

## ЗМІСТ

Вітальне слово .....	5
<b>Розділ І. Трудове право</b>	
Венедіктов В.С. Сучасні проблеми реалізації державної політики України в галузі прав людини .....	9
Андріїв В.М. Забезпечення захисту трудових прав працівників .....	17
Мельник К.Ю. Правове регулювання відпусток працівників органів внутрішніх справ .....	26
Музичук О.М. Поняття та система вимог, що передбачені до професійної підготовки працівників органів внутрішніх справ .....	33
Щербина В.І. Функції трудового права і модернізація законодавства про працю .....	44
Городецька І.А. Форми та методи адміністративної діяльності державної інспекції України з питань праці .....	52
Кожушко С.І. Місце державних санітарних норм і правил у системі джерел трудового права .....	66
Кузниченко О.В. Загальні питання матеріальної відповідальності працівників органів внутрішніх справ та її правове регулювання .....	78
Ларченко М.О. Особливості суспільно корисної праці засуджених у виправних колоніях .....	86
Логвиненко М.І., Дігтяр А.О. Особливості укладення трудового договору з неповнолітніми .....	99
Потопова Я.С. Принципи компенсації моральної шкоди у трудовому праві .....	104
Пузирний В.Ф. Проблеми професійного відбору водіїв транспортних засобів за законодавством України .....	116
Огородник О.Г. Правовий статус трудового колективу: проблемні питання .....	124
Хименко О.А. Юридична природа відносин з організаціями та управлінням працею .....	134
Селецький О.В. Молодь як особлива категорія учасників трудових правовідносин .....	143
Яблоновська Г.Г. Єдність і диференціація правового регулювання праці осіб із сімейними обов'язками як гарантія їх рівноправ'я .....	158
Олійник К.М. Роль трудового договору в сучасній системі трудового права України .....	165
Burak V.Y. Principles of legal protection of labour rights and interests of employees .....	173

Друкується за рішенням вченої ради Чернігівського державного технологічного університету (протокол № 6 від 1 липня 2013 р.).  
**Соціальне право України** : науковий збірник / Черніг. держ. технол. ун-т, Укр. асоц. фахівців труд. права. – Чернігів : Черніг. держ. технол. ун-т, 2013. – № 1 (2). – 389 с.

У науковому збірнику "Соціальне право України" висвітлюються актуальні питання й нагальні проблеми науки і практики трудового права та права соціального забезпечення, зокрема, забезпечення захисту трудових прав працівників, модернізація трудового права, роль трудового договору у сучасній системі трудового права України, умови реалізації права на пенсію, шляхи вдосконалення соціального обслуговування в Україні тощо.

Видання розраховане та може бути використане науковцями, юристами, аспірантами, викладачами і студентами навчальних закладів і зацікавленими особами.

УДК 349.3(477)(066)  
ББК 67.405я43

### Головний редактор:

Шкарлет С.М., д-р екон. наук, професор, ректор ЧДТУ, Україна.

### Заступник головного редактора:

Шумна Л.І., канд. юрид. наук, доцент, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення ЧДТУ, Україна.

### Члени редакційної колегії:

Венедіктов В.С., д-р юрид. наук, професор, Президент Української асоціації фахівців трудового права, Заслужений юрист України, Україна;

Іншин М.І., д-р юрид. наук, професор, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету ім. Т. Шевченка, Україна;

Андріїв В.М., д-р юрид. наук, доцент, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна;

Мельник К.Ю., д-р юрид. наук, професор, начальник кафедри трудового та господарського права Харківського національного університету внутрішніх справ, Україна;

Щербина В.І., д-р юрид. наук, доцент, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка, Україна;

Волк О.А., канд. юрид. наук, доцент, професор кафедри трудового і корпоративного права, старший науковий співробітник Центру трудового права УО ФІБ «Міжнародний університет «МІТСВ», Республіка Білорусь;

Радевич О.Р., канд. юрид. наук, доцент Юридичного інституту Національного дослідного Томського державного університету, Російська Федерація;

Седельнікова М.Г., канд. юрид. наук, доцент, завідувач кафедри соціального права Омського державного університету ім. Ф.М. Достоевського, Російська Федерація.

Заснований у 2012 році. Свідчення про державну реєстрацію друкованого засобу масової інформації серія КВ № 19311-91111P від 05.07.2012 р.

© Колектив авторів, 2013  
© Чернігівський державний технологічний університет, 2013  
© Українська асоціація фахівців трудового права, 2013

16. Колюшкин Е. И. Конституционное (государственное) право России : курс лекций / Е. И. Колюшкин. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1999. – 381 с.

