ТЕМА 1. ПОНЯТТЯ, ПРЕДМЕТ, МЕТОД ТА СИСТЕМА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

1. Ознаки самостійності права соціального забезпечення як галузі права (предмет і метод)
2. Правові форми й види соціального забезпечення
3. Система права соціального забезпечення
4. Принципи права соціального забезпечення

1. Ознаки самостійності права соціального забезпечення як галузі права (предмет і метод)

Право на соціальне забезпечення — одне з природних прав людини, що обумовлене ходом розвитку людини в суспільстві, визнане світовим співтовариством і закріплене в таких міжнародно-правових актах, як Загальна декларація прав людини, Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права, Європейська соціальна хартія.

Конституція України встановила право громадян на соціальний захист, у тому числі й на соціальне забезпечення.

Відповідно до Конституції України соціальний захист базується на соціальному страхуванні і соціальному забезпеченні.

Право на соціальний захист є центральним соціальним конституційним правом. За Конституцією України (ст. 46), це право включає право на забезпечення громадян у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них причин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Поряд з детальним визначенням права на соціальний захист у Конституції закріплена система його гарантій. Це право 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. Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, який встановлено законом. Система соціального захисту, відповідно до Конституції, має досить складну структуру, елементами якої є пенсійне забезпечення, соціальне страхування, соціальна допомога. Оскільки системний підхід передбачає, що будь-яка система складається зі структурних одиниць, які перебувають у стійких взаємозв'язках один з одним і не існують самі по собі [13, с. 8], вважаємо за недоцільне включати до права на соціальний захист право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування, яке визначене як окремий вид соціальних прав.

Зрозуміти сутність соціального захисту як одного з конституційних прав можна лише з урахуванням форм задоволення потреб громадян із спеціальних фондів.

Є дві форми задоволення потреб громадян: індивідуальна та сумісна [13, с. 7].

Індивідуальна форма передбачає надання благ безпосередньо в розпорядження особи (пенсії, допомоги).

Сумісна — відсутність виплат безпосередньо громадянам (освіта, медичне обслуговування).

Що стосується соціального обслуговування, то його не можна вважати належним до другої форми, оскільки воно надається за рахунок коштів, що призначаються для соціального захисту; обслуговування є додатком до грошового забезпечення. Тому соціальне обслуговування виконує ті самі функції, що і соціальний захист, і входить до системи соціального захисту.

Соціальний захист має ряд ознак. По-перше, це система суспільних відносин, яка призначена для задоволення особистих матеріальних потреб громадян через індивідуальну форму розподілу зі спеціальних фондів. По-друге, соціальний захист здійснюється державою за рахунок коштів суспільства. По-третє, кошти надаються замість заробітної плати або як додаток до неї у випадках, передбачених законодавством, у разі втрати чи зниження заробітку, додаткових витрат або неможливості працевлаштування.

Соціальний захист має на меті дати кожному члену суспільства, незалежно від соціального статусу, національної або расової приналежності, можливість вільного

розвитку, реалізації власних здібностей, а також підтримання стабільності в суспільстві, тобто запобігання соціальній напруженості, яка виникає через майнову, расову, культурну, соціальну нерівність та виявляє себе у страйках, актах громадянської непокори, сутичках між певними групами населення.

Заходи соціального захисту мають подвійну спрямованість [10, с. 80]. В одних випадках вони покликані надавати пасивну підтримку тим членам суспільства, які з певних причин опинились у скрутному становищі. Пасивна підтримка надається у вигляді соціальної допомоги — допомоги суспільства особі або сім'ї, яка не має достатніх засобів до існування. Соціальна допомога за своєю суттю є адресною, тому що надається лише тим, хто її потребує. Соціальний захист на засадах адресності є загальноприйнятою практикою в країнах Західної Європи. Через соціальну допомогу соціальний захист виконує свою лікувальну, реабілітаційну функцію, яка полягає в тому, щоб допомогти людям, котрі потрапили в скрутну життєву ситуацію, вберегтися від зубожіння.

