

Устинов С. О.,

здобувач Східноукраїнського
національного університету
імені Володимира Даля

УДК 349.3

Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» в законодавстві України

Історичні події, які відбулися наприкінці ХХ сторіччя, а саме: розвал колишнього СРСР, проголошення незалежності України, прийняття Конституції, яка проголосила Україну суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою, в якій людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю, перехід до ринкової економіки обумовили особливий науковий інтерес до проблем, які виникають у сфері соціального забезпечення.

У колишньому СРСР суспільні відносини у сфері соціального забезпечення у більшості випадків регламентувалися правовими нормами, які приймалися в централізованому порядку. За радянських часів було не дуже багато наукових праць, присвячених соціальному забезпеченню громадян. Цими проблемами, в кращому разі, займалися фахівці з трудового права, і на жаль, у цей історичний період така галузь права, як право соціального забезпечення не сформувалася.

Понятійний апарат будь-якої галузі складається з системи термінів та понять, кожне з яких має своє місце та значення. Однакові терміни повинні мати одну правову сутність, відповідати одному правовому поняттю в рамках не тільки конкретного нормативно-правового акта, але й усій галузі [1, с. 6]. Відносна новизна права соціального забезпечення порівняно з іншими галузями національного права породжує деяку неузгодженість понятійного апарату, який склався в сфері соціального забезпечення. На жаль, до теперішнього часу законодавчого визначення терміну «соціальне забезпечення» в Україні немає. Ч. 1 ст. 46 Конституції України проголошує, що «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом» [2]. Відсутність законодавчого поняття «соціальне забезпечення» та поняття «соціальний захист» в розумінні диспозиції вищезазначеної статті Основного закону, а також інші проблеми понятійного апарату у сфері соціального забезпечення є предметом наукового дослідження широкого кола вчених соціологів, правознавців, економістів, політологів, юристів. В останній час дослідженням цих питань займалися такі науковці як: В. С. Андреев, В. А. Аралов, К. С. Батигін, М. Д. Бойко, Н. Б. Болотіна, М. О. Буянова, В. С. Венедиктов, С. Ю. Головіна, К. Н. Гусов, М. Л. Захаров, М. І. Іншин, А. В. Левшин, О. Є. Мачульська, С. М. При-

Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення»...

липко, Н. М. Стаховська, Б. І. Сташків, Е. Г. Тучкова, В. Ш. Шайхатдинов, А. Г. Ягодка та інші дослідники. Але приймаючи до уваги складність дослідження понятійного апарату у сфері соціального забезпечення, ця проблема залишається актуальною.

Метою цієї статті є аналіз сутності термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення», які використовуються в національному законодавстві в сфері соціального забезпечення, їх співвідношення, а також спроба надати свої визначення зазначеним термінам.

Свого часу, ще за часів існування СРСР, найбільш розгорнуте визначення поняття «соціальне забезпечення» запропонував В. С. Андреев. Він розглядав соціальне забезпечення як сукупність певних соціально-економічних заходів, пов'язаних із забезпеченням матері і дитини, громадян у старості та при непрацездатності, з медичним лікуванням і обслуговуванням як важливим засобом профілактики і відновлення працездатності [3, с. 30-34.]. Як зазначає С. М. Прилипко в своєму дисертаційному дослідженні: «право соціального забезпечення – невід'ємна складова системи національного права. Основним завданням цієї галузі є регулювання суспільних відносин у сфері матеріального забезпечення і соціального обслуговування найбільш незахищених верств населення: пенсіонерів, інвалідів, громадян похилого віку, безробітних, хворих, самотніх громадян, сімей з дітьми, малозабезпечених сімей, громадян, постраждалих внаслідок техногенної катастрофи або стихійного лиха тощо» [4, с. 43].

У сучасній науці знаходимо спроби дослідників надати визначення поняттю «соціальне забезпечення». Так, одні з них визначають «соціальне забезпечення» як сукупність суспільних відносин між громадянами, з одного боку, й органами держави, місцевого самоврядування, організаціями з приводу надання громадянам за рахунок спеціальних фондів, бюджетних коштів, медичної допомоги, пенсій, допомог і інших видів забезпечення у випадку настання життєвих обставин, що тягнуть за собою втрату чи зниження доходу, підвищені витрати, малозабезпеченість, бідність – з іншого [5, с. 58]. Б. І. Сташків у свою чергу вважає, що «соціальне забезпечення» – це види і форми матеріального забезпечення, що надаються на умовах, передбачених законом чи договором, зі спеціально створених для цього фондів особам, які через незалежні від них життєві обставини не мають достатніх засобів до існування [6, с. 25].

