

*Литвиненко В. М.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Чернігівського національного технологічного університету*

ГАРАНТІЇ ПРАВА НА СОЦІАЛЬНІ ПОСЛУГИ

Анотація. У статті, на основі комплексного дослідження наукових праць та нормативно-правових джерел, визначено систему гарантій права на соціальні послуги. Охарактеризовано як внутрішні (національні) гарантії права на соціальні послуги, так і міжнародні. Виокремлено конституційні та галузеві гарантії, нормативно-правові та організаційно-правові гарантії.

Ключові слова: соціальне забезпечення, соціальні послуги, гарантії права на соціальні послуги, нормативно-правові гарантії, організаційно-правові гарантії.

Постановка проблеми. З юридичної практики відомо, що для реалізації будь-якого права, у тому числі права на соціальні послуги, недостатньо одного його закріплення. Виконання закону та інших правових норм, застосування їх до життєвих фактів вимагають певних умов і засобів, що забезпечують правильну їх реалізацію в повсякденній практичній діяльності людей, установ та організацій, посадових осіб [1, с. 44]. У теорії права такі умови і засоби, завдяки яким реалізуються права називаються юридичними гарантіями.

Виклад основного матеріалу дослідження. Юридичні гарантії – це сукупність спеціальних правових засобів та способів, за допомогою яких функціонує апарат держави, діє державна влада, реалізуються, охороняються і захищаються права і свободи, попереджають їх порушення, відновлюються порушені права [2, с. 94]. Юридичними гарантіями прав та свобод людини та громадянина визнаються правові норми та інститути, які забезпечують можливість безперешкодного здійснення прав особи, їх охорону, а в разі протиправних посягань – захист і поновлення. Іншими словами юридичні гарантії закріплюються, встановлюються в нормативно-правових актах [3, с. 555].

У науці по-різному класифікують юридичні гарантії, існує багато підстав для їх поділу. Так, залежно від території поширення гарантії можна класифікувати на внутрішньодержавні (національні) та міжнародні гарантії [4, с. 110]. Для визначення юридичних гарантій права на соціальні послуги за основу дослідження візьмемо саме таку класифікацію. Внутрішньодержавні гарантії можна розділити на дві групи: конституційні та галузеві. Серед конституційних гарантій варто звернути увагу на загальні гарантії та спеціальні гарантії. Під загальними гарантіями розуміються ті конституційні гарантії, які забезпечують реалізацію будь-яких прав. Призначення спеціальних полягає в забезпеченні права на соціальні послуги як складової частини права на соціальний захист. Серед галузевих юридичних гарантій слід виділити нормативні (законодавчі) та організаційно-правові. В межах таких видів юридичних гарантій будуть розглянуті гарантії права на соціальні послуги.

Однією із загальних гарантій конституційного рівня, на нашу думку, є закріплення України як правової держави, оскільки, для правової держави є характерним принцип верховенства права, зобов'язання держави утвердити та забезпечити права та свободи людини. Встановлення в Конституції України таких положень слугує своєрідним гарантуванням

дотримання прав та свобод людини та громадянина. Ще однією з конституційних юридичних гарантій є визначення основних прав та свобод людини та громадянина. Закріплення Конституцією основних прав і свобод свідчить, по-перше, про визнання цих прав та свобод, по-друге, про обов'язковість їх дотримання.

Згідно ст. 22 Конституції України конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані. При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод [5]. Таке положення Основного Закону є прямою юридичною гарантією дотримання та збереження встановлених у державі обсягів прав, у тому числі і права на соціальні послуги.

У регулюванні правового статусу громадян, їх прав, свобод та обов'язків відбувається підвищення ролі закону, оскільки саме закон є головним гарантом нормовстановлення [6, с. 18]. Конституцією України закріплено коло прав, свобод та обов'язків людини і громадянина, а також передбачено, що права і свободи громадянина, гарантії цих прав і свобод визначаються виключно законами (п. 1 ч. 1 ст. 92) [5]. На нашу думку, факт визначення виключно законами України прав та свобод людини і громадянина є ще однією конституційною гарантією.

