна. *Стратегічні пріоритети*. 2008. № 3. С. 132-141.
191. Куліна О. С. «Суспільне» та «соціальне»: проблема визначення категорій. *Вісник Київського нац. ун-ту ім. Т. Шевченка. Серія : Філософія. Політологія*. 2005. № 73-75. С. 149-152.
192. Куц О. М. Про особливості тлумачення терміна «імплементація». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 133-138.
193. Лаврінчук І. П. Ратифікація Європейської соціальної хартії – обов'язкова умова становлення соціальної держави. *Законодавство України: проблеми вдосконалення* : зб. наук. праць. Вип. 7. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України. С. 144-153.
194. Лазор В. В. Правове регулювання трудових спорів, конфліктів і порядок їх вирішення на сучасному етапі : монографія. Луганськ : Література, 2004. 352 с.
195. Левчук Н. М. Здоров'я і тривалість життя в Україні у контексті формування передумов інноваційної зайнятості. *Демографія та соціальна економіка*. 2017. № 1. С. 54-65.
196. Липчук В. В., Липчук Н. В. Соціальна кооперація: суть, значення, досвід. *Економіка України*. 2013. № 6. С. 89-96.
197. Логвиненко М. І. Примат міжнародного права над нормами українського законодавства про працю. *Міжнародно-правове забезпечення стабільності та безпеки суспільства* : матеріали наук.-теор. конф. (м. Суми, 25 трав. 2013 р.) / ред. кол.: А. М. Куліш, М. М. Бурбика, М. І. Логвиненко, В. М. Семенов, А. В. Баранова. Суми : СумДУ, 2013. С. 43-44.
198. Любецька М. М. Аналіз зарубіжного досвіду надання соціальних послуг, здійснення соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах. *Інвестиції: практика та досвід*. Київ, 2018. № 19. С. 109-116.
199. Малюга Л. Ю. Адаптація національного законодавства у соціальній сфері до європейських стандартів як складова модер-

нізації системи соціального захисту України. *Eurasian Academic Research Journal*. 2017. № 3. Р. 32-36.

200. Малюга Л. Ю. Адаптація національного законодавства у сфері соціального захисту до законодавства ЄС як соціально-правове явище. Актуальні проблеми соціального права : вип. III ; наук.-практ. посіб. / збірник матеріалів учасників Всеукраїнських соціальних програм (заходів) ВГОІ «Інститут реабілітації та соціальних технологій» у 2016 р. / за заг. ред. Костюка В. Л., Мельника В. П. Київ : ПВГОІ «ІР СТ Україна», 2017. 235 с. С. 88-92.

201. Малюга Л. Ю. Адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС: правові форми та етапи: тези доповідей учасників II Всеукраїнської науково-практичної конференції (м. Київ, 26 жовт. 2018 р.) / за ред. проф. М. І. Іншина, к.ю.н. І. С. Сахарук. Київ : ФОП Маслаков, 2018. 191 с. С. 133-136.

202. Малюга Л. Ю. Адаптація соціального законодавства України до законодавства ЄС: сучасний стан та тенденції розвитку. *Юридичний бюлетень*. 2019, № 9. С. 120.

203. Малюга Л. Ю. Актуальні проблеми пенсійного забезпечення громадян в Україні. *Актуальні проблеми соціального права в Україні* : зб. наук. праць / за ред. М. І. Іншина, В. І. Щербини, С. Я. Вавженчука; відпов. ред. І. С. Сахарук. Харків : «Юрайт», 2017. 282 с.

204. Малюга Л. Ю. Вплив євроінтеграційних процесів на законодавство України у сфері соціального захисту. *Соціальне право*. 2017. № 1. Ст. 144-151.

205. Малюга Л. Ю. Генеза і розвиток соціального законодавства України. *Eurasian Academic Research Journal*. 2018. № 7. С. 18-26.

206. Малюга Л. Ю. До питання відповідності соціального законодавства України праву Європейського Союзу. *Eurasian Academic Research Journal*. 2018. № 1. Ст. 59-64.

207. Малюга Л. Ю. До питання про вплив європейських соціальних стандартів на збереження трудового потенціалу в Україні. *Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право»*. 2018. Т. 3. С. 85-90.

208. Малюга Л. Ю. До питання про природу європейських соціальних стандартів. *Тенденції розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення* : тези доповідей учасників Міжнародної науково-практичної конференції (20 квіт. 2018 р.) / за ред. д.ю.н., проф. М. Ф. Іншина, к.ю.н. І. С. Сахарук. Київ, 2018. 200 с. С. 117-121.

209. Малюга Л. Ю. Європейські соціальні стандарти у контексті права на соціальний захист в Україні. *Альманах міжнародного права*. 2019. № 22. С. 109-114.

210. Малюга Л. Ю. Європейські соціальні стандарти у сфері соціальної безпеки та збереження трудового потенціалу. *Розвиток трудового потенціалу як складова соціальної безпеки України* : монографія / С. В. Вишновецька, М. І. Іншин, В. Л. Костюк, І. С. Сахарук та ін. / за ред. М. І. Іншина, І. С. Сахарук. Харків : «Юрайт». 2018. 530 с. С. 80-97.

211. Малюга Л. Ю. Європейські соціальні стандарти як основа формування соціальної політики України. *Актуальні питання розвитку юридичної науки та практики*: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції студентів, аспірантів та молодих вчених. 2018. Т. 2. С. 131-133.

212. Малюга Л. Ю. Європейські соціальні стандарти: сучасний стан та шляхи імплементації у соціальне законодавство України. *The Journal of Eastern European Law. Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 48. С. 70-76.

213. Малюга Л. Ю. Європейські стандарти якості життя як основа для формування соціальної політики України. *Теорія та практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Київ, 8 черв. 2018 року)/заред. проф. Р. С. Мельника, відпов. ред. к.ю.н. Л. Ю. Малюга. Київ : Видавничий дім «Гельветика», 2018. 380 с. С. 54-57.

214. Малюга Л. Ю. Інституційні засади адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*. *Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка*. 2018. Том. 2. С. 55-59.

215. Малюга Л. Ю. Інституційні засади адаптації соціального законодавства України до *acquis communautaire*: сутність та інструменти реалізації. Актуальні проблеми соціального права. Вип. 8: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції «Проблеми реалізації і захисту прав людини в світлі Загальної декларації прав людини» (до 70-річчя з дня ухвалення) 14 грудня 2018 року. Львів, «ГАЛИЧ\_ПРЕС», 2019. 412 с. С. 201-204.

216. Малюга Л. Ю. Контроль за відповідністю проектів нормативно-правових актів соціального законодавства України праву Європейського Союзу. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 8. С. 51-57.

217. Малюга Л. Ю. Методи дослідження соціального законодавства України: теоретико-правовий аналіз. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право*. 2018. № 52. Ст. 142-146.

