

ВІДГУК

офіційного опонента про дисертацію

Бориченко Катерини Валеріївни на тему:

«Юридичний механізм забезпечення права на соціальний захист»,

подану до спеціалізованої вченої ради Д 41.086.03

Національного університету «Одеська юридична академія»

на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення

Питання, пов'язані з дослідженням юридичного механізму забезпечення права на соціальний захист, у сучасних умовах набувають особливого значення, оскільки від ефективності задоволення потреб людини у заходах соціального захисту при настанні соціального ризику залежить її рівень життя.

Складність чинного законодавства України, що закріплює право на соціальний захист, механізми його реалізації, охорони та захисту, його невідповідність більшості міжнародних стандартів у цій сфері, численність, а часом і неузгодженість відповідних його положень, термінологічні недоліки формулювань – все це призводить до ускладнень у розумінні та правозастосуванні нормативно-правових актів у сфері забезпечення права на соціальний захист.

Дослідження окремих елементів юридичного механізму забезпечення права на соціальний захист здійснювалося багатьма вченими, водночас значна кількість його теоретичних і практичних аспектів до цього часу не аналізувалася, розкривалася фрагментарно, недостатньо повно або не отримала однозначного вирішення. В результаті за роки незалежності України у праві соціального забезпечення так і не була сформована науково обґрунтована концепція юридичного механізму забезпечення права на соціальний захист. У зв'язку з цим тема дисертації обрана обґрунтовано і безперечно представляє інтерес як у теоретичному, так і прикладному плані.

Теоретичні та практичні питання теми дисертації досліджувалися у

межах виконання плану науково-дослідної роботи кафедри трудового права та права соціального забезпечення «Функціонування трудового права та права соціального забезпечення в умовах інтеграційного розвитку України» на 2016-2020 роки як складової плану науково-дослідної роботи Національного університету «Одеська юридична академія» «Стратегія інтеграційного розвитку України: правовий та культурний вимір» (державний реєстраційний номер 0116U001842).

У роботі чітко виділені об'єкт і предмет дослідження. Метою дисертаційного дослідження визначено розвиток теорії права соціального забезпечення щодо юридичного механізму забезпечення права на соціальний захист та внесення пропозицій і рекомендацій щодо вдосконалення законодавства України в цій сфері.

Поставлені завдання відповідають обраному плану, а їх виконання дозволило розкрити тему дисертаційного дослідження на належному науковому рівні.

Структурна побудова дисертації є логічно обгрунтованою, послідовною і повною мірою відповідає поставленій меті дослідження.

Дисертація за обсягом відповідає встановленим вимогам і складає 374 сторінки основного тексту, що свідчить про глибину наукового пошуку і забезпечує комплексне вирішення поставлених завдань.

Методологічною основою дисертації є низка загальнонаукових і спеціальних методів пізнання, серед яких діалектичний, історичний, структурно-функціональний, формально-логічний, системного аналізу, порівняльно-правовий, метод тлумачення правових норм та інші методи, за допомогою яких були одержані достовірні наукові результати, забезпечені обгрунтованість і переконливість висновків і пропозицій автора.

У процесі дослідження дисертанткою була використана значна кількість нормативно-правових актів різного рівня (міжнародних, європейських, актів національного законодавства, актів соціального діалогу, актів місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування),

проаналізовано численні наукові праці вітчизняних і зарубіжних учених у сфері загальнотеоретичної юриспруденції, права соціального забезпечення, конституційного права, цивільного права, цивільного процесуального права, адміністративного права, адміністративного процесуального права, трудового права.

До досягнень дисертаційного дослідження слід віднести дослідження автором матеріалів судової практики, зокрема рішень судів різних інстанцій, Європейського суду з прав людини, позитивного законодавчого досвіду окремих зарубіжних країн (Чехія, Польща, Молдова та ін.) й обґрунтування доцільності його запозичення, а також розробку конкретних пропозицій імплементації позитивного законодавчого досвіду визначених країн у сфері забезпечення права на соціальний захист у національну юридичну практику.

