

УДК 349.3;340.11

С. О. СІЛЬЧЕНКО

кандидат юридичних наук, доцент,
докторант Національного університету
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

ДО ПИТАННЯ ПРО МЕТОД ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Проаналізовано сучасні тенденції науки права соціального забезпечення щодо розуміння методу даної галузі.

Соціально-економічні перетворення в Україні породжують складні питання про сучасну роль права і законодавства в житті суспільства. Процес становлення правової й соціальної держави підвищує інтерес до дослідження проблем правового регулювання в царині соціального забезпечення. Реалізація конституційного курсу України на побудову соціальної й правової держави передбачає побудову нової дієвої національної системи соціального забезпечення, яка в той же час покликана гарантувати реалізацію одного з найважливіших прав громадян – права на соціальне забезпечення у разі старості, тимчасової або постійної непрацездатності, втрати годувальника, професійного захворювання, безробіття та в інших випадках, передбачених законодавством [1, с. 64].

Протягом останніх десятиліть соціальне законодавство суттєво оновилося: з'явилися нові інститути і підінститути, ухвалено значний обсяг нормативних актів, відбувається розмежування організаційно-правових форм соціального забезпечення, активно розбудовується система соціального страхування.

Необхідною умовою існування й гармонійного розвитку кожного суспільства, справедливого задоволення інтересів усіх його членів є встановлення і підтримання у відносинах між ними певного порядку. Ключову роль у цьому процесі відіграє соціальне регулювання, важливим елементом якого є регулювання правове. Його можна охарактеризувати як здійснюваний за допомогою юридичних засобів процес упорядкування суспільних відносин із метою забезпечення певної сукупності соціальних інтересів, які вимагають правового гарантування [2, с. 208].

Правове регулювання є основним, але не єдиним виявом дії права. Більш загальним є правовий вплив, об'єктом якого є не лише поведінка людей, але й їхня свідомість. Проте саме за допомогою правового регулювання досягається впорядкування правових, політичних, економічних та інших суспільних відносин.

Як влучно підмітив С. С. Алексєєв: «Для права характерне не просте фіксування “належного” – в ньому закладена заданість на те, щоб це належне ствердилося як реальне» [3, с. 348]. Це обумовлює існування певних правових інструментів, за допомогою яких досягаються відповідні результати. Серед них виділяють: правові норми, правовідносини, акти реалізації і застосування права, правотворчість, правосвідомість, правову культуру тощо. Увесь цей інструментарій використовується в межах певної структурованої системи, діє інтегровано і цілеспрямовано. Певні комбінації, поєднання способів, засобів, інструментів правового регулювання приводять до більш загальних категорій, що характеризують останнє і визначають його природу. Мова йде про метод і механізм правового регулювання.

Дослідження методу правового регулювання є однією з найбільш досліджених проблем як у теорії права, так і в галузевих науках, зокрема у трудовому праві та праві соціального забезпечення. Дані питання досліджували С. С. Алексєєв, Р. З. Лівшиць, В. Д. Сорокін, Л. С. Явич, О. І. Процевський, С. М. Прилипка, Р. І. Іванова, Б. І. Сташків тощо. Оскільки ж правове регулювання є процесом, який постійно розвивається, догматичні погляди щодо його методу потребують переосмислення. Тому **метою** нашого дослідження є з'ясування основних підходів до розуміння методу правового регулювання права соціального забезпечення та визначення власного бачення цієї проблеми.

Предметом правового регулювання є різноманітні суспільні відносини, які об'єктивно, завдяки своїй природі можуть піддаватися нормативно-організаційному впливу і в даних соціально-політичних умовах потребують такого впливу, який здійснюється за допомогою юридичних норм і всіх інших юридичних засобів, що утворюють механізм правового регулювання [4, с. 146]. Відповідно метод правового регулювання – це сукупність засобів і способів правового впливу на суспільні відносини [5, с. 254].

Традиційно за допомогою предмета і методу правового регулювання в науці обґрунтовується поділ права на певні галузі, але при цьому наголошується на тому, що критерієм такого розподілу є предмет. Особливості методу правового регулювання зумовлюються саме предметом певної галузі. Такий підхід до визначення й розуміння методу правового регулювання сформувався у вітчизняній правовій доктрині до середини минулого століття. У науці було загально визнаним, що будь-яка сформована, окрема, самостійна галузь права володіє власним предметом і особливим методом правового регулювання. Так, Л. С. Явич відзначав, що предмет правового регулювання за будь-яких обставин не обумовлює єдино можливий і незмінний юридичний засіб правового впливу на суспільні відносини. Тому метод правового регулювання суспільних відносин має певну міру самостійності щодо предмета юридичного впливу завдяки наступним причинам: 1) певні суспільні відносини в межах наявних можливостей можуть бути врегульовані по-різному, 2) залежно від своїх цілей держава здійснює правове регулювання різних сторін одного і того самого виду суспільних відносин відмінними один від одного методами [6, с. 90–91].