218. Малюга Л. Ю. Наукова інтерпретація соціального законодавства (у контексті права людини на соціальне забезпечення). Тенденції розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення: тези доповідей учасників міжнародної наук.-практ. конф. (м. Київ, 2 квіт. 2019 р.). Київ: ФОП Маслаков, 2019. С. 157-161.

219. Малюга Л. Ю. Національні особливості соціального законодавства Федеративної Республіки Німеччина: досвід для України. *Право України*. 2019. № 6. С. 184-197.

220. Малюга Л. Ю. Перспективи впровадження в Україні в умовах євроінтеграції латвійського досвіду реформування соціального законодавства. *Форум права*. 2019. № 54 (1) . С. 42-51.

221. Малюга Л. Ю. Перспективи впровадження в Україні в умовах євроінтеграції латвійського досвіду реформування соціального законодавства. *Форум Права. Електронне наукове фахове видання*. 2019. № 1. С. 42-51.

222. Малюга Л. Ю. Поняття та сутність адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС. *Eurasian Academic Research Journal*. 2018. № 5. С. 35-41.

223. Малюга Л. Ю. Порівняльно-правовий аналіз соціального законодавства України та Естонської Республік. *Приватне та публічне право*. 2019. № 1. Ст. 55-61.

224. Малюга Л. Ю. Проблеми адаптації законодавства України у сфері соціального захисту до законодавства Європейського Союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2017. Вип. 2. Том 1. С. 128-131.

225. Малюга Л. Ю. Проблеми реалізації прав інвалідів у сучасній Україні. *Національний юридичний журнал: теорія і практика. (Jurnalul juridic national : teorie și practică)*. С. 58-63. 2015. № 5 (15). 1-132.

226. Малюга Л. Ю. Система соціальних пілг: європейський досвід та українські реалії. *Eurasian Academic Research Journal*. 2017. № 6. Р. 50-56.

227. Малюга Л. Ю. Соціальна безпека як пріоритетний напрям євроінтеграційної політики України. *Актуальні питання державотворення в Україні : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (19 трав. 2017 року) / редкол.: д.ю.н. І. С. Гриценко (голова), к.ю.н. І. С. Сахарук (відп. ред.) та ін., в 2-х томах. Том. 1. Київ : ВПЦ «Київський університет», 2017. 414 с. С. 50-51.*

228. Малюга Л. Ю. Соціальне забезпечення населення у Франції: зміст та шляхи удосконалення соціального законодавства України. *Прикарпатський юридичний вісник*. № 1. С. 55-61.

229. Малюга Л. Ю. Соціальне законодавство Польщі: використання позитивного досвіду в Україні. *Електронне наукове фахове видання «Порівняльно-аналітичне право»*, 2018. № 6. С. 164-169.

230. Малюга Л. Ю. Специфіка адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС: концептуально-правові основи. *The Journal of Eastern European Law. Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 57. С. 83-90.

231. Малюга Л. Ю. Теоретико-правові питання соціального захисту багатодітних сімей в Україні в контексті євроінтеграційного спрямування. *Eurasian Academic Research Journal*. 2017. № 1. Р. 32-36.

232. Малюга Л. Ю. Форми адаптації соціального законодавства України до законодавства ЄС. *Соціальне право*. 2018. № 1. Ст. 123-131.

233. Малюга Л. Ю. Швейцарія як соціальна держава: використання позитивного досвіду в Україні. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2019. № 38. С. 109-114.

234. Малюга Л. Ю. Юридична природа пенсійного забезпечення громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. *Держава та регіони. Серія : Право*. 2016. № 3. Ст. 28-33.

235. Малюга Л. Ю. Юридична природа соціального законодавства України. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки*. 2018. Вип. 4. Том 1. С. 96-98.

236. Малюга Л. Ю. Юридична природа соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи. *Право України: теорія і практика*. 2010. № 4. С. 51-56.

237. Малюга Л. Ю., Цюприк В. І. Особливості звуження змісту й обсягу існуючих прав і свобод людини і громадянина у праві соціального захисту України: порівняльний аспект. *Науковий вісник публічного та приватного права*. 2019. № 2. С. 87-94.

238. Маргулян Я. А. Социальная сфера региона как пространство развития человеческого капитала. Экономика, право, организация и управление в социальной работе : сборник научных трудов. СПб., 2017. С. 19-28.

239. Мармазов В. С., Піляєв І. С. Україна в політико-правовому просторі Ради Європи: досвід і проблеми : монографія. Київ : Вентури, 1999. 400 с.

240. Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения: 2-е изд., перераб. и доп. М. : Юрайт, 2011. 575 с.

241. Мельник В. П. Міжнародно-правове регулювання соціального захисту осіб з інвалідністю у сфері реабілітації та праці: теоретико-правовий підхід. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. Вип. 1 (22), С. 63-67.

242. Мельник О. Я. Конституція України як основне джерело права соціального забезпечення: сутність, ознаки та перспективи. *Часопис Національного університету «Острозька академія»*.



Серія «Право». 2015. № 2(12). URL:<https://lj.oa.edu.ua/articles/2015/n2/15moypotr.pdf>.

243. Мельник О. Я. Міжнародно-правові акти ООН як джерела права соціального забезпечення. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2017. № 2(16) URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2017/n2/17moypsz.pdf>.

244. Мельник О. Я. Конституція України та її роль в удосконаленні джерел права соціального забезпечення: сутність, новації, тенденції. *Прикарпатський юридичний вісник*. 2018. № 1(22). С. 68-72.

245. Миколенко О. І. Методи та функції науки адміністративного процедурно-процесуального права. *Південноукраїнський правничий часопис*. 2009. № 1. С. 148-150.

246. Миколенко О. І. Адаптація законодавства України до законодавства Європейського Союзу як соціально-правове явище. *Правова держава*. 2016. № 22. С. 151-156.

247. Михальченко Г. Г. Шляхи удосконалення соціального забезпечення населення. Донецьк: ПолтНТУ, 2012. URL: [http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis\\_nbuv/cgiirbis\\_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE\\_FILE\\_DOWNLOAD=1&Image\\_file\\_name=PDF/econrig\\_2012\\_3\\_34.pdf](http://irbis-nbuv.gov.ua/cgi-bin/irbis_nbuv/cgiirbis_64.exe?C21COM=2&I21DBN=UJRN&P21DBN=UJRN&IMAGE_FILE_DOWNLOAD=1&Image_file_name=PDF/econrig_2012_3_34.pdf)

248. Михненко А., Щур Н. Світові моделі соціальної політики: уроки для України. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України*. 2011. Вип. 2. С. 219-227.

249. Міжнародні соціальні стандарти : навч. посіб. / авт.: А. М. Юшко, Н. М. Швець; за заг. ред. В. В. Жернакова. Харків : Нац. ун-т «Юрид. акад. України ім. Ярослава Мудрого», 2013. 121 с.

250. Мних М. В. Соціальна політика нашої держави в умовах асоційованого членства України в ЄС. *Соціальна політика. Український соціум*. 2015. № 3 (54). С. 114-115.