17. *The Limburg Principles on the Implementation Covenant on Economic and Social and Cultural Rights Quarterly*. – 1987. – Vol. 9. N 2. – P. 122-135.

18. Бортновська З. Справи з питань оподаткування: межі застосування статті 6 Конвенції про захист прав людини та основних свобод / З. Бортновська // *Європейський суд з прав людини. Базові матеріали. Застосування практики*. – К. : Укр. центр правничих студій, 2003.

19. Гомьен Д. Европейская конвенция о правах человека и Европейск и социальная хартия: право и практика / Д. Гомьен, Д. Харрис, Л. Зваак. – М. : Изд-во Моск. независимого ин-та международного права, 1998. – 600 с.

УДК 349.3:364-25

**Б. І. Сташків**, канд. юрид. наук  
Чернігівський державний технологічний університет, м. Чернігів, Україн

### СОЦІАЛЬНІ ПІЛЬГИ У ПРАВІ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ: ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ

*Висвітлено питання реформування діючої в Україні системи пільг за соціальною та професійною ознаками, їх нормативного регулювання та джерел фінансування, а також досліджено правову природу соціальних пільг і їх місце у системі соціального забезпечення.*

**Ключові слова:** соціальні пільги, категорії пільговиків монетизація пільг, правові акти у сфері пільгового забезпечення.

*Освещены вопросы реформирования действующей в Украине системы льгот по социальным и профессиональным признакам, их нормативного регулирования и источников финансирования, а также исследована правовая природа льгот и их место в системе социального обеспечения.*

**Ключевые слова:** социальные льготы, категории льготников, монетизация льгот, правовые акты в сфере льготного обеспечения.

*The issues of reforming the existing system of benefits by social and professional features, their normative regulation and the sources of financing are shown, the legal nature of social benefits and their place in the system of social maintenance are explained.*

**Key words:** social benefits, categories of people who receive benefits; benefit monetization; legal acts in the system of social maintenance.

Негаразди в економіці, низькі зарплати і пенсії, стрімке зростання населення в перші роки незалежності змусили державу певним чином впливати на ці тенденції. Одним із способів такого впливу стало безсистемне розширення пільг як за соціальною, так і за професійною ознаками. Через короткий проміжок часу виявилось, що країна неспроможна виконати взяті

на себе фінансові зобов'язання. Політики, практичні працівники, науковці заговорили про необхідність скорочення кількості пільг та пільговиків, зменшення витрат на соціальну підтримку населення, що породило масу питань як правового, так і економічного та соціального характеру. Вказані проблеми стали пріоритетними у праві соціального забезпечення.

Питаннями правової природи соціальних пільг, їх правової характеристики, класифікації, форм надання тощо займалися такі провідні фахівці права соціального забезпечення, як: В.В. Андріїв, Г.М. Бойченко, В.М. Гончаренко, А.А. Казанчан, І.П. Лаврінчук, В.М. Литвиненко, Г.Г. Михальченко, В.А. Рудик, С.О. Сільченко, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Л.П. Шумна та інші. Висловлені ними окремі думки не сприймаються однозначно, викликають дискусію, деякі проблеми залишилися поза їх увагою, що спонукає нових авторів висловити власні міркування стосовно їх.

Метою статті є спроба критично проаналізувати запропоновані дефініції соціальних пільг, визначити їх місце серед інших категорій права соціального забезпечення, запропонувати шляхи проведення реформи соціальних пільг та вдосконалення пільгового законодавства.

Пільги в СРСР виконували подвійну роль: а) у прихованій формі були додатком до основної заробітної плати чи пенсії певних категорій громадян, оскільки з ідеологічних міркувань люди не повинні були суттєво матеріально відрізнятися між собою; б) в умовах тотального дефіциту виокремити такі групи з-поміж іншого населення через допуск до відповідних розподільників (спецмагазинів, спецсанаторій, спецполіклінік тощо) для зручнішого управління ними з боку партійної номенклатури. Матеріальною базою цих пільг служила державна власність. Уся ця система пільг без будь-якої модернізації перейшла до незалежної України.