Передусім слід визнати, що до цього часу правовою наукою не вироблено єдиного розуміння зазначеної категорії; відсутнє узгоджене її визначення. Сучасний розвиток юридичної науки дає можливість виділити як мінімум три основних підходи до розуміння методу правового регулювання.

Перший з них полягає в обґрунтуванні існування в межах кожної галузі права власного виключного методу, обумовленого певною особливою рисою, властивістю правового регулювання галузевих предметних правовідносин. Кожна галузь права повинна мати власний предмет і особливий метод правового регулювання [7, с. 114].

Прихильники іншої позиції, спираючись на те, що до цього часу так і не вдалося встановити для кожної галузі права власний метод правового регулювання, наполягають на існуванні єдиного, спільного для усього масиву права методу. Це, на думку В. Д. Сорокіна, специфічний засіб, за допомогою якого держава на основі певної сукупності юридичних норм забезпечує потрібну їй поведінку людей як учасників правовідносин, а також поведінку суб'єктів права, які на даний час ще не є суб'єктами правовідносин. Цей засіб виявляється за допомогою трьох основних первинних способів впливу на поведінку людей, закріплених нормами права,

що тісно взаємодіють між собою, а саме: дозволу, припису, заборони. Останні можуть доповнюватися вторинними способами (рекомендація і заохочення). Зв'язки і явища у соціально-правовому середовищі як об'єкти правового регулювання мають комплексний характер, що зумовлює необхідність використання усіх основних способів, що утворюють метод правового регулювання [8, с. 54–81, 111].

Нарешті третій підхід спирається на те, що певний набір юридичних засобів правового впливу на суспільні відносини, притаманний правовому регулюванню в цілому, у межах кожного галузевого методу правового регулювання відрізняється певною специфікою. Вона, у свою чергу, розкривається через: а) порядок установлення прав і обов'язків; б) ступінь визначеності наданих прав і «автономності» дій їх суб'єктів; в) взаємне становище суб'єктів правовідносин; г) наявність або відсутність конкретного юридичного зв'язку між суб'єктами прав і обов'язків; д) шляхи і засоби забезпечення установлених суб'єктивних прав. Широкий склад юридичних засобів, що утворюють метод правового регулювання, обумовлений складністю і багатоманітністю суспільних відносин, їх тісним переплетенням і рухливістю існуючих між ними граней [6, с. 89–90; 9, с. 130–153].

За характером регулюючого впливу методи правового регулювання прийнято розподіляти на імперативний і диспозитивний. Іншим виявом дуалізму методів правового регулювання є така зв'язка, як методи субординації та координації. Також деякі учені наголошують на існуванні методу автономії, рівності сторін і авторитарного методу, пов'язаного з підпорядкуванням. Названі вище імперативний та диспозитивний методи часто визначають як первинні, що втілюють найпростіші засоби впливу на поведінку суб'єктів правовідносин. При цьому імперативний метод пов'язується з централізованим регулюванням, а диспозитивний – із децентралізованим, договірним.

Питання щодо методу права соціального забезпечення, як справедливо наголошує С. М. Прилипко, із самого початку утворення галузі було і залишається дискусійним. Існуючі дефініції й характеристики методу є недостатніми, адже вони повною мірою не відбивають суттєві особливості реальних суспільних відносин із соціального забезпечення, а тому не можуть виявити об'єктивну обумовленість ознак методу правового регулювання [10, с. 105].

Для науки права соціального забезпечення у період її становлення було характерним намагання виділити особливий та специфічний метод

правового регулювання, притаманний саме цій галузі. Головним чином у науці права соціального забезпечення домінували дві позиції з цього приводу. Одна група учених, представниками якої були Є. І. Астрахан, О. Д. Зайкін, І. В. Гуцин, Р. І. Іванова, Т. М. Кузьміна, як ключову характеристику методу права соціального забезпечення називали соціально-аліментарний характер розподілу соціальних благ і послуг. Інші названий критерій відкидали і називали критерії безоплатності і безеквівалентності надання соціального забезпечення (М. Л. Захаров, Т. В. Іванкіна, Я. М. Фогель, В. Ш. Шайхатдінов).