251. Москаленко О. В. Принципи соціального страхування в сучасних умовах господарювання : дисертація д-ра юрид. наук : 12.00.05, Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка. Київ, 2013. 390 с.

252. Москаленко О. В. Європейські стандарти соціального страхування. *Право та інноваційне суспільство*. 2013. № 1. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/pric\\_2013\\_1\\_12](http://nbuv.gov.ua/UJRN/pric_2013_1_12) (дата звернення 27.08.2019).

253. Моца А. Щодо окремих питань адаптації законодавства України до законодавства ЄС. *Геополітика України: історія і сучасність*. 2016. Вип. 1. С. 166-176.

254. Мужикова Н. М., Пузирний В. Ф., Семиног Л. А. Адаптація соціальної політики та трудового законодавства України до стандартів ЄС : навч. посіб. Сіверський інститут регіональних досліджень. Чернігів: Деснянська правда, 2007. 169 с.

255. Музыка-Стефанчук О. А., Малюга Л. Ю. Право людини на соціальне забезпечення у контексті правовідносин з соціального захисту громадян, постраждалих від Чорнобильської катастрофи. *Eurasian Academic Research Journal*. 2019. № 2, С. 70-77.

256. Мюллер В. К. Англо-русский словарь. 7000 слов и выражений. (Изд. 15-е. Стереотип.). М. : Сов. Энциклопедия, 1970. 910 с.

257. Назаренко Є. В. Пріоритетність загальноновизнаних принципів і норм міжнародного права – принцип правової реформи в Україні : *Законодавство України та міжнародне право (проблеми гармонізації)* : зб. наук. праць. Вип. 4. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. С. 30-41.

258. Некоторые проблемы современных брачно-семейных отношений в странах Европы. Белград : Этнографический институт САНУ, 1997. 8 с.

259. Ничипоренко С. В. Молодіжна сімейна політика в Україні : монографія. Умань : Н70. Видавець «Сочінський», 2011. 217 с.

260. Нікілева Л. О. Порівняльна характеристика фінансових моделей соціального забезпечення та захисту населення в Україні та світі. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі. Серія : Економічні науки*. 2011. № 3. С. 76-82.

261. Нікульшин Д. О. Соціальна роль трудового колективу в умовах ринкової економіки. *Актуальні проблеми права: теорія і практика* : зб. наук. праць. Луганськ : Вид-во СНУ ім. В. Даля, 2010. № 16. С. 292-298, 264.

262. Новосельська І., Котул В. Основне значення міжнародних соціальних стандартів у законодавстві України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 3. С. 95-97.



263. Новосельська І., Руше М. Кодифікація законодавства України із соціального забезпечення. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 7. С. 43-45.

264. Окрема думка судді Конституційного Суду України Касмініна О. В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2014 року № 76-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/na05d710-18>.

265. Оксьюм І. Г. Адміністративно-правовий механізм соціальної політики держави. *Підприємництво, господарство і право*. 2005. № 8. С. 105-109.

266. Олійник О. М. Розвиток трудових відносин і законодавства про працю в Україні (1917–1929 рр.): дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.01 / Харків. держ. пед. ун-т. Харків, 2003. 225 с.

267. Омельченко О. Л. Адаптація трудового законодавства України до законодавства Європейського Союзу: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Київ, 2010. 185 с.

268. Опришко В. Ф. Міжнародне економічне співробітництво України: проблеми правового забезпечення. *Законодавство України: проблеми вдосконалення* : зб. наук. праць. Вип. 7. Київ: Інститут законодавства Верховної Ради України, 2001. С. 23-39.

269. Опришко В. Ф. Теоретичні та практичні аспекти механізму гармонізації законодавства України з міжнародним правом. Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом : матеріали науково-практичної конференції (Київ, жовт. 1998 р.). Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. С. 1125.

270. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні : аналіт. доп. О. О. Кочемировська, О. М. Пищуліна. Київ : НІСД, 2012. 88 с.

271. Основной закон Федеративной Республики Германия: Закон Федеративной Республики Германия от 23 мая 1949 г. URL: <https://worldconstitutions.ru/?p=155> (дата звернення: 11.04.2019).

272. Остапенко О. І. Стандартизація, якість продукції, метрологія, сертифікація в системі адміністративного права : навч. посіб. Львів: б. в., 2011. 123 с.

273. Орлеан А. М. Адаптація законодавства України у сфері протидії легалізації доходів, одержаних злочинним шляхом до законодавства ЄС. *Науковий часопис Національної академії прокуратури України*. 2017. Т. 2. С. 127-135.

274. Офіційний сайт Державної служби статистики України: URL: <http://www.ukrstat.gov.ua/>

275. Павлів-Самоїл Н. П. Аналіз відповідності національного законодавства ратифікованим статтям Європейської соціальної Хартії (переглянутої). *Вісник Національного університету «Львівська політехніка»*. Серія : Юридичні науки. 2016. № 845. С. 302-307.

276. Пенсійна система Швейцарії. URL: <http://uaib.com.ua/files/articles/203/49/Switz.pdf> (дата звернення 11.06.2019).

277. Петрое О. М. Вплив соціального діалогу на показники соціально-економічного розвитку країни: зарубіжний досвід. *Вісник НАДУ*. 2010. № 4. С. 216-225.

278. Пыркова О. М. Роль социальных стандартов в системе управления социальным развитием региона. *Вестник Самарского государственного экономического университета*. 2012. № 1. С. 69-73.

279. Пилипенко П. Д. До питання про визначення «роботодавця» за трудовим правом України. *Вісник Львівського університету*. 2010. № 50. С. 208-215.

280. Питання організації виконання Закону України «Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу» : Указ Президента України від 21.08.2004 № 965/2004. *Офіційний вісник України від 17.09.2004*. № 35. Стор. 41. Стаття 2331. Код акта 29928/2004.

281. Питання Уповноваженого України з питань європейської інтеграції : Указ Президента України від 26.11.2001 № 1146/2001. *Офіційний вісник України від 14.12.2001*. № 48. Стор. 13. Стаття 2135. Код акта 20573/2001.

282. Підлипна Р. П. Основні засади та історичні етапи становлення і розвитку соціального страхування. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Економічні науки.* 2015. Вип. 11. Частина 1. С. 14-17.

283. Підсумки розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення станом на 31.12.2017. URL: [https://nfp.gov.ua/files/17\\_Der\\_Repetska/NPF\\_IV\\_kv%202017.pdf](https://nfp.gov.ua/files/17_Der_Repetska/NPF_IV_kv%202017.pdf)

284. Піскун К. Адресність соціальної допомоги як напрям покращення методики планування видатків соціального призначення. *Соціально-економічні проблеми і держава.* 2013. Вип. 1 (8). С. 212-221. URL: <http://sepd.tntu.edu.ua/images/stories/pdf/2013/13pkvvsp.pdf>.

