

Корнєва П. М.,
канд. юрид. наук,
асист. кафедри трудового права
Національного юридичного університету
імені Ярослава Мудрого
(м. Харків, Україна)

ДЕЯКІ ПИТАННЯ РЕАЛІЗАЦІЇ ПРИНЦИПУ СПРАВЕДЛИВОСТІ У ВІДНОСИНАХ ІЗ НАДАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ НАСЕЛЕННЮ УКРАЇНИ

Соціальна підтримка є важливою організаційно-правовою формою соціального забезпечення, яка має ґрунтуватися на принципі соціальної справедливості. Держава не в змозі в повному обсязі виконувати взяті на себе зобов'язання в цій сфері, що призводить до обмеження або позбавлення певних категорій громадян соціальної підтримки, що є явним проявом несправедливості.

Соціальна підтримка не є обов'язком держави та відповідних її інституцій (на відміну, наприклад, від загальнообов'язкового соціального страхування); вона запроваджується на розсуд держави, місцевих громад, громадських організацій і трудових колективів у разі потреб, викликаних негативними явищами економічного та організаційного характеру у суспільстві. Сьогодні в Україні їх наслідками є зниження рівня життя певної частини населення, значна частка прихованого безробіття, різка поляризація населення за рівнем доходу, дитяча безпритульність тощо. Особливо відчутно негативні фактори в економіці впливають на осіб, які не в змозі самостійно забезпечити собі навіть мінімальний рівень життя.

Соціальна підтримка з боку держави здійснюється за рахунок державного і місцевих бюджетів, ресурси яких у сучасних умовах є вкрай обмеженими. Їх розподіл має відбуватися з урахуванням принципу справедливості. Забезпечення в Україні, як у соціальній державі, соціальної підтримки найбільш незахищених та слабких прошарків населення неможливе без створення ефективного правового механізму.

У створенні ефективної соціальної підтримки провідна роль має належати організаційно-економічним заходам, спрямованим на подолання суттєвих недоліків у цій важливій для населення України справі. Так, Л. П. Шумна справедливо зазначає, що існуюча

в Україні система соціальної підтримки громадян не забезпечує належного захисту більшості населення, оскільки не охопленими соціальними послугами залишаються значні його прошарки. Система надання послуг є недостатньо ефективною; бракує комплексного підходу до подолання людиною виникаючих складних життєвих ситуацій. Нажаль, соціальні послуги задовольняють лише невідкладні потреби уразливих груп населення, та й вони не орієнтовані на запобігання виникненню складних життєвих обставин. Брак гнучкої й цілеспрямованої державної політики у сфері соціальної підтримки – одна з основних проблем поточного періоду. Колишня радянська система, побудована на зрівняльних принципах, виявила свою неефективність, однак і діюча не дозволяє справедливо перерозподіляти ресурси на користь тих громадян, які найбільше потребують допомоги з боку держави.

Організаційно-правові заходи із соціальної підтримки мають супроводжуватися належним правовим регулюванням, спрямованим, у тому числі, на забезпечення справедливості. Проаналізувати ефективність законодавства щодо принципу справедливості у відносинах із соціальної підтримки можна на прикладі однієї з її основних форм –соціального обслуговування.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 р., надання соціальних послуг ґрунтується на принципах адресності та індивідуального підходу; доступності та відкритості; гуманності; комплексності; законності; соціальної справедливості; максимальної ефективності використання бюджетних та позабюджетних коштів суб'єктами, що надають соціальні послуги; дотримання суб'єктами, що надають соціальні послуги, державних стандартів соціальних послуг тощо. Звернемо спеціальну увагу на те, що серед них є принципи законності і соціальної справедливості.

Такий підхід до правового регулювання відносин із соціального обслуговування можна тільки вітати, якщо б не питання реалізації встановленого порядку надання послуг. Зокрема, сам Закон набрав чинності 1.01.2004 р., а норма про те, що перелік соціальних послуг затверджується центральним органом виконавчої влади у сфері соціальної політики, з'явилася у ньому майже десять років потому. Крім того, Законом передбачено, що державний стандарт соціальної послуги – це визначені нормативно-правовим актом центрального органу виконавчої влади у сфері соціальної політики зміст та обсяг, норми і нормативи, умови та порядок надання со-

ціальної послуги. Та стандарти соціальних послуг (Стандарт надання послуги з призначення та виплати одноразової матеріальної допомоги інвалідам та непрацюючим малозабезпеченим особам, Стандарт надання реабілітаційних послуг інвалідам та дітям-інвалідам, Державний стандарт догляду вдома) розроблені та затверджені на централізованому рівні ще пізніше . Навряд чи такий стан справ сприяє реалізації закріплених у Законі принципів гуманізму та соціальної справедливості.