Проте не менш важливими є заходи, спрямовані на запобігання ситуаціям, які загрожують добробуту людини, та на стимулювання активності особи. Соціальний захист здійснює свою превентивну функцію шляхом захисту особи та її сім'ї від утрати доходу у разі безробіття, старіння, хвороби або смерті та поліпшення її добробуту через соціальне страхування.

Отже, соціальний захист містить як пасивні, так і активні заходи підтримки доходів. Пасивними заходами є соціальна допомога, активними — соціальне страхування.

Таким чином, **соціальний захист** — це система суспільних відносин, призначена для задоволення матеріальних потреб громадян із спеціальних фондів через індивідуальну форму розподілу, замість оплати праці чи як доповнення до неї у випадках, передбачених законодавством, з урахуванням трудового стажу громадян чи соціального фактора або без урахування цих обставин.

Соціальне забезпечення можна визначити як організаційно-правову діяльність держави, спрямовану на матеріальне забезпечення осіб, які не мають виходу на ринок праці, не застраховані в системі загальнообов'язкового соціального страхування, зазнали соціального ризику, внаслідок чого втратили здоров'я та (або) засоби до існування і не можуть матеріально забезпечити себе та своїх утриманців. Суттю соціального забезпечення є діяльність держави щодо надання особі гарантованого законом мінімуму засобів до існування для забезпечення достатнього рівня життя.

Юридичний механізм забезпечення права на соціальний захист здійснюється за допомогою самостійної галузі права — права соціального забезпечення.

Право соціального забезпечення — це система правових норм, які регулюють відносини стосовно забезпечення громадян у старості, у разі непрацездатності, відносини материнства та дитинства, державної допомоги окремій особі чи сім'ї, а також процедурні та процесуальні відносини.

Право соціального забезпечення як галузь права має відмітні ознаки: особливий предмет регулювання й метод. Варто зазначити, що у сучасній юридичній літературі дається визначення і третьої ознаки — зацікавленість суспільства у становленні й розвитку системи правових норм як галузі права.

Предметом прийнято називати коло однорідних суспільних відносин, які можуть бути врегульовані лише певною системою правових норм [9, с. 5]. Отже, предметом правового регулювання права соціального забезпечення є три основні групи суспільних відносин: майнові, управлінські, охоронні. Але значне місце серед них посідають майнові

відносини, пов'язані з наданням фізичним особам різних видів соціального забезпечення.

Основою суспільних відносин, які визначають предмет права соціального забезпечення, є пенсійні відносини та відносини із надання допомоги та соціальних послуг [6, с. 31]. Крім основних відносин соціально-забезпечувального характеру, до предмета права соціального забезпечення входять процедурні відносини, які визначають порядок надання різних видів соціального забезпечення, та процесуальні відносини стосовно вирішення спорів з питань соціального забезпечення (йдеться про відносини, які не входять до предмета процесуального права). Безпосередньо належать до відносин предмета права соціального забезпечення відносини щодо здійснення соціального страхування, формування і використання Пенсійного фонду і фондів соціального страхування, медичне й санаторно-курортне лікування, надання пільг ветеранам війни й праці. Зазначені вище відносини складають предмет права соціального забезпечення.

Метод правового регулювання визнається другим критерієм розмежування галузей права. Кожна група відносин, що визначають предмет галузі права, вимагає специфічних засобів нормативно-правового регулювання, які реалізуються у методі. Методом права соціального забезпечення є поєднання кількох способів регулювання: влади й підпорядкування (один суб'єкт вимагає призначення певного виду соціального забезпечення, а другий — зобов'язаний його надати); юридичної рівності (жоден із суб'єктів не створює нових норм, а діє відповідно до актів, прийнятих уповноваженими органами); дозволу (право вибирати той чи інший вид соціального забезпечення); наказу (щодо платників податків); заборони (забороняється використовувати кошти Пенсійного фонду не за призначенням).