285. План дій «Україна – Європейський Союз» : Міжнародний документ від 12.02.2005. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_693](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_693) (дата звернення 16.08.2019).

286. План дій Ради Європи для України на 2011–2014 роки : Документ Ради Європи від 23.06.2011. URL: [https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_b25](https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_b25) (дата звернення 16.08.2019).

287. План імплементації Директиви Ради 92/104/ЄЕС від 3 грудня 1992 року. URL: <http://dsp.gov.ua/plan-implementatsii-dyrektyvy-rady-92104ie/>

288. Погорелова З. О. Проблемні питання законопроектування в контексті українського та міжнародного досвіду. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія : Право.* 2015. Вип. 32 (1). С. 140-145.

289. Послання Президента України до Верховної Ради України. *Про внутрішнє та зовнішнє становище України у 2002 році.* Київ : Інформаційно-видавничий центр Держкомстату України, 2003. Офіційне видання. 478 с.

290. Постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Положення про Державну службу України з питань праці» від 11 лютого 2015 р. № 96. URL: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/96-2015-%D0%BF>

291. Постовалова Т. А. Международное право социального обеспечения: история становления и роль Международной организа-

ции труда. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2017. № 2. С. 35-41.

292. Постовалова Т. А. Международно-правовые проблемы социального обеспечения в период мировых финансово-экономических кризисов. *Журнал Белорусского государственного университета. Право.* 2018. № 1. С. 52-60.

293. Постовалова Т. А. Социальное право Европейского союза: теория и практика. Москва : Проспект, 2016. 384 с.

294. Права громадян у сфері виконавчої влади: адміністративно-правове забезпечення реалізації та захисту / В. Б. Авер'янов, М. А. Бояринцева, І. А. Кресіна, Д. М. Лук'янець та ін.; за заг. ред. В. Б. Авер'янова. Київ : Наукова думка, 2007. 587 с.

295. Право соціального забезпечення в Україні : підручник О. М. Ярошенко, Г. О. Барабаш, Н. М. Вапнярчук та ін.; за ред. О. М. Ярошенка. 4-ге вид., допов. Харків : Право, 2015. 458 с.

296. Право соціального забезпечення в Україні : підручник / Т. А. Занфірова, М. І. Іншин, С. М. Прилипко та ін.; за заг. ред. Т. А. Занфірової, С. М. Прилипко, О. М. Ярошенка. 2-ге вид., переробл. і доповн. Харків : ФІНН, 2012. 640 с.

297. Прилипко С. М. Предмет права соціального забезпечення : автореф. дис... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. Харків, 2007. 47 с.

298. Прилипко С. М., Ярошенко О. М. Трудове право України : підручник, 2-ге вид., перероб. і доп. Харків : ФІНН, 2009. 728 с. Ст. 393-394.

299. Приходько С. Г. Деякі теоретичні і практичні питання зближення соціального законодавства України з положеннями Європейської соціальної хартії. *Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом* : матеріали науково-практичної конференції (Київ, жовт. 1998 р.). Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 1998. С. 414-417.

300. Про біженців та осіб, які потребують додаткового або тимчасового захисту : Закон України від 08.07.2011 № 3671-VI. *Відомості Верховної Ради України.* 2012. № 16. Ст. 146.

301. Про вищу освіту: Закон України від 01.07.2014 № 1556-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014 р. № 37-38. Стор. 2716. Стаття 2004.

302. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій : Закон України від 03.10.2017 № 2148-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 40-41. Ст. 383.

303. Про внесення зміни до пункту 2 Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)» : Закон України від 17.05.2017 № 2034-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2017. № 24. Ст. 279.

304. Про Державний бюджет України на 2019 рік : Закон України від 23.11.2018 № 2629-VIII. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*. 2018. № 50. Ст. 400.

305. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 5. Стаття 21.

306. Про Державну раду з питань європейської і євроатлантичної інтеграції України : Указ Президента України від 30.08.2002 № 791/2002. *Офіційний вісник України від 20.09.2002*. № 36. Стор. 3. Стаття 1676. Код акта 23178/2002.

307. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01.06.2000 № 1768-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 35. Стаття 290.

308. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01.06.2000 № 1768III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 35. Ст. 290.

309. Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю : Закон України від 16.11.2000 № 2109-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 1. Стаття 2.

310. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю : Закон України від 18.05.2004 № 1727-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 33-34. Стор. 1354. Стаття 404.

311. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 49. Стаття 376.

312. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття : Закон України від 02.03.2000 № 1533III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 22. Ст. 171.

313. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 46-47. Ст. 403.

314. Про запровадження механізму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 12.06.1998 № 852. URL <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/852-98-п> (дата звернення: 17.11.2018).

315. Про затвердження плану заходів на 2019 рік з реалізації Стратегії подолання бідності : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 20.02.2019 № 86-р. *Урядовий кур'єр*. № 49.

316. Про затвердження Положення про Міністерство соціальної політики України : Постанова Кабінету Міністрів України від 17.06.2015 № 423. *Офіційний вісник України від 07.07.2015*. № 51. Стор. 52. Стаття 1655. Код акта 77475/2015.

317. Про затвердження Положення про Міністерство юстиції України : Постанова Кабінету Міністрів України від 02.07.2014 № 228. *Офіційний вісник України*. 2014. № 54. Стор. 88. Стаття 1455. Код акта 73125/2014.

318. Про затвердження Порядку розміщення тимчасово вільних коштів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, у тому числі резерву коштів цих фондів, на вкладних (депозитних) рахунках : Постанова Кабінету Міністрів України від 22.01.2003 № 111. *Офіційний вісник України від 07.02.2003*. № 4. Стор. 371. Стаття 145. Код акта 24232/2003.

319. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18.07.2007 № 950. *Офіційний вісник України*. 2007. № 54. Стор. 21. Стаття 2180. Код акта 40517/2007.

320. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 11.06.1998 № 615/98. *Офіційний вісник України*. 1998. № 24. Стор. 3. Стаття 870. Код акта 5501/1998.

321. Про Концепцію адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 16.08.1999 № 1496. *Офіційний вісник України*. 1999. № 33. Стор. 168. Код акта 9854/1999.

322. Про Концепцію Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 21.11.2002 № 228-IV. *Офіційний вісник України*. 2002. № 50. Ст. 2233.

323. Про Міжвідомчу координаційну раду з адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 березня 2004 р. № 417. URL: <https://kmu.gov.ua/ua/npras/5505742> (дата звернення: 20.11.2018).

324. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України (ВВР)*. 2004. № 50. Ст. 540.

325. Про міжнародні договори України : Закон України від 29.06.2004 № 1906-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2004. № 50. Ст. 540.

326. Про Національну раду з питань адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Указ Президента України від 30.08.2000 № 1033/2000. *Офіційний вісник України від 15.09.2000*. № 35. Стор. 12. Стаття 1481. Код акта 16607/2000.

327. Про недержавне пенсійне забезпечення : Закон України від 09.07.2003 № 1057-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 47. Стаття 372.