У країні стихійно розпочалися реформи в різних сферах життя суспільства, наслідком чого стала суцільна приватизація державного майна, втрата державою контролю над економікою, розширення суспільства на багатих та бідних, а також зникнення дефіциту продуктів, товарів і послуг. У цій ситуації пільги почали втрачати ту роль, яку вони раніше виконували. Вже не потрібно у прихованій формі збільшувати розмір зарпо-

бітної плати чи пенсії, втрачено сенс існування розподільників, звузилась матеріальна база пільг (державна власність) та ін. З'явилися інші цінності, наприклад, привілеї, що знаходяться поза правовим полем (допуск до безкарного розбазарювання бюджетних коштів, задоволення особистого інтересу при приватизації решток державного майна, рейдерському захопленні, використанні посад для власного збагачення). Надавачі пільг опинилися у приватному секторі і відмовились безкоштовно надавати послуги. Все це спонукало до необхідності приступити до реформування системи пільг, що вже давно було зроблено в колишніх радянських республіках.

Справа ускладнилась тим, що сили, які дорвалися до влади, почали безконтрольно для себе встановлювати привілеї та пільги. За 1990-2004 роки перелік пільг та їх отримувачів був значно розширений. Відсутність коштів на фінансування цих видатків змусив заговорити про потребу модернізації механізму надання пільг. Упродовж 2002-2010 років було розроблено певні документи (стратегії, концепції, програми) щодо реформування системи пільг, але через брак політичної волі так і не були реалізовані [1, с. 119-131].

Причетні до реформи до цього часу не спромоглися скласти переліки категорій пільговиків, видів пільг та нормативних актів, які їх закріплюють, а також дати вартісну оцінку цих пільг. У ЗМІ називається від 116 до 350 категорій пільговиків, від 125 до 700 видів пільг, нормативних актів від 60 до 180, а кількість пільговиків від 13 до 25 млн чол. Не зрозуміло, яку сьогодні роль відіграють пільги, які функції вони виконують і за якими принципами їх слід надавати. Відсутнє чітке уявлення про те, що собою являють пільги, яка різниця між соціальними пільгами та пільгами за професійною ознакою, за якими критеріями вони відмежовуються від інших видів соціального забезпечення.

Щодо визначення соціальних пільг висловлені різні думки. Так, С. Синчук під ними розуміє передбачене законодавством повне або часткове звільнення певних категорій громадян від виконання обов'язку або надання додаткових прав у разі настання соціального ризику [2]. З таким визначенням погодитись важко. Така ознака, як звільнення громадян від виконан-

ня обов'язку, більше стосується податкового законодавства, а у праві соціального забезпечення держава бере на себе обов'язок повністю або частково оплатити надану послугу, тобто на людині не лежить обов'язок оплати послуги і її ніхто від такого обов'язку не звільняє. Соціальні ризики завжди пов'язуються зі страховим законодавством, а пільги надаються за рахунок бюджетних коштів. Соціальні ризики спонукають державу до прийняття відповідного правового акта, на підставі якого за наявності певних умов (юридичних фактів, страхових випадків, але не соціальних ризиків) надається конкретний вид соціального забезпечення. Соціальні ризики (у тлумаченні авторки) завжди пов'язані з основним видом соціального забезпечення, а пільги є додатковим видом соціального забезпечення і пов'язані з іншим складом юридичних фактів.

Деякі автори пільги визначають як часткове або повне звільнення від плати за різноманітні послуги і товари, а також можливість придбання певних товарів за зниженими цінами [3, с. 40]. Це поняття всі види соціального обслуговування відносить до пільг і залишає поза своєю увагою пенсійне забезпечення та забезпечення допомогою. У загальному порядку, тобто без будь-яких переваг, соціальні послуги не надаються. З таким тлумаченням соціальних пільг також не можна погодитись.

На погляд Л.П. Шумної, соціальні пільги становлять собою заходи, які полегшують матеріальний стан визначених законом категорій населення [4, с. 578]. У Російській Федерації поняття «пільги» замінене терміном «заходи соціальної підтримки». Мабуть, це авторка розуміла під словом «заходи».

Г.М. Бойченко вважає, що пільга – особливе право, яке надається особі додатково до тих прав, якими вона наділена, з метою гарантувати певний рівень споживання, полегшити доступ до юридично встановленого блага у зв'язку з інвалідністю, материнством, вагітністю, поєднанням навчання з роботою і т. ін. [5, с. 454]. У цьому понятті не зрозуміло, що автор розуміє під «особливим правом» та «юридично встановленим благом». Право може бути додатковим, але не особливим. Юридично встановлене благо є ні чим іншим як певним правом.

К.Б. Пивоварська під соціальними розуміє такі пільги, що пов'язані із життєзабезпеченням громадян та зумовлені

зниженням рівня їх доходів нижче за прожитковий мінімум або втратою (зниженням) працездатності [6, с. 28]. Таке визначення стосується більше терміна «соціальна підтримка», а пільги сьогодні у багатьох випадках надаються без урахування матеріального стану отримувачів.

