

ОПІШНЯК С. О.,здобувач вищої освіти ОР «Бакалавр»
юридичного факультету
(Київський національний університет
імені Тараса Шевченка)

УДК 349.2: 331.2 (477)

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.2-2.9>**МІЖНАРОДНІ СОЦІАЛЬНІ СТАНДАРТИ:
ПОРІВНЯЛЬНО-ПРАВОВИЙ АНАЛІЗ**

Статтю присвячено науковому аналізу основних підходів до визначення поняття «міжнародні соціальні стандарти», досліджено джерела міжнародних соціальних стандартів, зокрема зосереджено увагу на європейських соціальних стандартах, оскільки Україна знаходиться на шляху до євроінтеграції, що зумовлює необхідність адаптації українського соціального законодавства до вимог законодавства Європейського Союзу. Автором зроблено висновок, що основними особливостями міжнародних соціальних стандартів є: договірний характер, оскільки вони встановлюються шляхом підписання договору; узгодженість волі держав-учасниць договору, оскільки ніхто не може бути примушений визнати обов'язковість дотримання стандартів; стосуються усієї сфери соціального забезпечення, а не окремих її елементів; є вихідними вимогами, що не можуть порушуватись чи ігноруватись державою під час формування національного законодавства у сфері соціального забезпечення; мають різну правову природу із суміжною категорією «принципів соціального права».

У процесі дослідження встановлено, що декларації, принципи, меморандуми, спільні заяви, рекомендації, стандартні правила, які не мають обов'язкової юридичної сили, здійснюють морально-політичний вплив на державну владу і служать практичним посібником під час реалізації державної соціальної політики, є документами, які декларують загальноприйняті принципи міжнародного права.

Визначено, що не всі нормативно-правові акти, які містять європейські соціальні стандарти, є ратифікованими вітчизняним законодавцем, проте наявні тенденції до вирішення цієї задачі найближчим часом.

Зроблено висновок, що важливою є не сама по собі ратифікація цих норм, а формування ефективного механізму реалізації міжнародних соціальних стандартів та сумлінне їх виконання, виходячи з економічних можливостей України на відповідному етапі її розвитку.

Ключові слова: міжнародні соціальні стандарти, адаптація, європейське законодавство, міжнародні джерела.

Opishniak S. O. International social standards: comparative legal analysis

The article is devoted to the scientific analysis of the main approaches to the determination of the definition of international social standards, legal sources of international social standards are examined, in particular the attention is focused on the European social standards, since Ukraine is on the way to the European integration and this causes the necessity to adapt the Ukrainian legislation to requirements of European Union. We distinguish the main features of the international social standards, such as contractual character, because standards are establishing by signing of a contract; coordination of the will of the participants of the contract, since



nobody might be forced to incur obligations; it is related to the all sphere of social protection; it is fundamental requirements that can not be infringed or ignored by the legislator during the lawmaking; it has the different legal essence in comparison with the adjacent category “principles of social law”.

In the course of the research established that declarations, principles, memorandums, mutual statements, recommendations, standard rules, that does not have binding force, but make moral and political influence on the state authority and they are practical guide while realisation of state social politics, they are the documents that proclaim the fundamental principles of international law.

Valid social legislation of Ukraine that contains social standards are analyzed in this scientific paper. The conclusion, that the building of an effective mechanism of realization of international social standards in Ukraine is more important, than just ratification of legal sources that contain international social standards, is made.

Key words: *international social standards, adaptation, European legislation, international legal sources.*