Використання автором значної наукової, нормативної та емпіричної бази сприяло глибокому, різнобічному висвітленню досліджуваної проблематики, формулюванню численних висновків і пропозицій, що мають ознаки наукової новизни.

Наукова новизна дослідження полягає в тому, що дисертація є першим у вітчизняній науці права соціального забезпечення спеціальним комплексним дослідженням юридичного механізму забезпечення права на соціальний захист.

До основних положень дисертаційного дослідження, які мають наукову новизну, слід віднести такі.

У дисертації визначено місце права на соціальний захист у системі прав людини. Автор зазначає, що право на соціальний захист є основним, соціальним, майновим, регулятивним, індивідуальним правом людини, що реалізується на основі поєднання публічно- й приватноправового регулювання шляхом виконання уповноваженими суб'єктами позитивних зобов'язань з метою задоволення інтересу людини щодо отримання конкретних видів соціального захисту для попередження, подолання чи пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків, адаптації до нових умов

життєдіяльності (підрозділ 1.1).

При цьому варто погодитися з дисертанткою, що право на соціальний захист є комплексним правом людини, яке включає в себе менш об'ємні за змістом права щодо призначення і здійснення конкретних видів соціального захисту – права у сфері соціального забезпечення, які мають єдину правову природу, цільову направленість та в цілому уніфікований механізм забезпечення, що доводить недоцільність визнання кожного з них самостійним суб'єктивним правом людини.

Для розвитку науки права соціального забезпечення, формування цілісної концепції системи соціального захисту населення в Україні, визначення напрямків її подальшого розвитку важливе значення має проведене К.В. Бориченко розмежування понять «право на соціальний захист», «право на соціальне забезпечення», «права у сфері соціального забезпечення» (підрозділ 1.2). Відсутність одноманітного розуміння зазначених категорій призводить до формування різних напрямків розвитку як науки права соціального забезпечення, так і законодавства у сфері соціального захисту населення, що негативно відображається на рівні соціальної захищеності людини в Україні.

Дисертантка на підставі дослідження положень міжнародно-правових актів, чинного галузевого законодавства, практики його застосування, здобутків вчених – представників науки права соціального забезпечення України та окремих зарубіжних країн, робить обґрунтований висновок, що право на соціальне забезпечення та право на соціальний захист співвідносяться як частина і ціле, оскільки останнє крім мети здійснення права на соціальне забезпечення включає в себе також попередження соціальних ризиків, фінансується за рахунок усіх не заборонених законом джерел (у той час як основний обов'язок щодо фінансування здійснення права на соціальне забезпечення покладено на державу) та здійснюється з метою забезпечення достойного життєвого рівня людини та її сім'ї (на відміну від права на соціальне забезпечення, здійснення якого спрямоване на забезпечення рівня

життя не нижче прожиткового мінімуму).

Право на соціальний захист у дисертації визначається як закріплена нормативно-правовими актами (міжнародними та національними) міра можливої поведінки людини, спрямована на задоволення інтересу щодо отримання комплексу матеріальних благ та/або нематеріальних заходів для попередження, подолання чи пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків, адаптації до нових умов життєдіяльності шляхом реалізації обов'язків соціально зобов'язаними суб'єктами всіх форм власності та господарювання.

Обґрунтованим є підхід дисертантки щодо визначення юридичного механізму забезпечення права на соціальний захист як системи (комплексу) заходів та засобів, що здійснюються з метою ефективного задоволення інтересу управомоченої особи щодо отримання конкретних видів соціального захисту задля попередження, подолання та/або пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків, адаптації до нових умов життєдіяльності (підрозділ 1.3).

К.В. Бориченко доречно зазначає, що в умовах економічної кризи, політичної нестабільності, соціальних потрясінь, розширення системи соціальних ризиків виключно система заходів та засобів, що вживаються нормотворчими суб'єктами, самою людиною, наділеною правом на соціальний захист, соціально зобов'язаними суб'єктами, інституціями контрольно-наглядової діяльності, судами тощо може забезпечити ефективне задоволення інтересу управомоченої особи щодо відновлення, збереження та підвищення видами соціального захисту гідного рівня життя. Кожен з елементів юридичного механізму забезпечення права на соціальний захист відіграє свою незамінну роль у досягненні відповідної цілі.

