

## ТРУДОВОЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ

УДК 349:3

### ЕВРОПЕЙСКИЕ СТАНДАРТЫ ПРАВА НА СОЦИАЛЬНУЮ ЗАЩИТУ: ТЕОРЕТИКО-ПРАВОВОЙ АСПЕКТ

**Екатерина БОРИЧЕНКО,**  
кандидат юридических наук,  
доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения  
Национального университета «Одесская юридическая академия»

#### АННОТАЦИЯ

Статья посвящена теоретическому исследованию европейских стандартов права на социальную защиту. На основании исследования международно-правовых актов, действующего законодательства Украины, юридической литературы сформулировано авторское определение понятия европейских стандартов права на социальную защиту. Установлено, что с учетом только стремления Украины вступить в ЕС для определения процесса приведения законодательства Украины в сфере социальной защиты в соответствие с европейскими стандартами следует применять понятие «адаптация». Имплементация европейских норм в национальную юридическую практику, в свою очередь, является практическим воплощением процесса адаптации национального законодательства с целью обеспечения единообразия положительных правовых последствий для управомоченных участников отношений в сфере социальной защиты – граждан Украины и граждан ЕС.

**Ключевые слова:** право на социальную защиту, европейские стандарты права на социальную защиту, адаптация законодательства, имплементация правовых норм, евроинтеграция.

#### EUROPEAN STANDARDS OF THE RIGHT TO SOCIAL PROTECTION: THEORETICAL AND LEGAL ASPECT

**Kateryna BORICHENKO,**  
Candidate of Law Sciences,  
Associate Professor of the Department of Labor Law and Social Security Law  
of National University “Odessa Law Academy”

The article is devoted to a theoretical study of European standards of the right to social protection. Based on a study of international legal acts, the current legislation of Ukraine, legal literature, the author's definition of the concept of European standards of the right to social protection is formulated. It has been established that, taking into account only Ukraine's aspirations to join the EU, the concept of “adaptation” should be used to define the process of bringing the legislation of Ukraine in the field of social protection into compliance with European standards. The implementation of European norms in national legal practice, in turn, is the practical embodiment of the process of adapting of national legislation in order to ensure uniformity of positive legal consequences for eligible participants in social protection – citizens of Ukraine and EU citizens.

**Key words:** right to social protection, European standards of the right to social protection, adaptation of legislation, implementation of legal norms, European integration.

**Постановка проблемы.** На современном этапе развития мирового сообщества проблема обеспечения прав и свобод человека стала доминирующей. В условиях сложных экономических и политических преобразований, которые происходят в большинстве стран мира, эффективное обеспечение права на социальную защиту имеет едва ли не наибольшее значение для нормального функционирования государства. Очевидно, что именно государство должно создать надлежащие условия для функционирования эффективной системы социальной защиты населения, что невозможно без соблюдения европейских стандартов в этой сфере.

**Актуальность темы исследования** обусловлена евроинтеграционным вектором развития Украины, которая еще в 1994 г. взяла на себя обязательства по постепенному приведению национального законодательства в соответствие с европейскими стандартами, в том числе права на социальную защиту.

**Состояние исследования.** Научное исследование европейских стандартов права на социальную защиту проводилось такими учеными-представителями науки права социального обеспечения, как Н.Б. Болотина, А.А. Гудзь, А.С. Кайтанский, В.Л. Костюк, Л.Ю. Малюга, С.Н. Прилипко, С.Н. Синчук, Н.Н. Хуторян, М.Н. Шумило, О.Н. Ярошенко и т.д. В то же время европейские стандарты права на социальную защиту достаточно динамичны, они постоянно повышаются с учетом уровня развития общества, экономики и государственности в целом, что свидетельствует о том, что данная проблема не теряет своей актуальности.

**Целью и задачей статьи** является теоретико-правовое исследование европейских стандартов права на социальную защиту.

**Изложение основного материала.** Стоит отметить, что вопрос обеспечения соответствия законодательства

Украины европейским стандартам прав человека, в том числе права на социальную защиту, не является новым в нашем государстве. Стремление Украины к соответствующей адаптации национальных нормативно-правовых актов отражено рядом законодательных положений.

В частности, 14 июня 1994 г. было подписано Соглашение о партнерстве и сотрудничестве между Украиной и Европейским Сообществом и их государствами-членами, по условиям которого Украина взяла на себя обязательства по обеспечению постепенного приведения национального законодательства в соответствие с законодательством Сообщества, в частности в таких отраслях, как охрана труда, охрана здоровья и жизни людей, окружающая среда, транспорт и т.д. (ст. 51).