Вступ. Упродовж останніх років європейські орієнтири набули вирішального значення у формуванні законодавчої бази в Україні. Це пов’язано з тим, що наша держава переживає складні євроінтеграційні процеси, невід’ємною складовою частиною яких є адаптація українського законодавства до європейського. Не є винятком і сфера соціального захисту. З огляду на це проблематика співвідношення міжнародних соціальних стандартів із соціальними стандартами в Україні постає як ніколи гостро, адже подібне дослідження в подальшому можливо покласти в основу розроблення рекомендацій щодо ефективної імплементації соціальних стандартів Європейського Союзу в соціальне законодавство України, яка полягає в тісному співробітництві України з ЄС в інтересах встановлення соціальної стабільності для громадян. Для досягнення даної необхідно здійснити комплекс організаційних і правових заходів із метою настання позитивних правових наслідків для учасників правовідносин у сфері національного соціального законодавства, аналогічних тим, що настають для громадян ЄС. Унаслідок цього буде підвищено рівень гарантування прав людини і громадянина під час реалізації особами в Україні своїх соціальних прав. Однак розширення європейських інтеграційних процесів призвели до суттєвих змін у реформуванні вітчизняного соціального законодавства, що потребує додаткового з’ясування.

Дослідження міжнародних соціальних стандартів здійснювали такі науковці, як: В.М. Андрійів, В.А. Багрій, С.І. Запара, М.І. Іншин, В.Л. Костюк, Л.Ю. Малюга, П.Д. Пилипенко, С.М. Синчук, О.В. Тищенко, Г.І. Чанишева, В.І. Щербина, М.М. Шумило та деякі інші. Проте певні аспекти цієї проблеми залишаються поза увагою науковців і потребують детального вивчення.

Постановка завдання. Метою статті є дослідження теоретичних поглядів, нормативного регулювання та сучасного значення міжнародних соціальних стандартів для України в умовах євроінтеграційних процесів.

Результати дослідження. Поняття «міжнародний стандарт» є широкоживаним як в українській, так і в європейській нормативно-правовій практиці. У юридичній науці існує чимала кількість різних доктринальних визначень категорії «міжнародні соціальні стандарти», що зумовлено багатогранністю самого поняття «стандарт». Вартим уваги є визначення, запропоноване Запарою С.І., відповідно до якого міжнародний соціальний стандарт – це впорядкована система універсальних міжнародних норм та принципів, розроблених на основі взаємних угод між державами щодо питань, пов’язаних зі створенням економічного, політичного, соціального, культурного і правового середовища, яке б дозволило людям досягати соціального розвитку [1, с. 447].

Заслуговує на увагу підхід М.М. Шумила, який під час визначення поняття міжнародних стандартів у сфері соціального захисту звертає увагу на те, що їх варто розуміти як соціальний



мінімум, що встановлений міжнародними нормативно-правовими актами та є обов'язковим для країн-підписантів, наявність якого дає рівну можливість непрацездатним особам реалізувати свої права та свободи в повному обсязі [2, с. 243–244]. Водночас доцільним, на нашу думку, є зауваження Малюги Л.Ю. про те, що міжнародні соціальні стандарти стосуються усіх людей, а не лише окремо взятої групи непрацездатного населення, тому запропонований підхід не охоплює всього змісту досліджуваної категорії. Окрім цього, зазначається, що прирівняння правового статусу непрацездатного населення до працездатного є наступним стратегічним кроком після запровадження належного базису для працездатних людей в Україні [3, с. 72].

Відмінним є визначення, сформульоване Костюком В.Л., оскільки науковець вважає, що міжнародні соціальні стандарти слід розуміти в широкому та вузькому значеннях. У широкому розумінні міжнародні соціальні стандарти – це сукупність означених та упорядкованих міжнародною спільнотою норм та положень концептуального характеру з широкого кола соціальних питань. У вузькому значенні міжнародні соціальні стандарти – це сукупність визначених на підставі міжнародно-правових актів фундаментальних соціальних прав людини [4, с. 204]. Вважаємо, вузький підхід не відображає змісту категорії «міжнародні соціальні стандарти», оскільки вона ототожнюється з категорією «соціальні права людини», що, у свою чергу, має іншу правову природу.

Водночас Л.Ю. Малюга запропонувала власне визначення міжнародних соціальних стандартів як сукупності універсальних вимог, взаємно узгоджених та укладених на нормативному рівні між державами, для досягнення людьми соціального добробуту і матеріальної стабільності [3, с. 72]. На нашу думку, перевагами наведеного тлумачення є врахування автором особливостей міжнародного права, зокрема його договірного характеру та відсутності відносин підпорядкування, оскільки держави повинні дотримуватись лише тих норм, які самостійно визнали обов'язковими.