Позитивної оцінки заслуговує також проведене дисертанткою дослідження міжнародних стандартів права на соціальний захист (підрозділ 2.1). Автором не лише визначено теоретичне співвідношення положень міжнародно-правових актів у сфері прав людини з нормами національного

законодавства у сфері соціального захисту, але й критично оцінено практику реалізації імplementованих міжнародних стандартів права на соціальний захист в Україні. Так, дисертантка, основуючись на інформації щодо діяльності окремих соціально зобов'язаних суб'єктів, зазначає, що всупереч вимогам міжнародних стандартів у сфері надання медичної допомоги, не всі категорії уповноважених осіб забезпечені нею в обсязі, визначеному, зокрема, Міжнародним пактом про економічні, соціальні і культурні права 1966 року; на загальнодержавному рівні всупереч положенням Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок 1979 року взагалі не передбачено право вагітних жінок на забезпечення будь-яким дієтичним (спеціальним) харчуванням і т.д.

Варто погодитися з дисертанткою, що не дивлячись на те, що відповідно до положень чинного національного законодавства практика ЄСПЛ є обов'язковою для застосування в якості джерела права лише при здійсненні правосуддя, тим не менше, окремі рішення цієї судової інституції європейського рівня містять стандарти прав людини, які є обов'язковими для всіх суб'єктів. Свою точку зору К.В. Бориченко обґрунтовує правовою природою рішень ЄСПЛ, які, серед іншого, тлумачать положення Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод 1950 року, часто розширюючи їх зміст та створюючи фактично нові стандарти, недотримання яких може бути визнано порушенням права, що стане підставою для звернення за його захистом. Такими стандартами права на соціальний захист, сформованими практикою ЄСПЛ, дисертанткою визначені (підрозділ 2.2): презумпція обов'язковості дотримання конституційних гарантій права; заборона ухилення від здійснення заходів соціального захисту у випадку закріплення національним законодавством права на них за умови дотримання визначених умов; пріоритет фінансування заходів соціального захисту та заперечення можливості обмеження здійснення відповідного права відсутністю засобів для його фінансування; неодмінності виконання судових рішень, якими встановлено порушення права на соціальний захист.

Значна увага автора приділена дослідженню нормативного забезпечення права на соціальний захист за законодавством України (підрозділ 2.3). Дисертантка зазначає, що існуюча національна система соціального захисту орієнтована на матеріальне забезпечення людини (сім'ї) при настанні соціального ризику. При цьому у дисертації доводиться, що порядок визначення розміру грошових виплат як виду соціального захисту не є одноманітним – в Україні не створено єдиного підходу до вирішення цього питання, у зв'язку з чим часто «підвищення рівня соціальної захищеності» населення здійснюється шляхом безсистемного збільшення розмірів грошових виплат, запровадження нових їх видів тощо.

Обґрунтованою у зв'язку з цим є пропозиція К.В. Бориченко щодо зміни підходу до визначення розміру прожиткового мінімуму як базового державного соціального стандарту, який має забезпечувати не лише мінімальні потреби людини, але й розвиток її особистості, та включати в себе затрати на їжу, одяг, житло, освіту, медичну допомогу та поліпшення умов життя.

Цінним для розвитку науки права соціального забезпечення є встановлення дисертанткою можливості зловживання правом на соціальний захист (підрозділ 3.1), яким К.В. Бориченко визначає варіант використання наданого суб'єктивного права, який хоча формально («зовні») і відповідає правовій нормі, проте здійснюється з протиправною метою, що призводить до порушення прав третіх осіб, публічних інтересів. Дійсно, у результаті зловживання правом на соціальний захист спотворюється призначення конкретних видів соціального захисту, орієнтованих на попередження, подолання та/або пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків, адаптацію людини до нових умов життєдіяльності.