На думку В.І. Тураєва і А.О. Курінної, пільги – це встановлена державою форма забезпечення підтримки окремих категорій громадян [7, с. 48]. У літературі термін «форма» в основному вживається до способів акумуляції коштів на соціальне забезпечення (організаційно-правові форми соціального забезпечення). У пропонованому визначенні не підкреслюється специфіка пільг як певних переваг.

А.А. Казанчан окремо розглядає пільги та переваги. **Забезпечення пільгами** – це вид соціального забезпечення, що передбачає покращення матеріального становища непрацездатних громадян або у зв'язку зі зростанням їх доходів (заробітку, пенсій, допомог, стипендій) або у зв'язку зі зменшенням їх витрат (на медичну допомогу та лікування, санаторно-курортне лікування, ремонт житла, проїзд у транспорті, встановлення телефону тощо) та з інших причин. **Забезпечення перевагами** – це вид соціального забезпечення, що передбачає пріоритетне (першочергове, позачергове) надання непрацездатним певних матеріальних благ (речей, послуг тощо). Ці два види соціального забезпечення є додатковими і надаються разом з іншими видами соціального забезпечення [8, с. 17]. Визначення не містить ознак, за якими соціальні пільги можна відмежувати від інших видів соціального забезпечення. Запропоноване поняття переваг повністю поглинається терміном «соціальні пільги».

Г. Лопушняк пропонує під соціальними пільгами розуміти повне або часткове звільнення певних категорій громадян (за ознакою віку, статі, посади, заслуг, місця проживання тощо) від дотримання встановлених законом загальних вимог і правил, виконання певних обов'язків а також надання їм додаткових прав та гарантій [9]. О. Коваль, Л. Тарасенко, Т. Яцків стверджують, що пільги – це спосіб забезпечення окремим громадянам підвищеного рівня соціальних гарантій, повне або часткове звільнення їх від оплати соціальних

послуг (житлово-комунальних, транспортних, санаторно-лікувальних тощо), від дотримання встановлених нормативно-правовими актами певних вимог та правил [10, с. 8]. Ці поняття є наближеними до погляду С.М. Синчук, визначень, що даються стосовно правових пільг у тлумачних словниках.

У літературі наводяться й інші визначення соціальних пільг [1, с. 114-116; 11, с. 12-14]. На думку С. Синчук, до ознак, що характеризують соціальні пільги, що бажано включити до його визначення, належать: 1) мета та форма надання соціальних пільг; 2) відсутність відокремленої процедури реалізації права на соціальну пільгу та зобов'язаного компетентного органу спеціальної правосуб'єктності; 3) супровідний характер відносин забезпечення соціальними пільгами [12, с. 305]. Ці ознаки характерні не для всіх пільг, а деякі з них є спільними для інших видів соціального забезпечення.

Пільги є родовим поняттям, що включає додаткові права окремих категорій громадян при їх пенсійному забезпеченні і забезпеченні допомогою та під час надання їм соціальних послуг. Вони не є окремим видом соціального забезпечення. Це, перш за все, оціночна категорія, що характеризує соціальну справедливість у праві соціального забезпечення з погляду встановлених переваг (додаткових прав) одних осіб щодо інших у межах конкретних груп населення, тобто термін «пільги» найдоцільніше розглядати в межах характеристики принципу соціальної справедливості.

Сам по собі термін «пільги», крім оцінювання обсягу наданого соціального забезпечення, нічого не означає. У навчальній літературі розкривається зміст додаткових прав, якими користуються окремі категорії громадян, але не відмінності в їх соціальному забезпеченні. Цим терміном політики, практичні працівники сьогодні хочуть підкреслити наявність надмірностей, а значить несправедливості в матеріальному забезпеченні, потребу в їх скороченні чи скасуванні. Вони не спроможні відокремити основні види соціального забезпечення від додаткових.

Критерієм поділу соціального забезпечення на види є об'єкти відповідних правовідносин (гроші, речі, послуги). За цим критерієм розрізняються різні види пенсій, соціаль-

них допомог та соціальних послуг. Саме до цих видів відносяться і пільги, оскільки їх об'єктами також служать гроші, речі і послуги. У зв'язку з цим пільги, як вже говорилося, не є окремим видом соціального забезпечення і не можуть виступати окремим правовим інститутом. Коли говорять про соціальні пільги як вид соціального забезпечення, мають на увазі предмет дослідження (сукупність додаткових прав, що відносяться до пільг, але не як правовий інститут).