Нині ж ситуація з розумінням методу права соціального забезпечення є дещо іншою. Так, наприклад, Б. І. Сташків наголошує на використанні правом соціального забезпечення двох основних методів правового регулювання: імперативного і диспозитивного, поєднаних із використанням таких прийомів правового впливу, як дозвіл, припис (наказ), заборона. Він констатує, що два основних методи так чи інакше використовують у всіх галузях права [11, с. 77–83].

Метод права соціального забезпечення, як вказує І. М. Сирота, є комбінацією імперативного і диспозитивного способів – прийомів регулювання. Більшість норм у праві соціального забезпечення є диспозитивними, нормами заборони і дозволу. Диспозитивний метод регулювання знаходить, на думку вченого, своє втілення у такому різновиді, як метод соціально-забезпечувальних вимог і надань. Серед основних ознак методу права соціального забезпечення автор називає також сукупність способів соціально-страхової компенсації втраченої працівником працездатності [12, с. 17–19].

С. М. Прилипко і О. М. Ярошенко також виділяють кілька особливих рис методу права соціального забезпечення. Він знаходить втілення у такому різновиді, як метод права надання соціально-забезпечувальних вимог. Вимога громадянина на отримання певного виду соціального забезпечення і надання його державними органами на передбачених законодавством умовах, – це основна схема поведінки учасників відповідних правовідносин. Додатковою характеристикою методу автори називають безеквівалентність надання соціальних благ. Розвиток загальнообов'язкового державного соціального страхування призвів до втрати методом права соціального забезпечення такої ознаки, як соціальна аліментація.

Особливості методу правового регулювання права соціального забезпечення, на думку вказаних учених, є наступні:

1) поєднання централізованого, регіонального і локального регулювання за збереження централізованим головної ролі;

2) поєднання нормативних і договірних засобів впливу, тобто особливе поєднання імперативного і диспозитивного методів у правовому регулюванні;

3) специфічність правового статусу суб'єктів правовідносин, а також обумовленість виникнення, зміни та припинення цих правовідносин певними юридичними фактами;

4) необхідність волевиявлення громадянина на реалізацію свого права на соціальне забезпечення і рішення відповідного органу про надання громадянину такого права;

5) наявність у суб'єктів правовідносин істотних повноважень, відсутність субординації і підпорядкування один одному;

6) поєднання різноманітних джерел фінансування забезпечення [1, с. 81–97].

Треба зазначити, що остання характеристика, на нашу думку, стосується, скоріше, не правового регулювання, а економічної природи соціального забезпечення. Загалом же характеристика методу через суто економічні категорії: аліментарність, безоплатність, нееквівалентність соціального забезпечення не є коректними, виходячи із загальнотеоретичного розуміння методу права. Відбувається підмінення ознак правового регулювання рисами, якими характеризується метод надання того чи іншого виду соціального забезпечення. Це, окрім іншого, свідчить про непродуктивність намагань визначити якісь особливі риси, притаманні методу права соціального забезпечення.

О. Є. Мачульська, К. В. Добромислов називають метод права соціального забезпечення «методом позитивного зобов'язування (припису), адресованого державним органам, установам чи іншим суб'єктам (публічним агентам) з метою надання соціального забезпечення особам, які постраждали від соціальних ризиків». Це зобов'язування, на думку авторів, має зустрічний характер і «кореспондує... вимозі уповноваженої фізичної особи» [13, с. 38]. Такий підхід є більш зваженим хоча б завдяки тому, що він виявляє риси саме правового регулювання соціально-забезпечувальних відносин.

Аналізуючи сучасний стан права соціального забезпечення, М. В. Лушникова і А. М. Лушников наголошують на тому, що він характеризується «єдністю публічних і приватних засад правового регулювання. Останні особливо яскраво виявляються в договірних режимах соціального страхування і соціального обслуговування,

розширенні кола суб'єктів..., а також отримувачів соціальних виплат і послуг» [14, с. 431].

Треба відзначити, що аналіз правових засобів, за допомогою яких право соціального забезпечення здійснює регламентацію відповідних суспільних відносин, а також способів нормотворчості (централізований і децентралізований) дає можливість зробити висновок, що дана галузь права має переважно імперативні засади регулювання, забезпечені переважно централізованим способом прийняття правових норм. Цей висновок впливає з аналізу основної схеми побудови соціально-забезпечувальних правовідносин, яка полягає в існуванні правового зв'язку: людина – компетентний орган, що надає той чи інший вид соціального забезпечення. Той факт, що в межах правовідносин соціального страхування в цьому зв'язку виступає не держава, а відповідний фонд соціального страхування, ситуації принципово не змінює. У цих відносинах практично відсутня рівність сторін за винятком деяких з них, наприклад щодо добровільного пенсійного страхування.