328. Про основи соціальної захищеності осіб з інвалідністю в Україні : Закон України від 21.03.1991 № 875-XII. *Відомості Верховної Ради УРСР*. 1991. № 21. Стаття 252.

329. Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні : Закон України від 16.12.1993 № 3721-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1994. № 4. Стаття 18.

330. Про основні напрями зовнішньої політики України : Постанова Верховної Ради України від 02.07.1993 № 3360-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 37. Ст. 379.

331. Про охорону дитинства : Закон України від 26 квітня 2001 р. № 2402-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2001. № 30. С. 142.

332. Про партнерство і співробітництво між Україною і Європейським Співтовариством та його державами-членами : угода від 16 черв. 1994 р. URL: [http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/virtual\\_library/01\\_pca\\_uk.p](http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/virtual_library/01_pca_uk.p).

333. Про пенсійне забезпечення : Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1992. № 3. Стаття 10.

334. Про підтвердження курсу України на інтеграцію до Європейського Союзу та першочергові заходи у цьому напрямі : Постанова Верховної Ради України від 13.03.2014 № 874-VII. *Відомості Верховної Ради України*. 2014. № 16. Стор. 1175. Стаття 584.

335. Про приєднання Української Радянської Соціалістичної Республіки до Віденської конвенції про право міжнародних договорів : Указ Президії Верховної Ради УРСР від 14.04.1986 № 2077-XI. *Відомості Верховної Ради України*. 1986. № 17. Ст. 343.

336. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України від 15.09.1999 № 1045-XIV. *Відомості Верховної Ради України*. 1999. № 45. Ст. 397.

337. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) : Закон України від 14.09.2006 № 137-V. *Відомості Верховної Ради України*. 2006. № 43. Стор. 1449. Стаття 418.

338. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10.02.2010 № 1861-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 14-15. № 16-17. Ст.133.

339. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 6 травня 2015 року «Про Стратегію національної безпеки України» : Указ Президента України від 26.05.2015 № 287/2015. *Офіційний вісник України*. 2015. № 43. Стор. 14. Стаття 1353. Код акта 77086/2015.



340. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 № 3551-XII. *Відомості Верховної Ради України*. 1993. № 45. Стаття 425.

341. Про схвалення розроблених Міністерством соціальної політики планів імплементації деяких актів законодавства ЄС. Розпорядження Кабінету Міністрів України від 21 січня 2015 р. № 34-р. URL: <https://kmu.gov.ua/ua/npras/247892146> (дата звернення: 24.09.2018).

342. Про схвалення Стратегії подолання бідності : Розпорядження Кабінету Міністрів України від 16.03.2016 № 161-р. *Офіційний вісник України*. 2016. № 23. Стор. 189. Стаття 923. Код акта 81159/2016.

343. Про Урядовий офіс з питань європейської та євроатлантичної інтеграції : Постанова Кабінету Міністрів України від 13.08.2014 № 346. *Офіційний вісник України від 26.08.2014*. № 66. Стор. 67. Стаття 1847. Код акта 73586/2014.

344. Про утворення Державного департаменту з питань адаптації законодавства : Постанова Кабінету Міністрів України від 24.12.2004 № 1742. *Офіційний вісник України від 14.01.2005*. № 52. Том 1. Стор. 297. Стаття 3447. Код акта 31152/2004.

345. Програма інтеграції України до Європейського Союзу : Указ Президента України від 14.09.2000 № 1072/2000. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/n0001100-00/card6#Public> (дата звернення 16.08.2019).

346. Проневич О. С. Інституційні засади адаптації законодавства України до *acquis communautaire*: стан легального закріплення та перспективи вдосконалення. *Право і Безпека*. 2016. № 3. С. 32-39.

347. Процун М. А. Торгівля людьми як політологічна категорія. *Панорама політологічних студій*. 2012. Вип. 9. С. 54-61.

348. Пыркова О. М. Роль соціальних стандартів в системі управління соціальним розвитком регіону. *Вестник Самарського державного економічного університету*. 2012. № 1. С. 69-73.

349. Рабінович П., Венецька О. Міжнародні стандарти прав людини: загальні ознаки, класифікація. *Антропологія права: філо-*

*софський та юридичний виміри (стан, проблеми, перспективи)* : статті учасників VIII Міжнародного «круглого столу» (м. Львів, 7-8 груд. 2012 р.). Львів : Галицький друкар, 2013. С. 408-417.

350. Рабінович П. М. Законодавство України та норми міжнародного права: критерії відповідності. *Проблеми гармонізації законодавства України з міжнародним правом* : матеріали науково-практичної конференції (м. Київ, жовт. 1998 р.). / Інститут законодавства Верховної Ради України. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України. 1998. С. 255-257.

351. Рабінович П. М., Хавронюк М. І. Права людини і громадянина : навч. посіб. Київ : Атіка, 2004. 463 с.

352. Рекомендація щодо встановлення міжнародної системи забезпечення прав у галузі соціального забезпечення № 167 : Міжнародний документ від 20.06.1983 № 167. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_277](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_277) (дата звернення: 28.09.2018).

353. Рекомендація щодо забезпечення доходу № 67 : Міжнародний документ від 12.05.1944 № 67. URL: [http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993\\_323](http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/993_323) (дата звернення: 02.10.2018).

354. Рівень життя у Швейцарії – один з найвищих. URL: <https://volynnews.com/news/economics/u-shvetsariyi-riven-zhyttia-odyn-z-nauyvyshchukh/> (дата звернення 11.06.2019).

355. Рішення Конституційного Суду України від 9 липня 1998 р. № 12/рп-98. URL: [zakon.rada.gov.ua](http://zakon.rada.gov.ua) (дата звернення: 12.08.2018)

356. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу X «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками). Рішення Конституційного суду України від 22.09.2005 № 5-рп/2005. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v005p710-05>

357. Рим О. М. Правові аспекти реалізації реалізації Європейським Союзом політики у сфері зайнятості. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція*. 2019 № 37. С. 154-158.



358. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо реалізації положень Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні» від 28 грудня 2016 р. № 1044-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1044-2016-%D1%80>

359. Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про імплементацію Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони» від 17 вересня 2014 р. № 847-р. URL: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/847-2014-%D1%80>

360. Романець О. В. Система соціального захисту: досвід Франції. *Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія: Економіка.* 2012. Вип. 10. Ч. 2. С. 408-416.

361. Рудик В. А. Етапи розвитку міжнародно-правового регулювання соціального забезпечення. *Актуальні проблеми юридичної науки на шляху сучасної розбудови держави і суспільства* : матеріали Міжнародної науково-практичної конференції (м. Суми, 5-7 черв. 2014 р.) / ред. кол.: В. С. Венедіктов, А. М. Куліш, М. М. Бурбика ; за ред. В. С. Венедіктова, А. М. Куліша. Суми : СумДУ, 2014. С. 313-317.