У праві пенсійного забезпечення, наприклад, до додаткових прав належать доплати, надбавки, підвищення до пенсій, додаткові пенсії, пенсії за особливі заслуги перед Україною, достроковий вихід на пенсію, пільгові зарахування стажу, різні умови призначення пенсій за спецзаконами та в солідарній системі та ін. Фахівці не всі ці права відносять до пільг. Так, С. Синчук доплати до пенсій не вважає пільгами [12, с. 303]. Практично щодо всіх видів соціального забезпечення у спеціалістів не існує єдиної думки стосовно того, що відноситься до пільг, а що ні.

З цього приводу Є.Г. Крилатих зазначала, що для того, щоб вирішити питання, в яких випадках надання прав є пільгою, необхідно визначити базовий рівень, стосовно до якого ті чи інші права розглядаються як додаткові. Порівнювати обсяг змісту прав громадян можна лише серед суб'єктів, що знаходяться в однакових умовах. Базовим рівнем слід вважати загальні підстави надання того чи іншого соціального забезпечення. Наділення осіб правом, що поліпшує підстави, розмір і порядок надання соціальних виплат порівняно з громадянами, які мають лише загальні підстави на це право, і є додатковим правом-пільгою [13, с. 90]. Вона дійшла висновку, що один і той же засіб диференціації правового регулювання (надання додаткових прав) може використовуватися у праві соціального забезпечення для досягнення різних цілей: виділення трудового вкладу громадян чи особливих заслуг перед суспільством, досягнення фактичної рівності суб'єктів права, створення гарантій реалізації конституційних прав як у сфері соціального забезпечення, так і в інших сферах життєдіяльності. Це дає підстави говорити про багатфункціональність пільгових норм [13, с. 94].

У літературі радянського періоду правильно зазначалось, що пільга повинна підвищувати життєвий стандарт, обіцяти більше середнього, більше звичайного рівня [14, с. 18]. Соціальні виплати, що виплачуються з урахуванням прожиткового мінімуму, послуги, що надаються з метою забезпечення фактичної рівності (інвалідам, особам, яким важко себе обслуговувати та ін.), навряд чи можна назвати пільгами. Перехід до адресної (з урахуванням прожиткового мінімуму) соціальної допомоги фактично означатиме поступову ліквідацію значної кількості пільг.

Між фахівцями виникла дискусія щодо галузевої належності пільг за професійною ознакою. Одні їх відносять до трудового права, а інші частину з них до права соціального забезпечення. Пільги працюючим, що за змістом тотожні пільгам для непрацездатних, безумовно, слід відносити до права соціального забезпечення. Наявність пільг за службовою ознакою обґрунтовується тим, що вони покликані заохочувати працівників складних і суспільно значущих професій, а також залучати працівників до роботи в сільській місцевості. Викликає великий сумнів, що таке заохочення стосується народних депутатів, членів Кабінету Міністрів України, прокурорів і деяких інших держслужбовців. До речі, у багаточисельних публікаціях зазначається, що встановлення пільг особам за професійною ознакою загалом залишається досить спірним питанням. Багато науковців, експертів та, зрештою, представників влади, причетних до реформування системи пільг, погоджуються, що ці пільги слід скасувати (або переглянути і суттєво обмежити), оскільки вони є пережитком радянської системи, за якої були встановлені. Вказані пільги повинні бути замінені гідною зарплатою. До речі, Законом України від 7 липня 2010 року № 2453-VI «Про судову систему і статус суддів» разом зі збільшенням заробітної плати суддям їх одночасно позбавили багатьох соціальних пільг, якими вони раніше користувалися. Таким же чином слід поступити стосовно інших категорій державних службовців.

Одним із варіантів реформування пільг за професійною ознакою є їх надання тими організаціями, які бажають їх призначати (за місцем роботи). Звичайно, приватні компа-

нії можуть за власний рахунок надавати своїм працівникам будь-які соціальні пільги і такі їх дії заслуговують на увагу. Державні організації, які заробляють самостійно кошти, також мають право поступити таким же чином, але під певним контролем держави. Бюджетні установи не можуть бути наділені таким правом, оскільки це буде розцінюватися як нецільове використання бюджетних коштів.