Коли мова йде про взаємодію соціально нерівних суб'єктів, один з яких (фізична особа) ще й перебуває у стані соціальної незабезпеченості, зумовленої дією соціального ризику, а інший належить до публічної сфери і наділяється значними повноваженнями у сфері соціального захисту, неможливо інакше гарантувати здійснення суб'єктивного права на соціальне забезпечення, ніж встановити чіткі загальнообов'язкові правила поведінки, що спираються на авторитет держави, примус з боку її органів.

Однією з суттєвих ознак методу правового регулювання в праві соціального забезпечення, на думку С. М. Прилипка, є наявність елементів імперативності правового регулювання соціальної сфери. При цьому він одночасно наголошує на поширенні диспозитивних засад регулювання соціально-забезпечувальних відносин, зокрема через колективно-договірне встановлення прав і обов'язків у сфері соціального страхування, визначення засад соціального захисту в соціально-партнерських угодах, посилення регіонального регулювання, розвиток недержавного пенсійного забезпечення [10, с. 128–133].

Отже, підсумовуючи викладене, можна зробити **висновок**, що загалом характеристика методу права соціального забезпечення з позицій інструментального підходу до правового регулювання полягає в наступному. Між учасниками соціально-забезпечувальних відносин немає ані відносин влади та підпорядкування, ані стану рівності. Останнє зумовлює немож-

ливість за загальним правилом встановити права і обов'язки між ними за допомогою договору, а скоріше, держава визначає їх шляхом централізованого нормативного регулювання. Крім того, саме держава і публічні фонди соціального страхування є зобов'язаними суб'єктами правовідносин із надання соціального забезпечення, але цей обов'язок не є добровільним, а має публічний характер, зумовлений загальним суспільним розумінням ролі держави в сучасних умовах співіснування із громадянським суспільством, а також необхідністю забезпечувати ставлення до людини як найвищої соціальної цінності. Громадянин є уповноваженим суб'єктом, але ця правомочність має неоднорідний характер.

Там, де діє соціальне страхування, право на отримання матеріальних благ і соціальних послуг зумовлюється: по-перше, фактом володіння статусом застрахованої особи; по-друге, наявністю страхового стажу певної тривалості, тобто сплатою страхових внесків, щонайменше, у мінімальному розмірі протягом певного часу; по-третє, настанням страхового випадку, тобто дією стосовно особи соціального ризику, що призводить до стану незабезпеченості. У відносинах, пов'язаних із соціальною допомогою, щодо особи достатньо лише встановити реально існуючу потребу в наданні соціального забезпечення через дію соціального ризику.

Самі ж правовідносини виникають за фактом звернення особи до уповноваженого суб'єкта за наданням того чи іншого блага чи послуги.

Як наслідок, доходимо висновку, що концепція поєднання двох методів правового регулювання у праві соціального забезпечення не дозволяє виявити суттєвих особливостей правового регулювання відповідного масиву правових відносин, тому вона не має ані теоретичного, ані практичного значення для подальшого розвитку галузі. Складний характер предмета права соціального забезпечення обумовлює особливості, характер, засоби і способи правового регулювання. Проте комплексний за своєю сутністю метод права соціального забезпечення не здатен виконувати функцію розмежування права соціального забезпечення від інших галузей права. Наслідком цього є те, що деякі науковці намагаються надати законодавству, що регламентує соціально-захисні відносини, характеру міжгалузевого комплексного інституту [15, с. 9].

Якщо ж не можна визнати бездоганною тезу про те, що правовому регулюванню притаманні тільки два методи – диспозитивний та імперативний (або координації і субординації, авторитарності та автономії), то навряд чи може

бути визнана абсолютно правильною і формула: «один метод – одна галузь права».

Отже, цілком слушним є висновок М. В. Філіппової, що «підстав для констатації наявності галузевих методів немає, оскільки жодна галузь не має в своєму арсеналі унікального, притаманного лише для неї набору засобів регулювання, тому метод правового регулювання не можна розглядати як критерій, хоча б і допоміжний, для поділу права на галузі. Однак те, що правове регулювання здійснюється за допомогою певних засобів – це незаперечний факт, ніколи не оспорюваний. Ці засоби мають загальноправовий характер, використовуються у всіх галузях права, і в сукупності складають загальноправовий метод» [16, с. 62].