362. Савчук Є. Ю. Правове регулювання соціального захисту робітників у Німеччині наприкінці XIX ст. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія : Юриспруденція.* 2014. № 7. 51-54.

363. Сагатовский В. Н. Системная деятельность и ее философское осмысление. В сборнике «Материалистическая диалектика и системный поход». Л.: ЛГУ, 1982. 208 с. С. 5-18.

364. Салькова Т. В. Досвід державного управління системою пенсійного забезпечення (на прикладі Франції). *Ефективність державного управління* : зб. наук. праць Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентові України. Вип. 1 (50) : у 2 ч.; за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2017. С. 103-109.

365. Сахарук І. С. Імплементация в Україні стандартів ЄС у сфері безпеки та охорони здоров'я вагітних працівниць, працівниць, які нещодавно народили, або годують: сучасний стан та напрями вдосконалення. *Соціальне право.* 2018. № 2. С. 54-61.

366. Сахарук І. С. Концепція гідної праці як складова соціальної безпеки. Правове забезпечення соціальної безпеки в умовах євроінтеграційних процесів : тези допов. учасн. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 20 жовтня 2017 р.) / за ред. проф. М. І. Іншина. Київ: Прінт-Сервіс, 2017. С. 29.

367. Свєрдлова Ю. О. Забезпечення соціальних стандартів добробуту в Європейському Союзі. *Стратегія розвитку України (економіка, соціологія, право)* : науковий журнал. Київ : НАУ, 2013. № 4. С. 186.

368. Севрюков Д. Г. Розвиток соціальної держави у Швейцарії. *Актуальні проблеми держави і права.* 2014. Вип. 73. С. 178-184.

369. Селіванов В. М. До проблеми методологічного забезпечення теоретичного аналізу державотворення і правотворення в Україні. *Право України.* 2006. № 4. С. 21-28.

370. Серікова О. М. Соціальна відповідальність партнерів трудових відносин як чинник раціонального використання трудового потенціалу: теоретико-методологічний підхід. *Бізнес Інформ.* 2013. № 11. С. 234-239.

371. Сипорска А. Социальное обеспечение в Польше (пер. с польського). Варшава : Типография УСС, 2015. 144 с.

372. Синчук С. Модель національної системи соціального забезпечення в контексті європейського напрямку розвитку України. *Право України.* 2016. № 8. С. 17.

373. Сільченко С. Чи потрібні українцям пільги на шляху до Європи (міркування про шляхи реформування соціального законодавства). URL: [http://www.ilf-ua.com/ua/publications/articles/pilgy\\_na\\_shlyakhu\\_do\\_evropy/](http://www.ilf-ua.com/ua/publications/articles/pilgy_na_shlyakhu_do_evropy/)

374. Сімкіна О. В. Основні засади та історичні етапи становлення й розвитку соціального забезпечення (на прикладах країн Європи та України). URL: <http://kbuara.kharkov.ua/e-book/tpdu/2010-4/doc/3/22.pdf> (дата звернення 11.06.2019).

375. Сімчера І. О. Наукові підходи до дослідження сутності трудового потенціалу підприємства. *Економічний простір*. 2013. № 75. С. 242.
376. Скакун О. Ф. Теорія права і держави : підручник; 2-ге видання. Київ: Алерта; ЦУЛ, 2011. 520 с.
377. Скільки законів ухвалила Верховна Рада у 2018 році: Парубій назвав кількість: веб-ресурс «24 канал». URL: [https://24tv.ua/skilki\\_zakoniv\\_uhvalila\\_verhovna\\_rada\\_u\\_2018\\_rotsi\\_parubiy\\_nazvav\\_kilkist\\_n1088265](https://24tv.ua/skilki_zakoniv_uhvalila_verhovna_rada_u_2018_rotsi_parubiy_nazvav_kilkist_n1088265) (дата звернення 06.08.2019).
378. Скуратівський В. А. Соціальна політика : навч. посіб. для слухачів, аспірантів, докторантів спеціальності «Державне управління». Київ : Видавництво УАДУ, 1997. 360 с.
379. Скуратівський В. А., Трощинський В. П., Лібанова Е. М. та ін. Управління соціальним та гуманітарним розвитком : навч. посіб.: у 2 ч. Київ : НАДУ, 2009. Ч. 1. 456 с.
380. Словник термінів, які використовуються в сфері компетенції суду. URL: [https://zta.court.gov.ua/sud0690/ur\\_termini/slovník\\_ur\\_termini/](https://zta.court.gov.ua/sud0690/ur_termini/slovník_ur_termini/) (дата звернення: 14.08.2018).
381. Словська І. Є. Поняття та ознаки закону. *Держава і право*. 2011. Вип. 52. С. 3-8.
382. Слюсаренко К. В., Садовенко М. М. Соціальна політика ЄС: сучасні виклики і перспективи. *Економічний аналіз* : зб. наук. праць. Тернопіль : Видавничо-поліграфічний центр Тернопільського національного економічного університету «Економічна думка», 2017. Том 27. № 1. С. 80-90.
383. Современная демографическая политика: Россия и зарубежный опыт / И. В. Барбашин, Т. А. Федотовская, С. Н. Титов // Аналитический вестник Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации. 2005. № 25 (277). 80 с.
384. Сонін О. Є. Захист трудових прав в аспекті відповідності права суспільним відносинам. *Актуальні проблеми держави і права*. 2007. № 30. С. 26-32. [http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp\\_2007\\_30\\_6](http://nbuv.gov.ua/UJRN/apdp_2007_30_6)
385. Сорочишин М. В. Обмін інформацією як організаційно-правова форма соціального діалогу. *Актуальні проблеми держави і права*. Одеса : Юридична література, 2012. Вип. 63. С. 440-445.

386. Социальное обеспечение в Швейцарии. URL: <https://studfiles.net/preview/3794426/> (дата звернення 11.06.2019).
387. Социальное страхование: пребывание в Швейцарии и окончательный отъезд из Швейцарии: Информация для иностранных граждан. URL: <https://sem.admin.ch/dam/data/sem/rueckkehr/rueckkehrfoerderung/sozialversicherung/broschuere-sozialvers-ru.pdf> (дата звернення 11.06.2019).
388. Соціальна відповідальність: теорія і практика розвитку : монографія / А. М. Колот, О. А. Грішнова та ін.; за наук. ред. д-ра екон. наук, проф. А. М. Колота. Київ : КНЕУ, 2011. 501 с.
389. Соціальний захист населення України : монографія / авт. кол. : І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. Ф. Новікова та ін.; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. Київ : ПАДУ, 2009. 184 с.
390. Соціальний кодекс України : проект Закону України від 02.08.2012 № 11061. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?id=&pf3511=44133](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=44133) (дата звернення: 11.04.2019).
391. Соціально-економічні аспекти функціонування багатодітних сімей в Україні : анотація. URL: <http://old.niss.gov.ua/monitor/juni08/18.htm>
392. Статут Міжнародного Суду: прийнятий ГА ООН 26.06.1945 р. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995\\_010](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_010)
393. Стефанчук М. О. Адаптація українського законодавства, що регулює особисті немайнові права дитини до стандартів ЄС: огляд проблеми та термінології. *Eurasian Academic Research Journal*. 2017. № 9. С. 26-34.
394. Стеценко С. Г. Адміністративне право України : навч. посіб. Київ : Атака, 2008. 624 с.
395. Суходубова І. В. Стабільність і динамізм законодавства: поняття, співвідношення, засоби забезпечення : монографія. Харків : Право, 2016. 228 с.
396. Сухонос В. В. Теорія держави і права : навч. посіб. Суми: ВТД «Університетська книга», 2005. 536 с.
397. Тарахонич Т. І. Механізм дії права, механізм правового регулювання, механізм реалізації права: особливості взаємодії :

зб. наук. праць. *Держава і право. Серія : Юридичні і політичні науки.* 2010. Вип. 50. С. 11-17.