Ураховуючи наведені тлумачення, можливо виокремити основні особливості міжнародних соціальних стандартів:

- 1) договірний характер, оскільки вони закріплюються в міждержавних договорах і є обов'язковими для виконання лише для тих держав, що є учасниками договору;
- 2) є узгодженою волею всіх учасників договору, оскільки неможливо зобов'язати державу визнати обов'язковість цих стандартів поза її волею;
- 3) формою закріплення є міжнародно-правові норми;
- 4) стосуються усієї сфери соціального забезпечення, а не окремих її елементів;
- 5) є вихідними вимогами, що не можуть порушуватись чи ігноруватись державою під час формування національного законодавства у сфері соціального забезпечення;
- 6) потрібно відрізнити від суміжної категорії «міжнародних соціальних принципів», які, як правило, є більш загальними та не містять конкретних прямих вимог, на відміну від соціальних стандартів.

Основними джерелами міжнародних соціальних стандартів можливо вважати міжнародні нормативно-правові акти Організації Об'єднаних Націй, Міжнародної організації праці, Всесвітньої організації охорони здоров'я, оскільки ООН є універсальною міжнародною організацією, що об'єднує найбільше число держав – 193 країни світу, а МОП та ВООЗ є її спеціалізованими установами ООН. Стандарти, що приймаються на рівні ООН, МОП та ВООЗ, є універсальними, тобто повинні виконуватись у більшості країн світу. Далі – регіональні соціальні стандарти, що приймаються на рівні регіональних об'єднань Європи, Латинської Америки, Африки тощо. Наступним рівнем є двосторонні договори, які є обов'язковими лише для держав-учасниць договору [5, с. 501].

Декларації, принципи, меморандуми, спільні заяви, рекомендації, стандартні правила, які не мають обов'язкової юридичної сили, здійснюють морально-політичний вплив на державну владу і служать практичним посібником під час реалізації державної соціальної політики, є документами, які декларують загальноприйняті принципи міжнародного права. При цьому ефективне виконання міжнародних стандартів у сфері соціального забезпечення досягається за допомогою міжнародно-правових форм і способів захисту соціальних прав.



Серед міжнародних актів, які мають універсальне значення, є Міжнародний білль про права, що складається із Загальної декларації прав людини, Міжнародного пакту про громадянські та політичні права, Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права. Зокрема, ст. 22 Загальної декларації прав людини проголошує, що кожна людина як член суспільства має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності та для вільного розвитку її особи прав в економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави.

До універсальних джерел міжнародних стандартів у сфері соціального забезпечення належать конвенції та рекомендації МОП. Метою конвенцій є встановлення стандартів, рекомендації ж тлумачать та доповнюють їх. Таким чином, МОП заклала основи соціальної стандартизації [2, с. 245]. Це знайшло своє відображення у визначенні видів допомог та умов їх призначення, встановленні переліку соціальних ризиків, за яких особа набуває право на соціальне забезпечення, також були вироблені та нормативно закріплені його мінімальні норми – розміри, тривалість виплат, коло осіб тощо [6, с. 96].

До конвенцій МОП, що містять соціальні стандарти, можна віднести: № 88 «Про організацію служби зайнятості» (1948), № 102 «Про мінімальні норми соціального забезпечення» (1952), № 117 «Про основні цілі та норми соціальної політики» (1962), № 188 «Про рівноправ'я у сфері соціального забезпечення» (1962), № 121 «Про допомогу на випадок професійного травматизму» (1964), № 128 «Про допомоги з інвалідності, зі старості, на випадок втрати годувальника» (1967) та інші [2, с. 245].