Настоящее Соглашение по своей сути не содержит никаких непосредственных обязательств Украины, в частности в сфере гармонизации национального социально-обеспечительного законодательства со стандартами европейского уровня, фактически оно только определило стремление нашего государства к постепенному согласованию положений национальных нормативно-правовых актов с законодательством европейских сообществ.

Более конкретной в данном аспекте стала Стратегия интеграции Украины в Европейский Союз, которая утверждена Указом Президента Украины от 11 июня 1998 г. Стратегией определены основные направления адаптации национальной социальной политики к соответствующим европейским стандартам путем проведения реформирования законодательства для обеспечения всестороннего вхождения Украины в европейское политическое, экономическое и правовое пространство. Согласно определенным задачам, для постепенного достижения общеевропейского уровня социальной защиты населения реформированию подлежат система страхования, здравоохранения и другие отрасли социальной политики. Важное значение в этом контексте будут иметь ратификация и имплементация Украиной ряда международных актов, принятых Советом Европы и Европейским Союзом, в частности: Европейской конвенции о социальной и медицинской помощи и Протокола к ней (ETS № 14) от 11 декабря 1953 г., Европейской социальной хартии (ETS № 35) от 18 октября 1961 г., Европейского кодекса социального обеспечения (ETS № 48) и Протокола к нему (ETS № 48a) от 16 апреля 1964 г. (Страсбург), Европейской конвенции о социальном обеспечении (ETS № 78) и дополнительного соглашения по применению Конвенции (ETS № 78a) от 14 декабря 1972 г., Европейского кодекса социального обеспечения (пересмотренного) (ETS № 139) от 6 ноября 1990 г., Европейской социальной хартии (пересмотренной) (ETS № 163) от 3 мая 1996 г., Хартии сообщества об основных социальных правах работников от 9 декабря 1989 г., Хартии основных прав ЕС от 7 декабря 2000 г. и т.д.

Частью третьей Раздела Общегосударственной программы адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза, утвержденной Законом Украины от 18 марта 2004 г., предусмотрено, что адаптация законодательства Украины к законодательству ЕС является приоритетной составляющей процесса интеграции Украины в Европейский Союз, что, в свою очередь, является приоритетным направлением украинской внешней политики.

Кроме того, одним из основных принципов внутренней политики нашего государства в социальной сфере признано обеспечение гарантированных Конституцией Украины прав и свобод граждан на основе внедрения европейских стандартов социальной защиты, повышение качества социальных услуг [1].

В подтверждение курса нашего государства на интеграцию в Европейский Союз 13 марта 2014 г. Верховной Радой

Украины было принято постановление № 874-VII, которым определены первоочередные меры в этом направлении и подтверждена необратимость курса Украины на европейскую интеграцию, целью которой является приобретение членства в Европейском Союзе.

Ключевым шагом на пути к достижению поставленных целей стало подписание 14 сентября 2014 г. Соглашения об ассоциации между Украиной, с одной стороны, и Европейским Союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами, с другой стороны, вступившего в силу для Украины в полном объеме с 1 сентября 2017 г., а значит, в соответствии со ст. 9 Конституции Украины, ставшего частью национального законодательства.

В Соглашении об ассоциации указано, что важным условием для развития и углубления политической ассоциации и экономической интеграции между сторонами является постепенная адаптация законодательства Украины к законодательству ЕС. Так, в преамбуле Соглашения отмечается, что процесс ее выполнения зависит от качества внедренных политических, социально-экономических, правовых и институциональных реформ, в частности, в таких областях, как миграция, предоставление убежища и управления границами (ст. 16), окружающая среда (ст. 363), сотрудничество в области занятости, социальной политики и равных возможностей (ст. 424), здравоохранение (ст. 428) и др.

Во исполнение Соглашения об ассоциации Постановлением Кабинета Министров Украины от 25 октября 2017 г. № 1106 был утвержден соответствующий план мероприятий, который включает в себя: внедрение принципа равноправия мужчин и женщин в сфере социальной защиты; реформирование системы предоставления социальных услуг; внедрение комплексного подхода к диагностике раковых заболеваний, основанного на лучших практиках государств-членов ЕС; определение перечня инфекционных заболеваний, которые должны охватываться эпидемиологическим надзором и т.д.

Стоит отметить, что для определения процесса обеспечения соответствия национального законодательства в сфере социальной защиты соответствующим европейским стандартам в названных документах используются совершенно разные понятия. Так, в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве и в Соглашении об ассоциации используются такие категории, как «приведение в соответствие», «согласование», «приближение», «сближение», «достижение совместимости законодательства Украины с законодательством ЕС» и др. [2, с. 454].