398. Теорія держави і права: акад. курс : підручник, 2-ге вид., перероб. і допов. / за ред. О. В. Зайчука, Н. М. Оніщенко. Київ : Юрінком Інтер, 2008. 688 с.

399. Теорія та практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС : збірник наукових статей / за наук. ред. Р. С. Мельника, Л. Ю. Малюги. Київ, 2016. 660 с.

400. Теорія та практика адаптації законодавства України про банківську діяльність до законодавства Європейського Союзу : моногр. О. А. Музика-Стефанчук, Н. М. Ковалко, А. А. Коваленко та ін. ; за заг. ред. д-ра юрид. наук, проф. О. А. Музика-Стефанчук. К. : Самміт-Книга, 2016. 263 с.

401. Теорія та практика адаптації законодавства України до законодавства ЄС : матеріали Міжнародного науково-практичного круглого столу (м. Київ, 06 черв. 2017 р.) / наук. ред. Р. С. Мельник, відп. ред. Л. Ю. Малюга. Єреван : Видавництво Eurasian Social Science Association, 2017. 104 с.

402. Терлюк І. Я. Історія держави і права України : навч. посіб., 3-тє видання, перероблене. Київ : Атіка, 2013. 627 с.

403. Тертишник В. М. Кримінальний процес України. Загальна частина : підручник / Академічне видання. Київ : Алерта, 2014. 440 с.

404. Титаренко Л. Становлення, розвиток та перспективи соціально орієнтованої держави в Україні. *Гуманітарний вісник Запорізької державної інженерної академії.* 2010. Вип. 41. С. 132-140.

405. Тищенко О. В. Систематизація соціально-забезпечувального законодавства України. *Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадського. Серія : Юридические науки.* 2013. № 26 (65). № 2-2. С. 65-70.

406. Тищенко О. В. Проблеми адаптації соціально-забезпечувального законодавства України до законодавства Європейського Союзу. «Правове життя: сучасний стан та перспективи розвитку»: матеріали Міжнародної науково-практичної конференції. 2014. № 1. С. 129-131.

407. Тищенко О. В. Проблеми правового регулювання заборони звуження існуючого обсягу державних соціальних гарантій вразливим верствам населення України. *Правові відносини: проблеми теорії та практики.* 2014. № 1. С. 220-223.

408. Тищенко О. В. Право соціального забезпечення України: теоретичні та практичні проблеми формування і розвитку галузі: монографія. Київ : Принт-Сервіс, 2014. 394 с.

409. Тищенко О. В. Проблема правового регулювання державних соціальних допомог в Україні. *Право і суспільство.* 2015. № 5 (частина 2). С. 29-34.

410. Тищенко О. В. Проблеми вдосконалення соціально-забезпечувального законодавства України. *Порівняльно-аналітичне право.* 2015. № 2. С. 151-154.

411. Тищенко О. В. Досвід соціального забезпечення населення в провідних країнах Європейського Союзу. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія : Юридичні науки.* 2015. Вип. 2 (2). С. 76-81.

412. Тищенко О. В. Соціальні стандарти в Україні: проблеми євроінтеграції. *Соціальне право.* 2017. С. 172-182.

413. Ткаченко С. С. Страйкова боротьба робітничого класу України на етапі буржуазно-демократичних революцій (1905 – лютий 1917 рр.) : автореф. дис. ... канд. іст. наук: 07.00.01 / Харків, 1997. 178+38 с.

414. Трудове право України : підручник; за ред. П. Д. Пилипенка. Київ : Ін Юре, 2003. 536 с.

415. Трудовий кодекс України : Проект Закону України № 1658 від 27.12.2014. URL: [http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4\\_1?pf3511=53221](http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=53221) (дата звернення 27.05.2019).

416. Трюхан В. Інституційне забезпечення адаптації законодавства України до надбання спільноти в рамках виконання майбутньої Угоди про асоціацію Україна – ЄС. *Вісник Національної академії державного управління при Президенті України.* 2011. № 4. С. 230-240.

417. Тучкова Э. Т. Право социального обеспечения: учеб.-метод. Пособие. М.: ТЕИС, 1995. 191 с.

418. У справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 частини першої статті 49, другого речення статті 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» : Рішення КСУ від 07.10.2009 р., №2 5-рп/2009. *Офіційний вісник України*. 2009. № 82. Ст. 2792.

419. Угода між Україною та Естонською Республікою у сфері соціального забезпечення : Міжнародний документ від 05.10.2010. *Офіційний вісник України від 07.05.2012*. № 33. № 91. 2011. Ст. 3289. Стор. 142. Стаття 1248. Код акта 61371/2012.

420. Угода між Україною та Республікою Польща про соціальне забезпечення : Міжнародний документ від 18.05.2012. *Офіційний вісник України від 17.01.2014*. № 4. Стор. 248. Стаття 135. Код акта 71054/2014.

421. Угода про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони. *Офіційний вісник України від 26.09.2014*. № 75. Т. 1. Стор. 83. Стаття 2125. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984\\_011](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/984_011)

422. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : Міжнародний документ від 14.06.1994. *Офіційний вісник України від 29.06.2006*. № 24. Стор. 203. Стаття 1794. Код акта 36581/2006.

423. Українець С. Я. Соціально-трудові відносини в Україні: зміст і розвиток. *Україна: аспекти праці*. 1999. № 3. С. 35-41.

424. Уманський О. І. Демократична держава – її роль і завдання у становленні та розвитку соціального партнерства / Соціальне партнерство. Київ, 1999. С. 107-130.

425. Федорін М. П. До ратифікації Європейської соціальної хартії : *Законодавство України: проблеми вдосконалення* : зб. наук. праць. Вип. 7. Київ : Інститут законодавства Верховної Ради України, 2001. С. 177-186.

426. Феськов М. М. Європейська соціальна хартія (переглянута) і трудове законодавство України: питання адаптації : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.05 / Нац. ун-т внутр. справ. Харків, 2002.

427. Філософія права : навч. посіб. / за ред. О. Г. Данильяна. Київ : Юрінком Інтер, 2002. 272 с.