Метод права соціального забезпечення має свої особливості. Фізична особа як один із суб'єктів наділяється не тільки правоздатністю, а й правом вимагати надання конкретного виду забезпечення, а орган соціального захисту населення зобов'язаний надати його на умовах, встановлених законом. Це основна схема поведінки учасників соціально-забезпечувальних відносин. Усі права й обов'язки суб'єктів правовідносин встановлені законом і не можуть бути змінені угодою сторін.

Визнаючи право соціального забезпечення самостійною галуззю права, слід відмежовувати її від суміжних галузей права — трудового, адміністративного, фінансового. Підставою для відмежування є різні суспільні відносини, які складають предмет різних галузей права, та ознаки, що характеризують метод. Основна відмінність відносин, які регулюються трудовим правом, від відносин, що складають предмет права соціального забезпечення, полягає в тому, що перші пов'язані з трудовою діяльністю людини, а другі — із соціальним захистом непрацездатних. У трудових відносинах учасниками є працівник і роботодавець, а в соціальному забезпеченні — непрацездатний громадянин та орган соціального захисту населення. Відносини соціального забезпечення виникають під час реалізації громадянином свого конституційного права на соціальний захист у разі втрати працездатності. В межах трудових відносин громадянин реалізує конституційне право на працю.

Між трудовим правом та правом соціального забезпечення існує зв'язок та взаємодія. Їм властива наявність ряду спільних понять: страховий стаж, трудове каліцтво, професійне захворювання. Наявність трудових відносин у минулому чи сьогодні, як правило, є підставою для отримання певного виду забезпечення і для встановлення диференційованих розмірів забезпечення.

Адміністративне право забезпечує організаційні зв'язки у відносинах із соціального забезпечення. Але ці зв'язки не тотожні владним організаційним відносинам в адміністративному праві.

За допомогою норм фінансового права забезпечується функціонування фондів соціального страхування (формування фондів, використання коштів тощо).

2. Правові форми й види соціального забезпечення

Здійснення конституційного права на соціальний захист може бути організоване в державних і недержавних формах, які розмежовуються за такими ознаками, як суб'єкти забезпечення, джерела і способи формування фондів для фінансування відповідних заходів, види забезпечення, умови та розміри забезпечення, органи, які надають забезпечення [7, с. 7]. Соціальне забезпечення виступає в декількох організаційно-правових формах і видах, що пов'язано зі специфікою забезпечення окремих категорій громадян [6, с. 13].

1. Однією з форм соціального забезпечення, що витримала випробування часом, є

страхування: обов'язкове державне пенсійне страхування, обов'язкове державне соціальне страхування в разі тимчасової непрацездатності, страхування на випадок безробіття та в разі нещасного випадку чи професійного захворювання. Обов'язкове державне соціальне страхування поширюється на осіб, які працюють за наймом, та інших осіб, які визначені законом. Для фінансування державного соціального страхування створені відповідні фонди, що функціонують як позабюджетні самоврядні фінансові системи.

2. Соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань із державного бюджету. Ця система охоплює певну групу суб'єктів. За рахунок коштів з Державного бюджету здійснюється пенсійне забезпечення військовослужбовців, надаються численні види допомоги сім'ям з дітьми, а також видатки на професійне навчання й працевлаштування інвалідів, забезпечення засобами пересування та ін.

3. Забезпечення за рахунок коштів соціальних фондів підприємств, благодійних організацій і приватних добровільних внесків громадян. Найбільшими суспільними об'єднаннями і фондами є "Союз Чорнобиль України" і Фонд України соціального захисту інвалідів. Чорнобильська організація надає допомогу особам, потерпілим унаслідок аварії на ЧАЕС. Допомога надається вибірково, враховується діагноз і матеріальний стан потерпілих. Фонд України соціального захисту інвалідів є державною організацією. Його кошти використовуються на фінансування державних програм зі соціальної захищеності інвалідів, професійної реабілітації, витрат на створення робочих місць для інвалідів та інші види соціальної допомоги інвалідам. Значну роль у соціальному забезпеченні окремих категорій громадян відіграють благодійні фонди, гуманітарні акції "Милосердя".