В одному із законопроектів пропонувалось пільги за професійною ознакою надавати тільки за умови, якщо середньомісячний сукупний дохід сім'ї пільговика за попередні шість місяців не перевищував розмір прожиткового мінімуму сім'ї пільговика. При цьому прожитковий мінімум сім'ї пільговика пропонувалося визначати як суму прожиткових мінімумів для кожного її члена відповідно до його належності до основних соціальних і демографічних груп населення. З цим законопроектом можна погодитися за умови, що пільги за службовою ознакою будуть поширені відповідно до принципу рівності громадян на всіх працюючих без винятку, що також є нелогічним. Виходячи із принципів справедливості і рівності, ці пільги і категорії їх отримувачів слід скоротити. Установлена при цьому справедлива оплата праці замінить принизливу для деяких працюючих категорій громадян систему пільг. Саме з цього потрібно почати проведення реформування системи пільг.

Однією з перешкод на шляху реформування соціальних пільг була сумнозвісна ст. 22 Конституції України, яка на практиці так і не стала гарантією забезпечення соціально-економічних прав усіх людей. З цього приводу Конституційний Суд України 26 грудня 2011 року прийняв не юридичне, політичне рішення, згідно з яким передбачені законами соціально-економічні права не є абсолютними. Механізм реалізації цих прав може бути змінений державою, зокрема, через неможливість їх фінансового забезпечення [14]. Вказане рішення КСУ дає юридичні підстави звужувати зміст та обсяги існуючих прав у сфері соціального забезпечення.

Переведення більшості пільг у державну грошову допомогу передбачає її виплату в зв'язку з малозабезпеченістю, критерієм якої виступає прожитковий мінімум. В Україні фактично утвердився нормативний прожитковий мінімум, що встанов-

люється державою без урахування реальної вартості споживчого кошика. Державні грошові допомоги можуть орієнтуватися на фактичний, але ні в якому разі не на нормативний прожитковий мінімум. У зв'язку з економічними реаліями фактичний прожитковий мінімум може бути затверджений у віддаленому майбутньому. Визнати наявність нормативного, але не фактичного прожиткового мінімуму влада також не хоче, оскільки тоді не виконуватимуться статті 46 і 48 Конституції України, що зорієнтовані лише на фактичний прожитковий мінімум. Виходом із цієї ситуації може бути зміна критерію малозабезпеченості для призначення цієї державної грошової допомоги, наприклад, 1,5-2 розміри прожиткового мінімуму.

Одним із шляхів реформування пільг є їх монетизація, тобто заміна натуральних послуг, які надаються пільговим категоріям громадян, грошовою адресною допомогою. Метою монетизації є скорочення бюджетних видатків і через це заміна пільг адресною допомогою об'єктивно приведе до скорочення обсягів допомоги пільговикам. Монетизацію необхідно проводити не поспішаючи і поступово, наприклад, у Росії спочатку монетизація була проведена стосовно проїзду в приміському та муніципальному транспорті, санаторно-курортного лікування та забезпечення ліками. Реформування системи пільг буде успішним, якщо в процесі його проведення одночасно будуть враховуватися інтереси держави, надавачів послуг і споживачів. Тому пропонується під час проведення монетизації пільг детально відпрацювати її механізм: 1) насамперед слід чітко визначити, які саме пільги будуть монетизовані (почати, наприклад, з транспортних і житлово-комунальних пільг); 2) заміну натуральної форми пільг грошовою варто здійснювати поступово і на добровільній основі; 3) уряд має встановити адекватну вартість грошової компенсації пільговикам, навіть якщо для цього потрібно буде піти на часткове скорочення пільг окремим (працевдатним) пільговим категоріям; 4) має бути проведена активна роз'яснювальна робота щодо змін у пільговому забезпеченні громадян [15].

Теорія монетизації пільг має своїх прихильників і противників. Сильною стороною перших є те, що надавачі послуг отримують реальні гроші, що дасть можливість нормально

ного законодавства, зокрема провести вартісне оцінювання існуючих законів соціальної сфери. За кожним законом соціальної сфери закріпити джерело фінансування, зокрема, кошти бюджетів різних рівнів, кошти соціального страхування, а також альтернативні джерела. Перенести фінансові витрати на соціальну сферу з державного на регіональний рівень. На законодавчому рівні запровадити чітке правове розмежування компетенції за рівнем виконавчої влади, забезпечити відповідність між виконуваними функціями та необхідними ресурсами, визначити відповідальність усіх рівнів державної влади під час реалізації соціальної політики [19, с. 45]. Подібні заходи реалізовані Федеральним законом Російської Федерації від 22 серпня 2004 року № 122-ФЗ.