Під соціальним забезпеченням деякі науковці розуміють одну з правових форм матеріального забезпечення: у старості, при непрацездатності, в разі настання інвалідності, хвороби, втрати годувальника і в інших випадках, встановлених законом [7, с. 14]. Інші науковці стверджують, що соціальне забезпечення – це сукупність певних соціально-економічних заходів, пов'язаних із забезпеченням громадян у старості і в разі непрацездатності, з турботою про матерів і дітей, з медичним обслуговуванням і лікуванням як важливим засобом оздоровлення, профілактики і відновлення працездатності [8, с. 10].

В. Ш. Шайхатдинов вважає, що сфера соціального забезпечення обмежується виплатою пенсій, допомог і соціальним обслуговуванням [9, с. 5–26]. К. С. Батигін розглядає соціальне забезпечення як систему матеріального забезпечення чи обслуговування громадян у старості, у випадку захворювання, інвалідності, безробіття, у разі втрати годувальника, виховання дітей і в інших установлених законодавством випадках [10, с. 7]. На мій погляд, конструкція у вигляді словосполучення «матеріальне обслуговування» є досить некоректною з точки зору юридичної техніки, тому що коли мова йде про соціальне забезпечення громадян у випадку настання обумовлених законодавством соціальних ризиків, то держава не обслуговує, а дійсно забезпечує (гарантує) відповідні соціальні виплати.

Під соціальним забезпеченням Л. І. Проніна розуміє систему державних і громадських заходів створення, розподілу, перерозподілу матеріальних благ для непрацездатних громадян [11, с. 5–6]. Не погодимося з автором, тому що непрацездатні – це лише одна з категорій громадян, яка потребує соціального забезпечення на рівні, не нижче від прожиткового мінімуму відповідно до чинного законодавства України. Підтвердження своїх слів знаходимо, наприклад, в Законі України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» № 540/97-ВР від 23 вересня 1997 року, згідно з положеннями якого соціальному захисту підлягають журналісти, яких, за умови виконання своїх професійних обов'язків, важко віднести до категорії непрацездатних [12].

В свою чергу К. Н. Гусов відзначає, що соціальне забезпечення – це форма вираження соціальної політики держави, спрямованої на матеріальне забезпечення певних категорій громадян за рахунок коштів державного бюджету і спеціальних позабюджетних державних фондів, у випадку настання обставин, що визнаються державою на даному етапі розвитку соціально значимими, з метою вирівнювання соціального положення цих громадян у порівнянні з іншими членами суспільства [13, с. 10].

З точки зору Мачульської О. Е., соціальне забезпечення – це відносини щодо розподілу позабюджетних фондів соціального призначення і перерозподілу частини державного бюджету з метою задоволення потреб громадян у випадку втрати джерела до існування, понесення додаткових витрат чи відсутності необхідного прожиткового мінімуму з об'єктивних, соціально значимих причин [14, с. 7].

Не можна не погодитися з Н. Б. Болотіною, яка під соціальним забезпеченням розуміє організаційно-правову діяльність держави щодо матеріального забезпечення, соціального утримання, обслуговування, надання медичної допомоги за рахунок спеціально створених фінансових джерел осіб, які зазнали соціального ризику, внаслідок якого втратили здоров'я та/або/ засоби до існування і не можуть матеріально забезпечити себе та своїх утриманців; суттю такої діяльності є намагання держави забезпечити матеріальні втрати особи, які спричинені не будь-якими причинами, а саме такими обставинами, котрі у світовій практиці були згруповані і отримали спеціальний термін – соціальні ризики. Саме соціальні ризики є наріжним каменем соціального забезпечення [15, с. 37–39]. Під соціальним забезпеченням М. Д. Бойко розуміє безоплатне (безеквівалентне) або на пільгових умовах матеріальне забезпечення і обслуговування громадян, що цього потребують, у випадках, передбачених законодавством за рахунок соціального страхування та виплат із державного та місцевих бюджетів [16, с. 10]. З точки зору Р. І. Іванової, соціальне забезпечення – це форма розподілу матеріальних благ в обмін на витрачену працю з метою задоволення життєво необхідних особистих потреб (фізичних, соціальних, інтелектуальних) людей похилого віку, хворих, інвалідів, дітей, утриманців, що втратили годувальника, безробітних, усіх членів суспільства з метою охорони здоров'я і нормального відтворення робочої сили за рахунок спеціальних фондів, створюваних у суспільстві, у випадках і на умовах, установлених у соціальних, у тому числі правових, нормах [17, с. 22].