4. Утримання непрацездатних громадян у державних, комунальних та інших установах соціального призначення. Таке утримання є самостійною формою соціального забезпечення, яке відбувається за рахунок прямих асигнувань із бюджету, та належить до сфери послуг для людей похилого віку (перебування в будинках-інтернатах та надомне обслуговування непрацездатних).

5. Адресна соціальна допомога. Суб'єктами соціальної допомоги слід визнавати лише осіб, які потребують такої допомоги, виходячи зі стану їх нужденності (рівень доходів не досягає прожиткового мінімуму). Право на соціальну допомогу не обумовлюється трудовою діяльністю або сплатою страхових внесків. Тому фінансування цієї форми можливе тільки за рахунок бюджетів різних рівнів. Отже, це відносно нова форма допомоги конкретним непрацездатним чи малозабезпеченим залежно від рівня їхньої

забезпеченості і можливостей держави.

6. Недержавне пенсійне забезпечення громадян. Недержавна пенсія відрізняється від державної тим, що її розмір можна встановити за власним бажанням. Вкладники коштів у недержавні фонди не позбавляються державних пенсій, а лише одержують до них додатки.

Названі організаційно-правові форми соціального забезпечення доповнюють одна одну і складають систему соціального захисту населення.

Соціальне забезпечення виражається у певних грошових сумах або у формі матеріальних і побутово-культурних благ та послуг, що надаються окремим категоріям громадян. Перелік видів забезпечення визначений Конституцією України. Грошові суми виплачуються, як правило, у вигляді пенсій та допомог.

Пенсії — це регулярні грошові виплати, які отримують громадяни від держави та спеціальних фондів після досягнення встановленого віку, у разі інвалідності, втрати годувальника, за вислугу років. Їх характерними ознаками є:

1) грошові виплати за віком та у разі непрацездатності, коли особа звільняється від обов'язку працювати або не може працювати за станом здоров'я;
2) виплати зі спеціальних фондів;
3) розмір залежить в основному від одержуваного заробітку.

Допомоги — це такі грошові виплати (крім пенсій) громадянам у випадках, передбачених законом, що надаються з фондів соціального страхування та за рахунок державного бюджету. Види допомоги відрізняються між собою їх безпосередньою метою та низкою юридичних ознак. Допомоги можна класифікувати за періодичністю виплат (одноразові та регулярні), за їх метою (у разі тимчасової непрацездатності, у зв'язку з народженням дитини та ін.).

Третім видом соціального забезпечення є соціальні послуги та пільги побутового характеру. Соціальні послуги — це комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя [2, ст. 1]. Основними формами надання соціальних послуг є матеріальна допомога та соціальне обслуговування. Матеріальна допомога надається особам, що перебувають у складній життєвій ситуації, у вигляді грошової або натуральної допомоги: продуктів харчування, засобів санітарії і особистої гігієни, засобів догляду за дітьми, одягу, взуття та інших предметів першої необхідності, палива, а також технічних і допоміжних засобів реабілітації. Соціальне обслуговування здійснюється шляхом надання соціальних послуг: за місцем проживання особи (удома); у стаціонарних інтернатних установах та закладах; у реабілітаційних установах та закладах; в установах та закладах денного перебування; в установах та закладах тимчасового або постійного перебування; у територіальних центрах соціального

обслуговування; в інших закладах соціальної підтримки (догляду). За Законом України "Про соціальні послуги" можуть надаватися такі види соціальних послуг:

- **соціально-побутові послуги** — забезпечення продуктами харчування, м'яким та твердим інвентарем, гарячим харчуванням, транспортними послугами, засобами малої механізації; здійснення соціально-побутового патронажу, виклик лікаря, придбання та доставка медикаментів тощо;
- **психологічні послуги** — надання консультацій з питань психічного здоров'я та поліпшення взаємин з оточуючим соціальним середовищем, застосування психодіагностики, спрямованої на вивчення соціально-психологічних характеристик особистості, із метою її психологічної корекції або психологічної реабілітації, надання методичних порад;
- **соціально-педагогічні послуги** — виявлення та сприяння розвитку різнобічних інтересів і потреб осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, організація індивідуального навчального, виховного та корекційного процесів, дозвілля, спортивно-оздоровчої, технічної та художньої діяльності тощо, а також залучення до роботи різноманітних закладів, громадських організацій, заінтересованих осіб;
- **соціально-медичні послуги** — консультації щодо запобігання виникненню та розвитку можливих органічних розладів особи, збереження, підтримка та охорона її здоров'я, здійснення профілактичних, лікувально-оздоровчих заходів, працетерапія;
- **соціально-економічні послуги** — задоволення матеріальних інтересів і потреб осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, що реалізуються у формі надання натуральної чи грошової допомоги, а також допомоги у вигляді одноразових компенсацій;
- **юридичні послуги** — надання консультацій з питань чинного законодавства, здійснення захисту прав та інтересів осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах, сприяння застосуванню державного примусу й реалізації юридичної відповідальності осіб, що вдаються до протиправних дій щодо цієї особи (оформлення правових документів, адвокатська допомога, захист прав та інтересів особи тощо);
- **послуги з працевлаштування** — пошук підходящої роботи, сприяння у працевлаштуванні та соціальне супроводження працевлаштованої особи;
- **послуги з професійної реабілітації осіб з обмеженими фізичними можливостями** — комплекс медичних, психологічних, інформаційних заходів, спрямованих на створення сприятливих умов для реалізації права на професійну орієнтацію та підготовку, освіту, зайнятість;
- **інформаційні послуги** — надання інформації, необхідної для вирішення складної життєвої ситуації (довідкові послуги); розповсюдження просвітницьких та культурно-освітніх знань (просвітницькі послуги); поширення об'єктивної інформації про споживчі властивості та види соціальних послуг, формування певних уявлень і ставлення суспільства до соціальних проблем (рекламно-пропагандистські послуги);

Перелік та порядок надання соціальних послуг за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування регулюються законодавством про загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Усі види соціального забезпечення мають спільну мету — соціальний захист громадян у передбачених законом випадках.

3. Система права соціального забезпечення

Право соціального забезпечення має свою систему, тобто науково обґрунтований, об'єктивно існуючий зв'язок інститутів і норм, що складають самостійну галузь права. За такою системою можуть розміщуватися норми в єдиному правовому акті, в якому зібрані основні норми галузі (кодекс). Але така науково обґрунтована класифікація й послідовність (система законодавства) не завжди ідентична із системою галузі права, оскільки ряд норм в інших актах, що належать даній галузі, цією системою не охоплені. Норми галузі права соціального забезпечення не кодифіковані. Тому в даному випадку йдеться про наукову класифікацію норм, що закріплені різними нормативними актами.

Визначення системи сучасного права соціального забезпечення України ускладнюється тим, що жодним законодавчим актом вона не встановлена. Лише одним актом передбачено основні її структурні частини — це Концепція соціального забезпечення населення України (1993 р.), яка окреслює загальну будову галузі у напрямі її реформування. Однак Концепція не має юридичної сили закону, що дає підстави нормотворчим органам урегульовувати окремі суспільні відносини і діяти у цій сфері на власний розсуд [11, с. 24].

Система може бути визначена і встановлена за такими критеріями: функціональними, інституціональними, суб'єктними та ін. Норма може відображати загальні принципові положення, які характеризують галузь права з урахуванням сукупності всіх суспільних відносин, що регулюються нею, або закріплювати правило, що стосується лише певних

суспільних відносин, які входять до предмета даної галузі.