В национальной отраслевой науке при исследовании евроинтеграционных процессов также применяются такие понятия, как «гармонизация», «адаптация», «имплементация», при этом ученые совершенно не раскрывают их содержание. По нашему мнению, соответствующий пробел науки права социального обеспечения должен быть устранен.

Так, согласно приказу Министерства экономики и по вопросам европейской интеграции Украины «Об утверждении Методики определения критериев евроинтеграционной составляющей государственных целевых программ» от 16 марта 2005 г. № 62 гармонизация (приведение в соответствие) – это процесс приведения национальных стандартов в соответствие со стандартами ЕС. В свою очередь, адаптация законодательства (сближения) в данном нормативно-правовом акте определяется как процесс приведения законов Украины и других нормативно-правовых актов в соответствие с *acquis communautaire* – правовой системой ЕС, включая акты законодательства ЕС (но не ограничиваясь ими), принятые в рамках ЕС, общей внеш-

ней политикой и политикой безопасности, сотрудничества в сфере юстиции и внутренних дел.

Несколько иное понимание понятия «адаптация» закреплено в Общегосударственной программе адаптации законодательства Украины к законодательству Европейского Союза, утвержденной Законом Украины от 18 марта 2004 г., согласно которой адаптация законодательства Украины к законодательству ЕС является механизмом достижения Украиной соответствия критериям членства в Европейском Союзе путем достижения соответствия правовой системы Украины *acquis communautaire* с учетом критериев, предъявляемых ЕС к государствам, которые намерены вступить в него.

Похожее определение понятия «адаптация» представлено А.Н. Михеевым в Энциклопедии современной Украины [3], согласно которому, исходя из этимологии термина (лат. *adaptatio*, от *adarto* – приспособляю), это процесс приспособления объекта к новым условиям.

Аналогичной позиции придерживается Е. Головки, которая отмечает, что термин «адаптация» должен применяться для характеристики процесса приведения национального законодательства третьих стран в соответствие со стандартами ЕС [4, с. 558]. Свою позицию ученый обосновывает тем, что по своей сути адаптация – это одностороннее обязательство, обусловленное стремлением государства, которое его на себя взяло, за невыполнение которого никаких правовых последствий не наступает, кроме тех, которые связаны с недостижением цели взятия на себя таких обязательств.

В свою очередь, ученый отмечает, что термин «гармонизация» более уместно применять для характеристики процесса сближения правовых систем государств-членов ЕС путем отмены различий в национальном законодательстве. Такой вывод Е. Головки основывается на положениях ст.ст. 114, 115 Договора о функционировании ЕС, в которых нормотворец оперирует именно этим понятием [2, с. 454].

В свою очередь, имплементацией является осуществление, выполнение государством международных правовых норм и обязательств. Как утверждает М.О. Куц, имплементацией является процесс внедрения норм международного права в национальную правовую систему, путем их воспроизведения внутренним законодательством, посредством проведения органами государственной власти широкого комплекса мер организационного характера, направленных на непосредственную реализацию международно-правовых норм [5, с. 137].

Аналогичной точки зрения придерживается А.С. Гавердовский, который отмечает, что имплементацией норм международного права является деятельность государства в лице уполномоченных институтов по осуществлению взятых на себя в соответствии с международным правом обязательств [6, с. 256].

Основываясь на цитируемых и других определениях процесса обеспечения соответствия национального законодательства в сфере социальной защиты соответствующим европейским стандартам, Л.Ю. Малога определяет европейские социальные стандарты как упорядоченный между государствами-участниками ЕС комплекс единых требований по обеспечению для граждан социальной безопасности и возможностей социального развития с целью реализации ими социальных прав и свобод [7, с. 72].

В.Л. Костюк, в свою очередь, предлагает определять европейские социальные стандарты в широком и узком смыслах.

Так, по мнению ученого, в широком смысле европейские социальные стандарты – это совокупность норм, положений и стандартов концептуального характера, содержащихся в международно-правовых актах, принятых

уполномоченными европейскими институтами, которые направлены на развитие эффективной модели социальной защиты. В узком смысле европейские социальные стандарты, по убеждению В.Л. Костюка, – это совокупность признанных и закрепленных в соответствии с основополагающими европейскими международно-правовыми актами социальных прав человека [8, с. 69–70].

Таким образом, следует констатировать, что вопрос соответствия национального законодательства в сфере социальной защиты населения соответствующим европейским стандартам в науке права социального обеспечения не является новым, тем не менее, с одной из цитируемых позиций ученых относительно определения понятия европейских стандартов права на социальную защиту (европейских социальных стандартов) нельзя согласиться беспрекословно.