428. Хартія основних прав Європейського Союзу : Міжнародний документ від 07.12.2000. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_524](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_524) (дата звернення 26.07.2019).

429. Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників : Міжнародний документ від 09.12.1989. URL: [https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994\\_044](https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044) (дата звернення 27.08.2019).

430. Хмельченко Е. Г. Социальные стандарты как инструмент управления развитием социальной сферы. *Вестник Университета. Государственное управление и политика*. 2015. № 6. С. 88.

431. Цвайгерт К. Введение в сравнительное правоведение в сфере частного права : в 2 т. / Том 1 : Основы / пер. с нем. М. : Международные отношения, 2000. 480 с.

432. Цибульська О. І. Юридичні терміни. *Тлумачний словник : Ю70* / В. Г. Гончаренко, П. П. Андрушко, Т. П. Базова та ін.; за ред. В. Г. Гончаренка. 2-ге вид., стереотипне. Київ: Либідь, 2004. 320 с.

433. Чанишева Г. І. Колективні відносини у сфері праці: теоретико-правовий аспект : монографія. Одеса : Юридична література, 2001. 328 с.

434. Чернявська О. В. Класифікація національних моделей пенсійного забезпечення; зарубіжний досвід та вітчизняна практика. *Економіка та держава*. 2013. № 2. С. 38-44.

435. Чикало І. Інституційне забезпечення функціонування ринку землі в Україні. *Економіст*. 2013. № 3. С. 29-31.

436. Чорна Н. Українсько-польське економічне співробітництво. *Зовнішня торгівля: економіка, фінанси, право*. 2016. № 2. С. 31-41.

437. Чорній Л. Діюча система пільг, соціальних виплат та соціальних послуг. URL: <http://gurt.org.ua/news/recent/3803/>.

438. Швейцарія тратит на соціальне обслуговування більше, ніж ЄС. URL: <https://swissinfo.ch/rus/sozialnaya-pomoshch-shveycariya-tratit-na-sozialnoe-obespechenie-bolshie-chem-es/44701494> (дата звернення 11.06.2019).



439. Шевченко Л., Зелінська О. Як забезпечити належну євроінтеграційну експертизу у вітчизняному законодавчому процесі? (Policy Paper). Київ : Європейський інформаційно-дослідницький центр, 2015. 21 с.

440. Шевченко О. Проблеми досягнення європейських соціальних стандартів в Україні. URL: [http://sophus.at.ua/publ/2014\\_11\\_25\\_lviv/sekcija\\_1\\_2014\\_11\\_25/problemi\\_dosjagnennja\\_evropejskikh\\_socialnikh\\_standartiv\\_v\\_ukrajini/67-1-0-1100](http://sophus.at.ua/publ/2014_11_25_lviv/sekcija_1_2014_11_25/problemi_dosjagnennja_evropejskikh_socialnikh_standartiv_v_ukrajini/67-1-0-1100) (дата звернення: 13.06.2018).

441. Шемшученко Ю. С. Великий енциклопедичний юридичний словник / за ред. акад. НАН України Ю. С. Шемшученка. Київ : ТОВ «Видавництво «Юридична думка», 2007. 992 с.

442. Шемшученко Ю. С. Гармонізація законодавства України з міжнародним і Європейським правом. *Європа, Японія, Україна: шляхи демократизації державно-правових систем* : матеріали Міжнародної наукової конференції 17-20 жовтня 2000 року / НАН України, Інститут держави і права ім. В. М. Корецького. Київ: б.в., 2000. 405 с.

443. Шепель А. О. До питання впровадження положень конвенцій Ради Європи у законодавство України. *Законодавство України та міжнародне право (проблеми гармонізації)* : зб. наук. праць. Вип. 4. Київ, 1998. С. 143-155.

444. Шибяєва Н. В. Теоретичні підходи до визначення категорії організаційно-економічний механізм. *Вісник Харківського національного технічного університету сільського господарства імені Петра Василенка*. 2015. Вип. 161. С. 296-306. URL: [http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vkhdtusg\\_2015\\_161\\_39.pdf](http://nbuv.gov.ua/j-pdf/Vkhdtusg_2015_161_39.pdf)

445. Шумило М. М. Міжнародні стандарти в сфері соціального захисту. *Університетські наукові записки*. 2012. № 3. С. 243-249.

446. Яковюк І. В. Адаптація і гармонізація законодавства в умовах інтеграції: проблема співвідношення. *Вісник Академії правових наук України*. 2012. № 4. С. 29-42.

447. Яковюк І. В. Соціальна держава: до визначення змісту поняття. *Вісник Академії правових наук України*. 2001. № 3 (26). С. 37-47.

448. Якубенко В. М. Чи є Україна соціальною державою. *Українське право*. 2002. Число 1. С. 28-35.

449. Якубенко В. М. Принципи соціальної держави. *Право України*. 2002. № 6. С. 33-39.

450. Якубенко В. М. Соціальна держава чи правова? *Держава і право*. 2002. Вип. 18. С. 50-56.

451. Ямковий В. І. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу як один з етапів його адаптації до європейських правових стандартів. *Правовий часопис Донбасу*. 2018. № 2. С. 33-39.

452. Яригіна Є. П. Соціальне забезпечення сімей з дітьми: міжнародний досвід та українська модель : монографія. Харків: Моноліт, 2016. 196 с.

453. Ярова Л. В. Французький та британський досвід систем соціального захисту. *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили. Серія : Політологія*. 2011. Т. 175. Вип. 163. С. 118-121.

454. Ярошенко І. С. Право соціального забезпечення : навч. посіб. Київ : КНЕУ, 2005. 232 с.

455. Ярошенко О. М. Джерела трудового права України : дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.05 / Нац. юрид. акад. України. Харків, 2007. 476 с.

456. Яценко К. Місце гармонізації в процесі адаптації законодавства України до законодавства Європейських Співтовариств. *Український часопис міжнародного права*. 2003. № 1. С. 55-61.



*Наукове видання*

**МАЛЮГА Леся Юріївна**

**ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВІ ОСНОВИ АДАПТАЦІЇ  
СОЦІАЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ  
ДО ЗАКОНОДАВСТВА ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ**

**Монографія**

Верстка – Н. Ковальчук

Підписано до друку 04.11.2019 р. Формат 60x84/16.  
Папір офсетний. Гарнітура Droid. Цифровий друк.  
Ум. друк. арк. 23,60. Наклад 300. Замовлення № 0120м-14.  
Ціна договірна. Віддруковано з готового оригінал-макета.

Видавництво і друкарня – Видавничий дім «Гельветика»  
73034, м. Херсон, вул. Паровозна, 46-а  
Телефон +38 (0552) 39 95 80,  
+38 (095) 934 48 28, +38 (097) 723 06 08  
E-mail: mailbox@helvetica.com.ua  
Свідоцтво суб'єкта видавничої справи  
ДК № 6424 від 04.10.2018 р.