Гарантом додержання прав і свобод людини і громадянина є Президент України (ч. 2 ст. 102) [5]. До повноважень вищого органу у системі органів виконавчої влади – Кабінету Міністрів України віднесено вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина (п. 2 ст. 116) [5]. Місцеві державні адміністрації в межах відповідної адміністративно-територіальної одиниці забезпечують законність і правопорядок, додержання прав і свобод громадян (п. 2 ст. 2) [7]. Цей обов'язок входить до основних завдань органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб (п. 3 ст. 9) [8]. Отже, діяльність зазначених посадових осіб та органів гарантує дотримання прав та свобод людини та громадянина. Ці законодавчі положення спонукають до прийняття відповідних норм в інших нормативних актах для реалізації зазначеної конституційної гарантії.

Для з'ясування, чи існують у діяльності зазначених органів та посадових осіб заходи, способи чи умови щодо реалізації права людини на соціальні послуги, необхідно ознайомитися зі спеціальними нормативно-правовими актами, які визначають їх правовий статус. Слід зауважити, що нормативного акта, який би визначив компетенцію Президента України, крім Конституції України, немає. Основний Закон держави в статті, яка присвячена компетенції Президента України, не виділяє повноважень щодо сприяння реалізації прав людини на соціальні послуги. Отже, крім загального положення про те, що Президент є гарантом додержання прав і свобод людини та громадянина, інших гарантій в законодавстві немає і, на нашу думку, є потреба в конкретизації того, яким чином

Президент забезпечує реалізацію прав та свобод взагалі, права на соціальні послуги, зокрема.

Наступним органом, до відання якого віднесено заходи щодо забезпечення прав і свобод людини і громадянина, є Кабінет Міністрів України. Це повноваження передбачено п. 2 ст. 116 Конституції України, яка визначає компетенцію Кабінету Міністрів України. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» також підтверджує зазначене в Конституції України повноваження щодо прав та свобод [9].

Закон України «Про місцеві державні адміністрації» відносить до відання органів місцевої виконавчої влади питання охорони прав, свобод і законних інтересів громадян [7]. Відповідно до Конституції Автономної Республіки Крим основним завданням органів влади Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування та їх посадових осіб є забезпечення реалізації прав і свобод людини і громадянина, гідних умов їх життя (п. 3 ст. 9) [8].

Важливою загальною конституційною гарантією є можливість кожного захищати свої права та свободи в суді, яка встановлена в ст. 55 Конституції України [5]. Така конституційна гарантія знайшла своє продовження в цивільному процесуальному законодавстві, у якому визначено, що кожна особа має право в порядку, встановленому кодексом, звернутися до суду за захистом своїх порушених, невизнаних або оспорюваних прав, свобод чи інтересів. Відмова від права на звернення до суду за захистом є недійсною (ст. 3) [10]. Значення цієї гарантії не можна переоцінити, оскільки призначенням суду є охорона членів суспільства, їх прав та інтересів від будь-якого свавілля (як від свавілля громадян, так і неправильних дій самої держави, її органів, посадових осіб) [11, с. 133].

Важливою гарантією права на соціальний захист є здійснення парламентського контролю за додержанням конституційних прав і свобод людини і громадянина Уповноваженим Верховної Ради України з прав людини. Метою такого парламентського контролю є: 1) захист прав і свобод людини і громадянина, проголошених Конституцією України, законами України та міжнародними договорами України; 2) додержання та повага до прав і свобод людини і громадянина; 3) запобігання порушенням прав і свобод людини і громадянина або сприяння їх поновленню; 4) сприяння приведенню законодавства України про права і свободи людини і громадянина у відповідність з Конституцією України, міжнародними стандартами у цій галузі; 5) поліпшення і подальший розвиток міжнародного співробітництва в галузі захисту прав і свобод людини і громадянина; 6) запобігання будь-яким формам дискримінації щодо реалізації людиною своїх прав і свобод; 7) сприяння правовій інформованості населення та захист конфіденційної інформації про особу [12]. Закріплення такого конституційного положення слід також вважати юридичною гарантією дотримання всіх прав та свобод.