Пропонується також установити законодавчим актом єдиний порядок надання пільг і визначення кола осіб, які мають на це право, розмежувати в законодавстві поняття «пільги», «компенсація», «соціальна допомога» [19, с. 52]. З цього приводу Г.Г. Пашкова зазначила, що для приведення у належну систему багаточисельних нормативних актів, що регламентують надання пільг, потрібно прийняти єдиний комплексний акт на рівні федерального закону, в якому повинно бути сформульовано поняття і види пільг, підстави їх надання, коло суб'єктів, що мають право на пільги, порядок їх фінансування, підстави зміни пільгового статусу або його впорядкування, порядок скасування пільг [20]. Підготувати такий законопроект можна як базовий, але з чистого аркуша, тобто без урахування чинної нормативної бази. На підставі його пізніше можна вносити зміни до чинного законодавства щодо правового статусу окремих категорій осіб або приймати нові акти за видами пільг. З практичного боку зробити це дуже складно.

Більш простіше реформування пільг здійснювати за допомогою внесення змін до діючих нормативних актів, а саме: 1) скасувати всі фінансово не забезпечені пільги, тобто ті, які впродовж певного часу не надавались відповідно до Закону України про Державний бюджет України на відповідний календарний рік; 2) скасувати всі пільги, які в ринкових умовах втратили актуальність; 3) надання пільг за соціальною ознакою пов'язати з доходом їх отримувачів (пов'язати з р -

альним прожитковим мінімумом); 4) упорядкувати пільги за професійною ознакою через скасування пільг, що тотожні тим, які надаються за соціальною ознакою малозабезпеченим верствам населення.

При більш радикальних заходах, наприклад, під час монетизації пільг, скороченні кількості категорій осіб, що мають право на певний вид пільг, необхідно приймати нові нормативні акти і скасовувати чинні. Внесенням змін до правових актів уже не обійтись. Через законодавчі акти реалізуються рішення щодо реформування діючої в Україні системи пільг.

Пропозиції щодо реформування системи пільг офіційно висловлені у Стратегії заміни системи пільг на адресну грошову допомогу населення (2002), проекті Концепції забезпечення адресності надання пільг окремим категоріям громадян (2004), Стратегії упорядкування системи пільг окремим категоріям громадян до 2012 року (2009), програмі економічних реформ на 2010-2014 роки «Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава» (2010). Аналітичні матеріали з цього питання були опубліковані Національним інститутом стратегічних досліджень, Луганським науково-дослідним інститутом трудових відносин Мінсоцполітики України, давалися висновки експертними групами. Опубліковано безліч статей економістами, соціологами, юристами. На підставі цих матеріалів можна розробити програму дій з оптимізації діючої системи соціальних пільг на найближчі роки.

Передумовами успішного реформування діючої системи соціальних пільг, на наш погляд, є: 1) досягнення консенсусу різних політичних сил щодо підходів до таких перетворень; 2) наявність реальної, а не декларативної політичної волі для того, щоб провести таке реформування; 3) реальна, а не на словах, боротьба з розкраданням бюджетних коштів, корупцією і тіньовою економікою, що суттєво наповнить державну скарбницю; 4) скасування професійних пільг (тотожних соціальним). Лише після цього можна переходити до реалізації програми реформування системи соціальних пільг.

#### Список використаних джерел

1. Сташків Б. І. Теоретичні та практичні проблеми реформування системи соціальних пільг в Україні / Б. І. Сташків // Вісник Чернігівського

державного інституту права, соціальних технологій та праці : науковий збірник. – 2010. – № 3. – С. 114-132.

2. Синчук С. Соціальні пільги як вид соціального забезпечення в Україні / С. Синчук // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні : матеріали ІХ регіональної науково-практичної конференції. – Львів, 2003. – С. 357-358.

3. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. – К. : Центр громадської експертизи, 2009. – 104 с.

4. Шумна Л. П. Соціальні пільги: сучасний стан і перспективи існування / Л. П. Шумна / Актуальні проблеми права: теорія і практика : зб. наук. праць. – 2012. – № 23. – С. 577-582.

5. Бойченко Г. М. Особливості правового регулювання пільгового забезпечення працівників в умовах ринкової економіки / Г. М. Бойченко / Трудове право України в контексті інтеграції : матеріали науково-практичної конференції (м. Харків, 25-27 травня 2006 року). – Х., 2006. – С. 453-459.

6. Пивоварська К. Б. Соціальні пільги: сучасний стан і перспективи розвитку / К. Б. Пивоварська // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. – 2010. – № 1. – С. 27-31.