Дисертанткою обґрунтовується важливе значення визнання наявності у соціально зобов'язаних суб'єктів дискреційних повноважень, реалізація яких спрямована на запобігання зловживанню правом на соціальний захист. Виваженою є також позиція автора, щодо забезпечення унеможливлення

зловживання правом на соціальний захист шляхом закріплення на рівні законодавства меж здійснення цього права, до числа яких у дисертації віднесено: здійснення права на соціальний захист вільно, на власний розсуд; заборона примусу; поєднання свободи волі при здійсненні права на соціальний захист і необхідності діяти у порядку, визначеному законом, з метою досягнення бажаного результату; здійснення права на соціальний захист відповідно до його мети; здійснення права на соціальний захист виключного при наявності визначених нормативно підстав; здійснення права на соціальний захист за відсутності перешкод; здійснення досліджуваного права належним суб'єктом; нездійснення права на соціальний захист не є підставою для його припинення, за виключенням випадків, передбачених законом; неможливість передання права на соціальний захист іншій особі; добросовісність та розумність поведінки уповноваженої особи щодо здійснення права на соціальний захист.

У дисертації зазначається, що більшості міжнародно-правових актів про права людини, в яких закріплено юридичні гарантії права на соціальний захист, властивий такий недолік як відсутність дієвого ефективного механізму їх реалізації (підрозділ 3.2). Незважаючи на закріплення права на соціальний захист в міжнародних договорах, механізм реалізації зазначеного права залишається недосконалим. Автор доходить висновку, що контрольний механізм для спостереження за дотриманням державами зобов'язань, які вони взяли на себе при ратифікації відповідних міжнародно-правових актів, у своїй основі спирається на процедуру розгляду національних доповідей відповідно до міжнародної правової практики. Проте необхідність уряду подавати звіти про виконання положень ратифікованих міжнародно-правових актів та про заходи, спрямовані на ратифікацію їх положень, не можуть слугувати ефективною гарантією виконання державою зобов'язань, взятих на себе за цим документом.

К.В. Бориченко у дисертації визначається місце громадського контролю у механізмі охорони права на соціальний захист (підрозділ 3.3). Автор

зазначає, що громадський контроль у сфері соціального захисту здійснюється як громадськими формуваннями (об'єднаннями громадян, професійними спілками, їх об'єднаннями, організаціями роботодавців, їх об'єднаннями, органами самоорганізації населення), так і засобами масової інформації, окремими фізичними особами та спрямований на встановлення стану дотримання законності у досліджуваній сфері суспільних відносин, забезпечення права людини на соціальний захист. При цьому дисертанткою влучно відзначається, що на відміну від державного нагляду і контролю у сфері соціального захисту, який здійснюється, у більшій мірі, саме з метою забезпечення дотримання положень галузевого законодавства, громадський контроль покликаний встановити стан дотримання права на соціальний захист в цілому, ефективність його гарантій, рівень задоволення потреб людини у відповідних заходах соціального захисту тощо. Тобто на відміну від державної контрольно-наглядової діяльності, яка характеризується значним формалізмом, встановленням формального виконання підконтрольними суб'єктами вимог законодавства, громадський контроль є більшою мірою «людиноцентричним» та визначає ефективність усієї системи соціального захисту, у тому числі, й відповідного законодавства.

Цікавими видаються висновки дисертантки щодо недосконалості захисту права на соціальний захист у адміністративному порядку (підрозділ 4.1), низька ефективність якого, на думку К.В. Бориченко, пов'язана з відсутністю повноважень контролюючих суб'єктів щодо проведення перевірки вжитих заходів, спрямованих на усунення виявлених порушень, належних заходів відповідальності правопорушника, у зв'язку з цим ефективність адміністративного захисту права на соціальний захист залежить виключно від правосвідомості підконтрольного суб'єкта.