Серед закріплених різноманітних прав та свобод у Конституції відводиться місце праву на соціальний захист. Оскільки право на соціальні послуги є складовим елементом права на соціальний захист, то закономірно, що відповідно до Конституції України, воно гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення, створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Це єдина в Конституції України прямо закріплена гарантія права громадянина на соціальний захист, що включає право на соціальні послуги.

Аналізуючи цю гарантію, доцільно відмітити, що загальнообов'язкове державне соціальне страхування у всіх його видах сприяє розвитку страхових видів соціальних послуг (наприклад, соціальні послуги безробітним, потерпілим від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання). За рахунок бюджетних та інших джерел реалізуються інші види соціальних послуг (державні, комунальні та ті, які надаються через благодійні організації). Така гарантія реалізації права людини на соціальні послуги як створення мережі державних, комунальних та приватних закладів передбачає розширення тих установ, через які будуть надаватися соціальні послуги.

Наступною конституційною гарантією права на соціальні послуги є закріплення Конституцією права на достатній життєвий рівень, що включає достатнє харчування, одяг, житло (ст. 47) [5]. Ця гарантія є дуже важливою, оскільки серед різноманітності соціальних послуг, які надаються фізичним особам важливе місце займають соціально-побутові послуги. Зміст яких полягає в забезпеченні продуктами харчування, м'яким та твердим інвентарем, гарячим харчуванням, транспортними послугами, засобами малої механізації, здійсненні соціально-побутового патронажу, виклику лікаря, придбанні та доставці медикаментів тощо [13]. Не менш важливою гарантією права на соціальні послуги, зокрема медичні, є створення умов для ефективного і достатнього для всіх громадян медичного обслуговування, сприяння розвитку лікувальних закладів усіх форм власності (ст. 49) [5]. Як відомо, одним із суб'єктів – отримувачів соціальних послуг є діти, тому однією із конституційних гарантій у цій сфері є покладення саме на державу обов'язку утримувати та виховувати дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування (ст. 52) [5]. Крім зазначених конституційних гарантій права на соціальні послуги, існують і галузеві гарантії, які закріплені в галузевому законодавстві. Основу галузевих гарантій становлять нормативно-правові (правові або юридичні) гарантії та організаційно-правові. Під правовими гарантіями слід розуміти закріплені в нормах права засоби, способи захисту прав та свобод особи, правомірну діяльність держави, правоохоронних органів, а також місцевого самоврядування, правозахисних організацій, направлену на їх забезпечення [14, с. 19].

Нормативно-правові гарантії – це ряд нормативно-правових актів, прийнятих для реалізації права на соціальні послуги. Їх систему можна представити через проведення класифікації нормативно-правових актів за юридичною силою. Так, за цією підставою гарантії поділяються на ті, які містяться в законах, а саме: «Про соціальні послуги», «Про реабілітацію інвалідів в Україні», «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку» та ті, які містяться в підзаконних актах, наприклад, у Постановах Кабінету Міністрів України «Про порядок надання платних соціальних послуг та затвердження їх переліку», у Порядку призначення і виплати компенсації фізичним особам, які надають соціальні послуги, затверженому Постановою Кабінету

Міністрів України, у Типовому положенні про територіальний центр соціального обслуговування (надання соціальних послуг), яке затверджене постановою Кабінету Міністрів України, Типовому положенні про дитячий будинок-інтернат, що затверджене наказом Міністерства праці та соціальної політики України, у Положенні про спеціальний будинок-інтернат, затверджене наказом Міністерства соціальної політики України, у Типовому положенні про будинок-інтернат для громадян похилого віку та інвалідів, геріатричний пансіонат, пансіонат для ветеранів війни і праці, яке затверджене наказом Міністерства праці та соціальної політики України, Типовому положенні про психоневрологічний інтернат, що затверджене наказом Міністерства праці та соціальної політики України.