7. Тураєв В. О. Державна система соціальних пільг в Україні та її недоліки, переваги адресного надання пільг / В. О. Тураєв, А. О. Курінна // Вісник Східноукраїнського національного університету ім. Володимира Даля. – 2011. – № 17(171). – С. 47-53.

8. Казанчан А. А. Види соціального забезпечення громадян в Україні: проблемні питання / А. А. Казанчан // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. – 2010. – № 3. – С. 11-20.

9. Лопушняк Г. Теоретичні засади реформування державної системи соціальних пільг в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу : [nbuv.gov.ua](http://nbuv.gov.ua).

10. Коваль О. Я. Реформування пільг і привілеїв в Україні – наближення до європейських стандартів / О. Я. Коваль, Л. Л. Тарасенко, Т. Г. Яцків. – Львів : Галицький друкар, 2009. – 216 с.

11. Сташків Б. І. Пільги у праві соціального забезпечення / Б. І. Сташків. – Чернігів : Чернігівський державний інститут права, соціальних технологій та праці, 2011. – 176 с.

12. Синчук С. М. Правові ознаки соціальних пільг у сфері соціального забезпечення / С. М. Синчук // Держава і право. – 2012. – Вип. 56. – С. 301-306.

13. Крылатых Е. Г. Роль льгот в праве социального обеспечения / Е. Г. Крылатых // Вестник Московского государственного университета. – 1988. – № 2. – С. 89-94.

14. Справа № 1-42/2011 26 грудня 2011 р. № 20-рп/2011.

15. Дуда А. Монетизація пільг чи монетизація звичок? [Електронний ресурс] / А. Дуда. – Режим доступу : [tyzhden.ua](http://tyzhden.ua).

16. Реформування системи пільг. Міжнародний центр перспективних досліджень. – К., 2004. – 76 с.

17. Концепція реформування національної системи надання соціальних послуг, допомоги та призначення соціальних пільг : Проект науково-дослідного інституту соціально-трудових відносин Міністерства соціальної політики України. – Луганськ, 2011. – 60 с.

18. Кочемировська О. О. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні / О. О. Кочемировська, О. М. Пищуліна. – К. : НІСД, 2012. – 54 с.

19. Україна як соціальна держава: гасло для політичної конкуренції чи шлях до солідаризації суспільства? / О. М. Пищуліна, Я. А. Жаліло, С. І. Лавриненко та ін. ; за заг. ред. В. Є. Воротіна. – К. : НІСД, 2009. – 108 с.

20. Пашкова Г. Г. Льготы в праве социального обеспечения : автореф. дис. ... канд. юрид. наук / Г. Г. Пашкова. – Томск, 2004. – 26 с.

УДК 364.013

О.В. Тищенко, канд. юрид. наук

Київський національний університет імені Тараса Шевченка, м. Київ, Україна

## ПРОБЛЕМИ РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНО-ПРАВОВОЇ ПІДТРИМКИ ВІЛ-ІНФІКОВАНИХ, ХВОРИХ НА СНІД В УКРАЇНІ

*Розглянуто проблему соціальної підтримки ВІЛ-інфікованих, хворих на СНІД в Україні, проаналізовано правове регулювання діяльності держави у сфері профілактики, лікування, догляду і підтримки, необхідних для забезпечення ефективної протидії поширенню хвороби, зумовленої вірусом імунodefіциту людини.*

**Ключові слова:** синдром набутого імунodefіциту (СНІД), вірус імунodefіциту людини (ВІЛ), епідемія, соціально-правове становище, соціальний захист, підтримка.

*Рассмотрена проблема социальной поддержки ВИЧ-инфицированных, больных СПИДом в Украине, проанализировано правовое регулирование деятельности государства в сфере профилактики, лечения, ухода и поддержки, необходимых для обеспечения эффективного противодействия распространению болезни, обусловленной вирусом иммунодефицита человека.*

**Ключевые слова:** синдром приобретенного иммунодефицита (СПИД), вирус иммунодефицита человека (ВИЧ), эпидемия, социально-правовое положение, социальная защита, поддержка.

*The article deals with the problems of social support for HIV-infected people with AIDS in Ukraine, analyzed the legal regulation of state activities in prevention, treatment, care and support necessary to ensure an effective response to the spread of disease caused by human immunodeficiency virus.*

**Key words:** Acquired Immunodeficiency Syndrome (AIDS), human immunodeficiency virus (HIV), epidemic, the socio-legal status, social protection and support.

*Боротьба за кожний свій день є обов'язковою умовою життя.*

*Життя помирає, коли*

*закінчується боротьба...*

*В.Г. Белінський («Листів»)*