Для розвитку та удосконалення механізму захисту права на соціальний захист важливе значення мають висновки К.В. Бориченко, зроблені за результатами дисертаційного дослідження, про те, що уповноважені особи з однієї сторони та соціально зобов'язані суб'єкти з іншої наділені принципово

різними можливостями впливу на формування взаємних прав і обов'язків, зокрема й щодо відновлення порушених прав та відшкодування завданої порушенням шкоди (підрозділ 4.2). Соціально зобов'язані суб'єкти будучи у своїй більшості суб'єктами владних повноважень перебувають у привілейованому становищі, на практиці обґрунтовуючи невиконання своїх зобов'язань відсутністю фінансування. Саме тому, на думку автора, механізм захисту права на соціальний захист не можна вважати повною мірою ефективним, оскільки у сучасних умовах лише набувають поширення нові способи захисту права, гарантованого ст. 46 Конституцією України, які обмежують нормативну владу держави та забезпечують належне і своєчасне виконання соціально зобов'язаними суб'єктами покладених на них (взятих на себе) зобов'язань у сфері соціального захисту населення. К.В. Бориченко обґрунтовує важливе значення розширення можливості застосування відшкодування моральної шкоди та запровадження стягнення відсотків розміру (вартості) того чи іншого виду соціального захисту в якості способів захисту права на соціальний захист.

У дисертації містяться інші положення, що представляють теоретичний та практичний інтерес і можуть бути оцінені як внесок її автора у вітчизняну науку права соціального забезпечення.

Зміст роботи свідчить про те, що автору вдалося вирішити поставлені завдання. Одержані результати свідчать про їх наукову новизну. Результати наукового пошуку знайшли відображення у 22 наукових статтях, з яких 17 статей опубліковано у фахових виданнях, перелік яких затверджено МОН України, 5 статей опубліковано у зарубіжних періодичних виданнях юридичного напрямку, у тому числі 1 наукова стаття, опублікована у зарубіжному виданні, включеному до наукометричної бази Web of Science Core Collection, а також пройшли переконливу апробацію на 33 наукових і науково-практичних конференціях.

Зміст автореферату повною мірою відображає основні положення дисертаційного дослідження. Висновки, пропозиції і рекомендації, що

містяться у дисертації, мають практичне і теоретичне значення.

Водночас щодо змісту дисертаційної роботи слід висловити деякі зауваження. Окремі висновки та пропозиції автора видаються не достатньою мірою обґрунтованими або є дискусійними.

1. Потребують під час захисту більш повного обґрунтування окремі положення наукової новизни дисертації, що видаються дискусійними. Так, серед положень наукової новизни у рубриці «вдосконалено» на с. 10 дисертації авторка пише про визначення права на соціальний захист, в основу якого нею покладено категорію інтересу людини щодо подолання чи пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків. Такий підхід видається дискусійним. На нашу думку, акцент слід зробити не на категорії інтересу, а на категорії соціальних потреб особи, їх безпосередньому задоволенні через настання соціального ризику. Такі потреби особи, зумовлені соціальним ризиком, і повинні бути задоволені соціально-забезпечувальними заходами задля нормальної життєдіяльності людини.

Також на с. 52 дисертантка, визначаючи характерні риси права на соціальний захист як суб'єктивного права людини, пише про таку ознаку, як спрямування на задоволення інтересу особи щодо отримання конкретних видів соціального захисту. Враховуючи вищевикладене, доцільно було б виділяти в якості характерної ознаки «спрямування на задоволення соціальних потреб особи щодо отримання конкретних видів соціального захисту».

2. У рубриці «вдосконалено» наукової новизни (а більш докладно у підрозділі 4.1 «Форми захисту права на соціальний захист») авторка на с. 345 зазначає про можливість застосування самозахисту як форми захисту права на соціальний захист. Така позиція видається досить дискусійною навіть якщо йдеться про здійснення самозахисту у зв'язку з порушенням (невиконанням) договорів (пенсійного контракту, договору про надання соціальних послуг тощо). Питання виникають не тільки щодо можливості здійснення самозахисту, але й у випадку визнання такої можливості – його ефективності. Чи вдасться через застосування самозахисту у таких випадках поновити

порушене чи оспорюване право? Чи для цього особі слід все ж таки вдатися до юрисдикційних форм захисту права на соціальний захист?