Організаційно-правові гарантії – це заснована на праві діяльність відповідних державних органів, підприємств, установ і організацій та інших суб'єктів, спрямована на створення організаційно та фінансово-правових умов для здійснення права людини на соціальний захист [15], а значить і на соціальні послуги. Отже, до організаційно-правових гарантій права на соціальні послуги відноситься діяльність: 1) Міністерства соціальної політики України як найвищого галузевого органу в цій сфері; 2) підпорядкованих Міністерству соціальної політики України органів на місцях (наприклад, Головне управління праці та соціального захисту населення обласної, Київської, Севастопольської міських державних адміністрацій); 3) спеціалізованих установ системи Міністерства соціальної політики України, які безпосередньо надають соціальні послуги (наприклад, будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів, геріатричні пансіонати, пансіонати для ветеранів війни та праці), 4) інших неспеціалізованих установ, які беруть участь у наданні соціальних послуг (наприклад, установи зв'язку, транспорту та інших).

Що стосується фінансово-правового забезпечення реалізації права на соціальні послуги, то слід зазначити, що фінансування соціальних послуг здійснюється за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів, спеціальних фондів, коштів підприємств, установ та організацій, плати за соціальні послуги, коштів благодійної допомоги (пожертвувань), коштів одержувачів соціальних послуг та інших джерел, передбачених законодавством. Фінансування територіальних програм розвитку соціальних послуг здійснюється за рахунок виділених місцевому бюджету цільових субвенцій чи шляхом кооперування коштів місцевих бюджетів на реалізацію спільних проєктів. У разі залучення бюджетних коштів до фінансування соціальних послуг, які надаються в установленому порядку недержавними суб'єктами чи фізичними особами, місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування на конкурсній основі укладають із суб'єктами, що надають соціальні послуги, договір щодо умов фінансування та вимог до обсягу, порядку і якості надання соціальних послуг [13]. Крім цього, механізм формування, виконання і фінансування соціального замовлення соціальних послуг, що надаються недержавними суб'єктами, за рахунок бюджетних коштів, а також організації та проведення конкурсів із залучення таких коштів встановлюється Порядком здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів [16].

Усі перераховані вище гарантії становлять систему внутрішніх гарантій права на соціальні послуги. Основу гарантій міжнародного рівня становлять нормативно-правові акти міжнародних організацій. До них слід віднести: Загальну декларацію прав людини, Європейську соціальну хартію, Європейську соціальну хартію (переглянуту), Міжнародний пакт про

економічні, соціальні та культурні права, Хартію основних прав Європейського Союзу, Хартію соціального забезпечення та інші.

Кожна людина як член суспільства має право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях, за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави. Кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини [17, с. 12].

Згідно Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права, держави, які беруть участь у Пакті, визнають право кожної людини на соціальне забезпечення, включаючи соціальне страхування [18, с. 16]. З метою забезпечення ефективного здійснення права на користування послугами соціальних служб сторони зобов'язуються: сприяти функціонуванню служб або створювати служби, які, завдяки використанню методів соціальної роботи, сприяли б підвищенню добробуту і розвитку як окремих осіб, так і груп осіб у суспільстві, а також їхній адаптації до соціального середовища; заохочувати окремих осіб та добровільні або інші організації до участі у створенні та функціонуванні таких служб [19].

Державна соціальна політика повинна орієнтуватися на розвиток різних послуг для громадян похилого віку та інвалідів. Їм повинно бути гарантовано право на житло, транспорт і на повне використання свого часу. У програмах урбаністичного розвитку варто уникати всякого роду дискримінації як в архітектурному, так і у фінансовому плані (занадто висока квартплата), а також ужити відповідних заходів по створенню мережі подібних послуг [20].

Висновки. На підставі викладеного необхідно зазначити, що право кожного на отримання соціального забезпечення, різновидом якого є надання соціальних послуг забезпечується системою гарантій, яку становлять: внутрішні гарантії: конституційні (загальні та спеціальні) і галузеві (нормативні та організаційно-правові); міжнародні гарантії, які закріплені в таких міжнародних актах, як: Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, Європейська соціальна хартія (переглянута), Хартія соціального забезпечення. Конституційні, галузеві, міжнародні гарантії наділені своїм змістом, однак, вони мають спільне призначення, єдину мету – забезпечення права людини на соціальні послуги.