Якщо виходити з того, що метод правового регулювання – це сукупність засобів і способів правового впливу на суспільні відносини, а

механізм правового регулювання – як сукупність юридичних засобів, за допомогою яких забезпечується правовий вплив на суспільні відносини, стає очевидним, що ці дві фундаментальні категорії, що характеризують систему складників процесу правового регулювання, тісно переплітаються і співпадають.

Таким чином, категорія методу права соціального забезпечення відіграла свою історичну роль. Нині більш важливим є з'ясування умов підвищення ефективності дії права, його регулюючого впливу, а це можна зробити лише за умови з'ясування технології правового регулювання, втіленої в певному механізмі. Саме категорія «механізму правового регулювання» має стати чинником подальшого розвитку розуміння й удосконалення знань про інструментарій права соціального забезпечення, підвищення його ефективності.

Список використаної літератури

1. Право соціального забезпечення : учебник / [Л. И. Лазор, Н. И. Иншин, С. Н. Прилипко, О. Н. Ярошенко и др.] ; под общ. ред. Л. И. Лазор, С. Н. Прилипко, О. Н. Ярошенко. – Луганск : Виртуальная реальность, 2010. – 456 с.
2. Загальна теорія держави і права : підруч. для студ. юрид. вищ. навч. закл. / [М. В. Цвік, О. В. Петришин, Л. В. Авраменко та ін.] ; за ред. М. В. Цвіка, О. В. Петришина. – Х. : Право, 2010. – 584 с.
3. Алексеев С. С. Право: азбука – теория – философия: Опыт комплексного исследования / С. С. Алексеев. – М. : Статут, 1999. – 712 с.
4. Алексеев С. С. Теория права / С. С. Алексеев. – М. : БЕК, 1994. – 224 с.
5. Скаун О. Ф. Теория держави і права : підручник / О. Ф. Скаун. – 2-ге вид. – К. : Алерта ; ЦУЛ, 2011. – 520 с.
6. Явич Л. С. Проблемы правового регулирования советских общественных отношений / Л. С. Явич. – М. : Госюриздат, 1961. – 172 с.
7. Лившиц Р. З. Теория права : учеб. для студ. юрид. высш. учеб. завед. / Р. З. Лившиц. – М. : БЕК, 1994. – 224 с.
8. Сорокин В. Д. Метод правового регулирования: теоретические проблемы / В. Д. Сорокин. – М. : Юрид. лит., 1976. – 142 с.
9. Процевский А. И. Метод правового регулирования трудовых отношений / А. И. Процевский. – М. : Юрид. лит., 1972. – 288 с.
10. Прилипко С. М. Проблеми теорії права соціального забезпечення : монографія / С. М. Прилипко. – Х. : Берека-Нова, 2006. – 264 с.
11. Сташків Б. І. Теорія права соціального забезпечення : навч. посіб. / Б. І. Сташків. – К. : Знання, 2005. – 405 с. – (Вища шк. XXI ст.).
12. Сирота И. М. Право социального обеспечения в Украине : учебник / И. М. Сирота. – Изд. 5-е, перераб. и доп. – Харьков : Одиссей, 2005. – 432 с.
13. Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения : учеб. пособие : практикум / Е. Е. Мачульская, К. В. Добромислов. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Книж. мир, 2009. – 416 с.
14. Лушникова М. В. Курс права социального обеспечения / М. В. Лушникова, А. М. Лушников. – 2-е изд., доп. – М. : Юстицинформ, 2009. – 656 с. – (Серия «Образование»).
15. Ярошенко І. С. Організаційно-правові форми соціального захисту людини і громадянина в Україні : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.07 «Адміністративне право і процес; фінансове право; інформаційне право» / І. С. Ярошенко. – К., 2006. – 18 с.
16. Право социального обеспечения : учебник / [Е. Н. Доброхотова, Т. В. Иванкина, М. Ю. Лаврикова и др.] ; под ред. М. В. Филипповой. – М. : Юристъ, 2006. – 446 с.

Надійшла до редколегії 23.11.2011

СИЛЬЧЕНКО С. А. К ВОПРОСУ О МЕТОДЕ ПРАВА СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

Проанализированы современные тенденции науки права социального обеспечения в понимании метода этой отрасли.

SILCHENKO S. TO THE ISSUE OF THE METHOD OF SOCIAL GUARANTEEING RIGHT

The current trends in social guaranteeing law of science in understanding of the method of this sphere are analyzed.