3. Розглядаючи правову природу права на соціальний захист, авторка відзначає його комплексний характер і виокремлює як одну з його складових право на попередження настання соціальних ризиків, що здійснюється у процесі проведення вакцинації населення, профілактичної роботи з батьками, іншими законними представниками дитини із запобігання домашньому насильству стосовно дітей та за участю дітей, інформаційно-роз'яснювальної роботи з населенням щодо принципів здорового та морального способу життя, духовних цінностей і відповідальної поведінки у сфері сексуальних стосунків тощо. На нашу думку, сфера застосування зазначеного права має бути більш широкою, якщо враховувати як традиційні, так і нетрадиційні соціальні ризики, про які авторка не згадує. Ідеться, зокрема, про безробіття, інвалідність, втрату годувальника та ін. Тому потребують чіткого визначення суб'єктний склад, зміст і сфера застосування зазначеного права. Якщо виходити з наведеного авторкою, то слід говорити не про право, а про обов'язки компетентних органів (осіб) проводити профілактичну роботу з батьками, іншими законними представниками дитини, інформаційно-роз'яснювальну роботу з населенням тощо, що передбачено відповідними законодавчими актами.

4. У роботі визначається співвідношення права на соціальний захист і права на соціальне забезпечення. Останнє розглядається як складова права на соціальний захист. Як видається, представляє науковий інтерес аналіз права на соціальний захист в контексті визначення його співвідношення з такими важливими у науковому і прикладному аспектах категоріями, як соціальна політики і соціальна безпека.

5. На нашу думку, окремим термінам (поняттям), що визначаються дисертанткою, властива деяка декларативність і невизначеність. Так, на с. 177 ідеться про подальший розвиток концепції доцільності піднесення соціального захисту населення в Україні на більш високий рівень. При цьому авторка

пропонує змінити підход до визначення прожиткового мінімуму, який, крім затрат на гідне харчування, одяг, житло, має включати витрати на освіту, медичну допомогу та неухильне поліпшення умов життя. Останнє положення викликає заперечення саме через свою невизначеність, оскільки виникає питання про витрати «на неухильне поліпшення умов життя». Авторці слід роз'яснити, що слід розуміти під такими витратами і як вони мають враховуватися при визначенні розміру прожиткового мінімуму.

6. В умовах поширення коронавірусної хвороби (COVID-19) дуже актуальними є питання про проведення вакцинації населення, профілактичні щеплення. Авторка пропонує встановити адміністративну відповідальність за ухилення від обов'язкових профілактичних щеплень. Це питання, на нашу думку, не можна вирішувати однозначно. Можна згадати про відмову батьків робити профілактичні щеплення своїм дітям, через що останнім заборонялося відвідувати школи, дитячі садочки та ін. Питання щодо обов'язковості профілактичних щеплень все ж таки потребує більш глибокого вивчення, оскільки викликає заперечення його суцільна обов'язковість. Людина сама має вирішувати це питання, крім того, є категорії осіб, яким таке щеплення взагалі протипоказано через, наприклад, певні медичні протипоказання тощо.

Зазначені зауваження не зменшують значущості виконаної роботи, носять у своїй основі дискусійний характер і не впливають на загальну позитивну оцінку дисертаційного дослідження.

Дисертація є спеціальним комплексним дослідженням юридичного механізму забезпечення права на соціальний захист, в якому розроблені концептуальні засади зазначеної проблеми. Теоретичні положення, наукові висновки і пропозиції, що містяться у дисертації, мають достатнє теоретико-правове обґрунтування, містять ознаки наукової новизни, спрямовані на розвиток понятійного апарату права соціального забезпечення і вдосконалення актів чинного законодавства з урахуванням позитивного законодавчого досвіду окремих зарубіжних країн.

Дисертаційне дослідження на тему «Юридичний механізм забезпечення

права на соціальний захист» виконане на належному науковому рівні, повною мірою відповідає вимогам, що висуваються до дисертацій на здобуття наукового ступеня доктора юридичних наук, передбаченим п.п. 9, 10 Порядку присудження наукових ступенів, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 24 липня 2013 року № 567, а його автор, Бориченко Катерина Валеріївна, заслуговує на присудження наукового ступеня доктора юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення.

Доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
Київського національного
університету імені Тараса Шевченка



В.М. Андріїв