Виходячи з того, що Україна прагне до вступу в Європейський Союз, а адаптація законодавства до європейського є однією з першочергових умов, вважаємо доцільним детальніше розглянути саме європейські соціальні стандарти. Так, Н.І. Новосельська у своїй праці до основних стандартів у соціальній сфері відносить стандарти, закріплені в таких нормативно-правових актах: 1) Європейській соціальній хартії (переглянутій) (ETS № 163) від 03.05.1996 року; 2) Європейському кодексу соціального забезпечення (переглянутому) (ETS № 139) від 06.11.1990 року; 3) Хартії Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 року; 4) Хартії основних прав Європейського Союзу від 07.12.2000 року [6, с. 96]. Тому, на нашу думку, питання європейських соціальних стандартів варто розглядати в контексті їх закріплення в нормах вищенаведених нормативно-правових актів.

Європейська соціальна хартія (переглянута) (ETS № 163) від 03.05.1996 року містить положення, які передбачають захист таких важливих соціальних прав громадян, як право на працю, право на справедливі, безпечні та здорові умови праці, право на справедливий винагороду, право на створення організацій та укладення колективних договорів, право дітей та підлітків на захист, право на соціальне забезпечення та охорону здоров'я тощо [7, с. 17]. Хартія є одним із найважливіших нормативно-правових актів європейського соціального законодавства. 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 згідно із Законом України «Про внесення зміни до пункту 2 Закону України «Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)»» від 17.05.2017 № 2034-VIII [8]. Звертаємо увагу на те, що Україна не взяла на себе зобов'язання стосовно таких прав: установа щорічної оплачуваної відпустки тривалістю не менше чотирьох тижнів; визнання права працівників на таку винагороду, яка забезпечує їм та їхнім сім'ям достатній життєвий рівень; започаткування системи соціального забезпечення та підтримка її функціонування на задовільному рівні. Не ратифіковано норми, присвячені здійсненню права на соціальну та медичну допомогу й правам 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 нератифіковане право щодо встановлення цін на житло, доступних для малозабезпечених осіб [7, с. 18]. На нашу думку, це зумовлено складною економічною ситуацією в державі, що поки що виключає можливість створення ефективної системи соціального захисту населення. Проте, приєднавшись до цих норм, Україна підтвердила свій європейський вибір



і взяла на себе зобов'язання наблизити правове регулювання соціального захисту населення до європейських стандартів.

Наступним нормативно-правовим актом, який закріплює європейські соціальні стандарти, є Європейський кодекс соціального забезпечення, підписаний Україною 10 листопада 2016 року, однак досі не ратифікований. Підписання цього документу поставило завдання перед Україною не лише адаптувати національне соціальне законодавство Кодексу, але і практично впровадити передбачені у його змісті соціальні стандарти. Кодекс встановлює мінімальні соціальні стандарти, які держави повинні забезпечувати у зв'язку з такими соціальними ризиками, як хвороба, безробіття, старість, трудове каліцтво, професійна хвороба, материнство, інвалідність, втрата годувальника, утримання дітей. Європейська соціальна хартія та Європейський кодекс соціального забезпечення, хоч і врегульовують низку одних і тих самих питань, проте не дублюють зміст один одного, і їхні норми не суперечать одна одній. Обидва міжнародних документи мають взаємодоповнюючий характер по відношенню один до одного.

Хартію Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 року [9] було прийнято Радою Європейського Співтовариства на пропозицію Європейської Комісії та після консультацій з Економічним і Соціальним Комітетом та Європейським Парламентом. Її значення як міжнародного документу, який встановлює європейські соціальні стандарти, полягає в тому, що її прийняття стало першою спробою міждержавного співробітництва з питань соціального забезпечення і захисту населення в рамках Європейського Співтовариства [10, с. 2]. Незважаючи на те, що її дія охоплює вузьке коло відносин, а саме трудових, вона встановлює вичерпний перелік соціальних прав та стандартів на різних рівнях та в різних сферах.

Оскільки Україна наразі не є частиною Європейського співтовариства, Хартія Європейського співтовариства про основні соціальні права працівників від 09.12.1989 року не є складником національного соціального законодавства, однак зміст положень цього нормативно-правового акта свідчить, що більшість соціальних прав та гарантій, передбачених у його нормах, також закріплені і в чинному законодавстві про працю, тому адаптація цієї частини законодавства не буде проблематичною [7, с. 22].

Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05.10.2000 р. [11] присвячено соціальним стандартам, та наведено легальну дефініцію поняття «державні соціальні стандарти» як встановлених законами, іншими нормативно-правовими актами соціальних норм і нормативів або їх комплексу, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій. Таким чином, наведене визначення відсилає до визначення поняття соціальних норм і нормативів, під яким розуміється показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами. Відповідно до цього закону соціальні стандарти та нормативи встановлюються з метою визначення механізму реалізації соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, визначених Конституцією України; визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації; визначення та обґрунтування розмірів видатків Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, соціальних фондів на соціальний захист і забезпечення населення та утримання соціальної сфери. Цей нормативно-правовий акт визначає, які стандарти і нормативи повинні бути визначені у сферах доходів населення, соціальних послуг, житлово-комунального та транспортного обслуговування, охорони здоров'я, забезпечення навчальними закладами та ін. Однак важливо зауважити, що в законі не встановлені самі стандарти, тому робимо висновок, що вони конкретизуються в інших нормативно-правових актах, що врегульовують сферу соціального захисту.

Узагальнюючи наведене, слід звернути увагу на те, що 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.



Висновки. Таким чином, можна зробити висновок, що несприятливі наслідки всеукраїнського та всесвітнього карантину, введеного через пандемію COVID-19, вказали на те, що українська система соціального захисту є доволі слабкою та не може забезпечити належний рівень захисту для всіх категорій населення. Її недосконалість є ще однією причиною, крім євроінтеграції, що зумовлює необхідність здійснення адаптації до соціальних стандартів Європейського Союзу, оскільки система соціального захисту в європейських країнах є однією з найбільш стійких та надійних у світі.

В Україні наразі частиною національного законодавства, що містить соціальні стандарти, є нормативні акти, прийняті в межах ООН, які, у свою чергу, містять загальні соціальні стандарти, а також частина положень Європейської соціальної хартії та ін. Однак важливою є не сама по собі ратифікація цих норм, а формування ефективного механізму реалізації міжнародних соціальних стандартів та сумлінне їх виконання, виходячи з економічних можливостей України на відповідному етапі її розвитку.

Список використаних джерел:

1. Запара С.І. До питання про сутність міжнародного соціального стандарту. *Актуальні проблеми регулювання відносин у сфері праці і соціального забезпечення: тези доп. та наук. повідом. учасн. III Міжнар. наук.-практ. конф.* Харків : Кросроуд. 2011. 540 с.
2. Шумило М.М. Міжнародні стандарти в сфері соціального захисту. *Університетські наукові записки.* 2012. № 3. С. 243–249.
3. Малюга Л.Ю. Європейські соціальні стандарти: сучасний стан та шляхи імплементації у соціальне законодавство України. *The Journal of Eastern European Law / Журнал східноєвропейського права.* № 48. 2018. С. 70–76.
4. Костюк В.Л. Міжнародні стандарти прав осіб з інвалідністю в умовах правової, соціальної держави: теоретико-правовий аспект. *Актуальні проблеми соціального права в Україні: зб. наук. праць.* Харків : Юрайт. 2017. С. 119–215.
5. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения : учебн. 2-е изд., перераб. и доп. Москва : Юрайт, 2011. 575 с.
6. Новосельська І., Котул В. Основне значення міжнародних соціальних стандартів у законодавстві України. *Підприємництво, господарство і право.* 2017. № 3. С. 95–97.
7. Малюга Л.Ю. Європейські соціальні стандарти в контексті права на соціальний захист в Україні. *Альманах міжнародного права.* 2019. Випуск 22. С. 15–25.
8. 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.
9. Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників: Міжнародний документ від 09.12.1989. URL : https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044.
10. Москаленко О.В. Європейські стандарти соціального страхування. *Право та інноваційне суспільство.* 2013. № 1. URL : http://nbuv.gov.ua/UJRN/pric_2013_1_12.
11. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 05.10.2000 р. № 2017-III. URL : <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>.