Цікавою та доречною, на мій погляд, є позиція П. Рабіновича та О. Панкевича, які вважають, що термін «соціальне забезпечення» є більш точним, ніж «соціальний захист». По-перше, тому що у контексті забезпечення прав і свобод (а отже, і потреб людини) поняття «соціальне забезпечення» є ширшим, більш містким і включає три елементи (напрями) державної діяльності щодо створення умов для здійснення прав і свобод людини: 1) сприяння реалізації

Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення»...

прав і свобод (шляхом позитивного впливу на формування їх загальносоціальних гарантій); 2) охорона прав і свобод людини (шляхом вжиття заходів, зокрема юридичних, для запобігання порушенню прав і свобод, профілактики); 3) захист прав і свобод людини (відновлення порушеного правомірного стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності). Отже, забезпечення прав людини – це створення соціальних умов, необхідних для використання цих прав, а захист є лише одним із його складових елементів. По-друге, термін «забезпечення» видається більш прийнятним, оскільки слово «захист» асоціюється з якоюсь тимчасовою дією, яка має закінчитись як тільки мине загроза. Що ж стосується забезпечення – це тривалий процес, який має сталий характер і не залежить від тимчасових життєвих ускладнень [18, с. 61–63].

Однією з насущних проблем, як на законодавчому рівні, так і в науці права соціального забезпечення є невизначеність поняття «соціальний захист» та різні наукові підходи до використання цього терміну. Викладене, в свою чергу, певною мірою впливає й на правозастосовчу діяльність певних державних органів, організацій, установ, підприємств.

Відзначимо, що серед науковців відсутня єдина думка та єдиний підхід щодо тлумачення поняття соціальний захист.

Так, наприклад, І. М. Сирота вважає, що термін «соціальний захист» належить до функції держави, яка піклується про матеріальне забезпечення непрацездатних громадян [19, с. 4]. У свою чергу, В. Ш. Шайхатдінов висловлює думку, що до соціального захисту входить діяльність держави та органів місцевого самоврядування, громадських організацій, підприємств щодо створення сприятливого навколишнього середовища, охорони материнства та дитинства, здійснення допомоги сім'ї, охорони здоров'я громадян, професійної підготовки громадян, забезпечення зайнятості населення, охорони праці, регулювання заробітної плати та доходів населення, забезпечення громадян житлом, регулювання права власності громадян, матеріального обслуговування та забезпечення непрацездатних та інших осіб, котрі потребують соціальної підтримки. Соціальний захист є практичною діяльністю щодо реалізації основних напрямів соціальної політики [20, с. 5]. Заслужовує на увагу наукова думка А. Г. Ягодки, яка підкреслює, що соціальний захист є системою законодавчих, економічних, соціальних і соціально-психологічних гарантій, що надає: а) працездатним – рівні умови для поліпшення свого добробуту за рахунок особистого трудового внеску; б) непрацездатним і соціально вразливим категоріям населення, насамперед, дітям, молоді, що навчається, інвалідам, пенсіонерам, молодим, неповним та багатодітним сім'ям – переваги в користуванні суспільними фондами споживання, у прямій матеріальній підтримці, зниженні податків [21, с. 70–71].

Ще одну спробу надати визначення поняттю «соціальний захист» знаходимо в дисертаційному дослідженні К. Ю. Мельник, який відзначає, що «у більш загальному розумінні соціальний захист можна визначити як обов'язок суспільства, який реалізує держава, щодо утримання конкретної категорії громадян в особливих випадках та особливими засобами за рахунок суспільства» [22, с. 81]. З цією думкою дослідника можна погодитися, якщо враховувати той момент, що громадянське суспільство на певному етапі свого розвитку є передумовою створення демократичної соціальної держави, в якій найвищою соціальною цінністю визнається людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека.

З огляду на вищезазначене, «соціальне забезпечення» – це організаційно-правова діяльність держави, спрямована на матеріальне забезпечення громадян у випадку настання, обумовлених законодавством, соціальних ризиків за

рахунок фондів соціального страхування та виплат із державного та місцевих бюджетів та інших обумовлених законодавством коштів.

На мою думку, соціальний захист — це діяльність соціально орієнтованої держави, яка здійснюється через комплекс організаційно-правових та соціально-економічних заходів, метою яких є: по-перше, створення для працездатних громадян належних умов для забезпечення своїх соціально-економічних та духовних потреб; по-друге, гарантоване забезпечення громадянам, які потребують соціальної допомоги, рівня життя не нижче від прожиткового мінімуму.