Література:

1. Недбайло П.Е. Система юридических гарантий применения советских правовых норм / П.Е. Недбайло // Правоведение. – 1971. – № 3 – С. 44–53.
2. Баиева Н.А. Юридические гарантии российского социального государства : дисс. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теория и история права и государства ; история учений о праве и государстве» / Н.А. Баиева ; Северо-Кавказский государственный технический университет. – Ставрополь, 2005. – 196 с.
3. Юридична енциклопедія : в 6 томах / за ред. Ю.С. Шемшученко. – К. : Українська енциклопедія, 1998. – Т. 1 : А-Г. – 672 с.
4. Заворотченко Т. Система конституційно-правових гарантій прав і свобод людини та громадянина в Україні / Т. Заворотченко // Право України. – 2007. – № 5. – С. 110–116.
5. Конституція України від 28 червня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

6. Приходько С. Здійснення громадянами права на соціальний захист та гарантії його забезпечення / С. Приходько // Право України. – 2000. – № 2. – С. 18–22.
7. Закон України «Про місцеві державні адміністрації» від 09 квітня 1999 року № 586-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 20. – Ст. 190.
8. Конституція Автономної Республіки Крим Закон України «Про затвердження Конституції Автономної Республіки Крим» від 23 грудня 1998 року // Відомості Верховної Ради. – 1999. – № 5–6. – Ст. 43.
9. Закон України «Про Кабінет Міністрів України» 27 лютого 2014 року № 794-VII // Відомості Верховної Ради. – 2014. – № 13. – Ст. 222.
10. Цивільний процесуальний кодекс від 18 березня 2004 // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – №№ 40–42. – Ст. 492.
11. Любовнікова Т.Б. Реформування судової влади в контексті забезпечення конституційно-правових принципів організації та діяльності / Т.Б. Любовнікова // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2006. – № 12 (62). – С. 132–140.
12. Закон України «Про Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини» від 23 грудня 1997 року // Відомості Верховної Ради. – 1998. – № 20. – Ст. 99.
13. Закон України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 року № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 45. – Ст. 358.
14. Калашников С.В. Система конституційних гарантій забезпечення прав і свобод громадян в умовах формування в Росії громадянського суспільства / С.В. Калашников // Государство и право. – 2002. – № 10. – С. 17–25.
15. Рудик В.А. Юридичні гарантії права людини на соціальний захист в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / В.А. Рудик. – Х., 2007. – 20 с. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.nbuv.gov.ua>.
16. Порядок здійснення соціального замовлення за рахунок бюджетних коштів, затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 29 квітня 2013 р. № 324 // Урядовий кур'єр. – № 89. – 2013.
17. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. – К. : Українська Правнича Фундація ; Вид-во Право, 1995. – 12 с.
18. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16 грудня 1996 року. – К. : Українська Правнича Фундація ; Вид-во Право. – 1995. – 16 с.
19. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 51. – Ст. 2096.
20. Хартія соціального забезпечення від 15 лютого 1982 рік [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_418.

Литвиненко В. Н. Гарантії права на соціальні послуги

Анотація. В статті, на основі комплексного дослідження наукових робіт і нормативно-правових джерел, визначена система гарантій права на соціальні послуги. Охарактеризовані як внутрішні (національні) гарантії права на соціальні послуги, так і міжнародні. Виділені конституційні та галузеві гарантії, нормативно-правові та організаційно-правові гарантії.

Ключові слова: соціальне забезпечення, соціальні послуги, гарантії права на соціальні послуги, нормативно-правові гарантії, організаційно-правові гарантії.

Lytvynenko V. Guarantees of the right for social services

Summary. On the basis of comprehensive study of scientific publications and regulatory sources the system of guarantees of the right for social services is analyzed in the article. Internal and national rights for social services are distinguished. Constitutional and Industrial guarantees are found out.

Key words: social security, social services, guarantees of the right for social services, legal safeguards, organizational and legal guarantees.