В основі класифікації норм права соціального забезпечення лежить їх поділ на норми загальної й особливої частини галузі права соціального забезпечення. До загальної частини належать норми, що характеризують предмет, метод, завдання галузі за чинним законодавством (ст. 46, 92 Конституції України; ст. 1, 3, 5, 7 Закону України “Про пенсійне забезпечення”; ст. 1, 2, 3, 4, 5 “Основ законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування” від 14.01 1998 р.).

До особливої частини права соціального забезпечення належать такі норми, що детально регламентують розмір, умови й порядок надання громадянам різних видів соціального забезпечення. Система особливої частини досить складна. Перш ніж аналізувати її, треба зазначити, що дана галузь має у своїй структурі не тільки правові інститути, а й підгалузі. На сьогодні підгалузями називають права соціального забезпечення, право загальнообов’язкового соціального страхування й право державної соціальної допомоги. Кожна з цих структурних частин має власну загальну частину та принципи. В той же час вони перебувають під дією загальних положень цілої галузі права соціального забезпечення.

До цього часу нез’ясованим залишається галузева приналежність правового інституту стипендіального забезпечення студентів. Такі виплати за своєю суттю є соціальною допомогою, а відповідний правовий інститут має бути віднесений до підгалузі права державної соціальної допомоги [11, с. 28].

Системність у праві соціального забезпечення як об’єктивна вимога до правового механізму має відображатися у системі законодавства.

---

4. Принципи права соціального забезпечення

Правові норми, які регулюють предмет права соціального забезпечення, внутрішньо взаємопов'язані, оскільки базуються на єдиних принципах. Принципи права соціального забезпечення визначаються політичною та економічною системами, які закріплені Конституцією України. Зміст вказаних принципів у Конституції України не розкритий (як, наприклад, зміст принципів судочинства). До сьогодні немає загального нормативного акта, де були б зафіксовані принципи права соціального забезпечення. Але аналіз конкретного законодавства дає можливість їх сформулювати й обґрунтувати.

У юридичній літературі висвітлюються різні системи принципів. Сирота І. М. запропонував таку систему принципів правового регулювання соціального забезпечення [8, с. 66—67]:

1) соціальне забезпечення на умовах обов'язкового державного соціального страхування всіх працюючих громадян;

2) різноманітність форм і видів соціального забезпечення застрахованих працівників;

3) диференціація умов і норм соціального забезпечення залежно від характеру й тривалості трудової діяльності та розміру страхових внесків працівників;

4) забезпечення пенсіями та допомогами на рівні прожиткового мінімуму;

5) здійснення соціального забезпечення за рахунок коштів державних та недержавних страхових фондів;

6) здійснення соціального забезпечення органами державного управління;

7) охорона й захист прав і законних інтересів громадян на соціальне забезпечення.

Література до теми

1. Конституція України // Відомості ВР України. — 1996. — № 30. — С. 141.
2. Закон України “Про соціальні послуги” № 966-IV від 19.06 2003 р.
3. Загальна декларація прав людини: Законодавство України про шлюб, сім’ю та молодь. — К.: Юрінком, 1997. — С. 22—23.
4. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права // Международные акты о правах человека. — М. 2000. — С. 25—28.
5. Европейская социальная хартия // Сборник важнейших документов по международному праву. — Ч. I общая. — М., 1996. — С. 233.
6. Андреев В. С. Право социального обеспечения в СССР. — М., 1987.
7. Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения. — М., 1997.
8. Сирота І. М. Право соціального забезпечення в Україні. — Х., 2001.
9. Сирота І. М. Право пенсійного забезпечення в Україні. — К., 1998.
10. Скуратівський В., Палій О., Лібанова Е. Соціальна політика. — К., 1997.
11. Болотіна Н. Право соціального забезпечення України: системно-структурний аналіз // Право України. — 2001. — № 5. — С. 24—28.
12. Болотіна Н. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять // Право України. — 2000. — № 4. — С. 38.
13. Шайхатдинов В. Ш. Теоретические проблемы советского права социального обеспечения. — Свердловск, 1986. — С. 8.