Без сумніву, Конституція України є Основним Законом, на якому ґрунтується національне законодавство, складовою якого є законодавство з соціального забезпечення. Враховуючи дефініцію, закріплену в ч.1 ст. 46 Конституції України стосовного того, що «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом», вважаю, що термін «соціальне забезпечення» є складовою поняття «соціальний захист», але не буде помилкою до законодавчого визначення вищезазначених термінів, використовувати ці терміни, як синоніми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Головіна С. Ю. Понятный аппарат трудового права / Головіна С. Ю. — Екатеринбург, 1997. — 156 с.
2. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. — 1996. — № 30. — Ст. 141.
3. Андреев В. С. Правовые проблемы социального обеспечения в СССР / Андреев В. С. — Советское государство и право. — 1967. — № 2. — С. 30–34.
4. Прилипко С. М. Предмет права социального обеспечения : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05 / С. М. Прилипко. — Х., 2007. — 47 с.
5. Шайхатдинов В. Ш. Система социальной защиты и обеспечения населения современной России / Шайхатдинов В. Ш. — Екатеринбург, 1999. — 325 с. — (Социальная защита населения в регионе: учебн. пособие).
6. Сташків Б. Поняття права соціального забезпечення / Б. Сташків // Право України — 2000. — № 5. — С. 24–26.
7. Аралов В.А. Социальное обеспечение в СССР / В.А.Аралов, А. В. Левшин — М. : Госполитиздат, 1959. — 95 с.
8. Андреев В. С. Право социального обеспечения в СССР : [учебник] / В. С. Андреев — М. : Юрид. лит., 1987. — 352 с.
9. Шайхатдинов В. Ш. Теоретические проблемы советского права социального обеспечения / Шайхатдинов В. Ш. — Свердловск, 1986. — С. 5–26.
10. Батыгин К. С. Право социального обеспечения. Общая часть : [учебн. пособие] / Батыгин К. С. — М., 1998. — 317 с.
11. Пронина Л. И. Повышение эффективности социального обеспечения / Пронина Л. И. — М. : Юрид. лит., 1990. — 236 с.
12. Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів: Закон України від 23 вересня 1997 року // Відомості Верховної Ради України. — 1997. — № 50. — Ст. 302.
13. Право социального обеспечения : учебное пособие / [под ред. К. Н. Гусова]. — М. : «Прспект», 1999. — 344 с.
14. Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения / Мачульская Е. Е. — М. : Международный центр финансово-экономического развития, 1997. — 208 с.
15. Болотіна Н. Б. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять / Н. Б. Болотіна // Право України. — 2000. — № 4. — С. 37–39.

Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення»...

16. Бойко М. Д. Право соціального забезпечення України : [посіб.] / Бойко М. Д. — К. : «Олан», 2004. — 312 с.

17. Иванова Р. И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР / Иванова Р. И. — М. : Юрид. лит, 1986. — 176 с.

18. Рабинович П. Природне право: діалектика приватного й публічного / П. Рабинович // Право України. — 2004. — №9. — С. 61–63.

19. Сирота І. М. Право пенсійного забезпечення в Україні : [курс лекцій] / Сирота І. М. — К. : Юринком Інтер, 1998. — 288 с.

20. Шайхатдинов В. Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации : [учебное пособие] / Шайхатдинов В. Ш. — Екатеринбург, 1996. — Вып. 1.

21. Шебанов А. Ф. Некоторые вопросы нормативных актов в связи с систематизацией советского законодательства / А. Ф. Шебанов // Сов. государство и право. — 1960. — № 7. — С. 140–142.

22. Мельник К. Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики): дис. ... канд. юрид. наук. / К. Ю. Мельник. — Х., 2003. — 202 с.

Устинов С. О. Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» в законодавстві України

Автор досліджує понятійний апарат у сфері соціального забезпечення, приділяє увагу аналізу термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення».

Ключові слова: соціальний захист, соціальне забезпечення, право соціального забезпечення, соціальний ризик.

Устинов С. А. Соотношение терминов «социальная защита» и «социальное обеспечение» в законодательстве Украины

Автор исследует понятийный аппарат в сфере социального обеспечения, уделяет внимание анализу терминов «социальная защита» и «социальное обеспечение».

Ключевые слова: социальная защита, социальное обеспечение, право социального обеспечения, социальный риск.

Ustinov S. Value term «social protection» and «social security» in the legislation of Ukraine

The author explores the conceptual apparatus of social welfare, focuses on analysis of the term «social protection» and «social security».

Key words: social protection, social security, social security law, social risk.