Прежде всего, стоит поддержать точку зрения В.Л. Костюка, что существование европейских социальных стандартов связано с нормотворческой деятельностью европейских институтов, перечень которых не исчерпывается исключительно органами ЕС. Учитывая это, несколько ограниченным является подход Л.Ю. Малоги к определению исследуемого понятия, согласно которому европейские социальные стандарты направлены на обеспечение единой социальной политики исключительно государств-членов ЕС.

В свою очередь, по нашему мнению, необоснованным является определение В.Л. Костюком европейских социальных стандартов в качестве «совокупности норм, положений и стандартов концептуального характера». Предложенное ученым определение нельзя считать совершенным с точки зрения юридической техники, поскольку оно никоим образом не раскрывает содержания исследуемого понятия.

Нельзя согласиться и с убеждением ученого, что совокупность признанных социальных прав человека, закрепленных в соответствующих международно-правовых актах, определяет содержание понятия «европейские социальные стандарты» в узком его понимании. Прежде всего, этимология слова «стандарт» свидетельствует, что им являются определенные требования, условия, которым должно отвечать стандартизированное явление. Учитывая это, нельзя отождествлять стандарты и права человека, поскольку последние, в свою очередь, также подлежат стандартизации с целью обеспечения их единообразного понимания, определения содержания и тому подобное.

Кроме того, право на социальную защиту является лишь одним из многочисленных социальных прав человека, а, следовательно, нормы, положения и правила, направленные на обеспечение эффективности системы социальной защиты, закрепленные в актах Совета Европы и ЕС, не могут считаться более широкими по содержанию по сравнению со стандартами всех социальных прав человека.

**Выводы.** Таким образом, в современных условиях с учетом только стремления Украины вступить в ЕС, по нашему мнению, для определения процесса приведения законодательства Украины в сфере социальной защиты в соответствие с европейскими стандартами следует применять понятие «адаптация». Имплементация европейских норм в национальную юридическую практику, в свою очередь, фактически, является практическим воплощением процесса адаптации. Имплементация предусматривает осуществление комплекса мероприятий с целью обеспечения в национальной практике социальной защиты наступления положительных правовых последствий для участников соответствующих правоотношений, аналогичных тем, которые наступают для граждан ЕС, которые

являются одним из критериев для вступления Украины в Европейский Союз.

В связи с вышеизложенным, по нашему мнению, европейские стандарты права на социальную защиту являются разновидностью международных стандартов соответствующего права, закрепленной в актах Совета Европы и ЕС, которые должны применяться государствами Европы (странами-подписантами) с целью гармонизации (адаптации) законодательства в сфере социальной защиты населения.

Целесообразно обратить внимание, что европейские стандарты права на социальную защиту являются лишь одним из видов международных стандартов соответствующего права, а следовательно, им присущи все признаки, характерные для последних. В то же время особенностью стандартов исследуемого вида является сфера их распространения, которая ограничивается исключительно государствами, принадлежащими к Европе как части мира. Одним из таких государств и является Украина.

#### Список использованной литературы:

1. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики : Закон України від 1 липня 2010 р. № 2411-VI. *Відомості Верховної Ради України*. 2010. № 40. Ст. 527.

2. Стрельцова О.В. Конституціоналізація процесу асоціації України з Європейським Союзом: теорія та практика : монографія. Київ : Алерта, 2017. 532 с.

3. *Енциклопедія сучасної України* (ЕСУ). 2014. URL: <http://esu.com.ua>.

4. Головкин О. Механізм адаптації законодавства європейських держав до правових стандартів Європейського Со-

юзу. *Взаємодія міжнародного права з внутрішнім правом України* : монографія / За ред. В.Н. Денисова. Київ : Юстініан, 2006. 672 с.

5. Куц М.О. Про особливості тлумачення терміна «імплементация». *Часопис Київського університету права*. 2010. № 2. С. 133–138.

6. Гавердовский А.С. Имплементация норм международного права: монография. Київ : Вища школа. 1980. 320 с.

7. Малюга Л.Ю. Європейські соціальні стандарти: сучасний стан та шляхи імплементатії у соціальне законодавство України. *Журнал східноєвропейського права*. 2018. № 48. С. 70–76.

8. Костюк В.Л. Європейські соціальні стандарти в контексті сучасної моделі джерел права соціального забезпечення: науково-теоретичний аспект. *Наукові записки НаУКМА. Юридичні науки*. 2018. Том 1. С. 68–73.

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Бориченко Екатерина Валериевна** – кандидат юридических наук, доцент кафедры трудового права и права социального обеспечения Национального университета «Одесская юридическая академия»

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Borichenko Kateryna Valeriivna** – Candidate of Law Sciences, Associate Professor of the Department of Labor Law and Social Security Law of National University “Odessa Law Academy”

*Rina.Bori4enko@gmail.com*