Практика свідчить, що кількість державних соціальних стандартів та програм, спрямованих на різні категорії громадян, які потребують соціального захисту, постійно зростає. Збільшення державних гарантій автоматично веде до дисбалансу між гарантіями та можливостями державної системи соціальних послуг і відповідно – до дефіциту суспільних ресурсів. Значний обсяг витрат на соціальні послуги, на жаль, не забезпечує підвищення їх ефективності. Всім зрозуміло, що ефективна реалізація соціальних послуг – це не лише гарантовані державою соціальні виплати, а, насамперед, розвинена мережа соціальних послуг, що надаються з урахуванням особливостей і потреб різних категорій клієнтів на умовах поєднання принципів адресності й справедливості.

Видається, що реалізація принципу справедливості у наданні соціальних послуг має будуватися саме на засадах адресності, з поступовою реалізацією індивідуального підходу при визначенні потреб потенційних одержувачів та шляхів вирішення їх проблем. Проте переведення соціальних програм на засади адресності не гарантує підвищення адресації допомоги бідним, оскільки чинний порядок отримання соціальних послуг базується на перевірці офіційних надходжень. У таких умовах незареєстровані доходи стають бар'єром на шляху визначення дійсного права сім'ї чи домогосподарства на державну підтримку, що знижує соціальну ефективність соціальних пільг, стримує розширення програм за рахунок бідного населення, а, отже, порушує принцип соціальної справедливості. Таким чином, в умовах значних масштабів незареєстрованих доходів у країні, перспективним шляхом є запровадження непрямої оцінки доходів претендентів на адресні види державної соціальної допомоги.

Принцип соціальної справедливості має пронизувати усю систему соціальної підтримки населення, інакше вона просто не виконуватиме функцію соціального захисту громадян. Правове регулювання надання соціальних пільг як форма соціальної підтримки

теж потребує удосконалення. Необхідно розрізнати пільги, що надаються громадянам за життєвих обставин, які зумовлюють необхідність особливої уваги до людини (тобто є частиною державної системи соціального забезпечення), та пільги, пов'язані зі службовим статусом особи чи видом її трудової діяльності. Тому всю систему державних пільг поділимо на соціальні та професійно-побутові. Під соціальними необхідно розуміти такі пільги, які пов'язані із життєзабезпеченням громадян та зумовлені зниженням рівня їх доходів нижче прожиткового мінімуму або втратою (зниженням) працездатності. Ці пільги можна розглядати як один із видів соціального забезпечення. Правовою підставою надання громадянам соціальних пільг є настання соціального ризику за обставин, передбачених законодавством. Аналіз міжнародної практики та національного законодавства показав, що такими обставинами є непрацездатність, втрата годувальника, хвороба, безробіття, часткове безробіття .

Для значної кількості громадян України пільги, компенсації і гарантії, право на які передбачено чинним законодавством, є додатком до основних джерел існування. Вони є необхідною складовою частиною конституційного права на забезпечення достатнього життєвого рівня (ст. 48 Конституції України), який не може бути нижчим від прожиткового мінімуму, встановленого законом (ч. 3 ст. 46 Конституції України). Звуження змісту та обсягу цього права шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів за ст. 22 Конституції України не допускається.

На цей час усе більше можна почути, що аналіз ефективності наявної в Україні системи надання пільг вказує, що вона була сформована без узгодження з чинним законодавством та без урахування особливостей економічних процесів, що лише посилює соціальну несправедливість. Оскільки для найбільш уразливих верств населення встановлено найменшу кількість пільг. Водночас надмірне розширення кола пільговиків призвело до знецінення самої ідеї їх надання тим категоріям населення, які мають найбільші заслуги перед суспільством. Таким чином, ми зіткнулися із ситуацією, коли пільги не виконують функції соціального захисту найбільш нужденних верств населення. Усе більше говорять про необхідність скасування соціальної підтримки та її заміни на адресну допомогу. Однак зупинення пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються із бюджетів усіх рівнів, порушує вимоги ч. 4 ст. 43, ч. 3 ст. 46 та ст. 48 Конституції України. Насамперед, це

стосується тих категорій громадян, пенсії, заробітні плати яких (з урахуванням інших джерел доходів) є нижчими від визначених законом чи від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Ці явища наочно демонструють прояв несправедливості.

Таким чином, справедливим буде лише той порядок надання соціальної підтримки населенню, за якого держава на етапі її встановлення буде реально оцінювати свої можливості. Держава не має права спочатку встановлювати, а з часом позбавляти людей права на одержання пільг та допомог на власний розсуд. Зменшення або позбавлення виплат є звуженням обсягу права на соціальну підтримку населення, що ніяк не узгоджується із принципом соціальної справедливості.