

УДК 349.3

**О. Ю. КІСІЛЬ,***ад'юнкт**Харківського національного університету внутрішніх справ*

## ЗАГАЛЬНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ КАТЕГОРІЇ «СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ»

Розглянуто категорію «соціальне забезпечення» у співвідношенні з категорією «соціальний захист». Надано авторське визначення поняття «соціальне забезпечення».

Проблеми соціального забезпечення вже не один десяток років є предметом наукових розробок. Їх актуальність ніколи не зникне, оскільки вони найтіснішим чином торкаються людини та її життєдіяльності. Так, ще на початку ХХ ст. російський правознавець і філософ П. І. Новгородцев писав: «Безсумнівно, що в кожному суспільстві... є свій рівень життя, що вважається нормою, і є своя межа, за якою починається неприпустима крайність». Цю крайність філософ пов'язував із поняттям права на гідне людське існування і вимагав визнання за цим правом не тільки морального, але і юридичного значення, щоб з даного права обов'язково випливали конкретні юридичні наслідки [1, с. 3].

На думку сучасного українського науковця С. М. Синчук, гарантування гідного рівня життя особи є однією із складових права на життя особи [2, с. 234]. У фаховій літературі гідний рівень життя передусім пов'язують із належними заробітними платами та соціальними виплатами [3, с. 292–297]. Такий підхід цілком логічний, зважаючи на те, що саме матеріальний дохід сім'ї формує її добробут та визначає обсяг забезпеченості людей життєвими благами. Особливої уваги тут заслуговують ті, хто не набув або втратив засоби до існування з незалежних від них причин (зарплату, дохід, аліменти). Функцію забезпечення гідного життя для них повинні виконувати ті види соціального забезпечення, котрі людина отримує відповідно до законодавства як необхідне джерело, основні засоби для існування: пенсійні виплати, соціальні виплати. Основне завдання держави – організувати соціальне забезпечення на такому рівні, щоб він забезпечував збереження гідного рівня життя та гарантував його високу якість.

Як відзначає С. М. Прилипко, соціальне забезпечення має дуже велике значення щодо добробуту працівників, їх сімей і всього суспільства в цілому. Право на соціальне забезпе-

чення посідає важливе місце серед інших соціально-економічних прав людини і є одним із засобів досягнення злагоди в суспільстві, сприяє тим самим соціальному миру, а також участі в житті суспільства усіх соціальних груп населення. Воно є невід'ємною частиною соціальної політики держави та уряду і відіграє суттєву роль у недопущенні та зниженні рівня життя. В демократичних суспільствах із соціально орієнтованою економікою в основі державної політики лежать пріоритети людських цінностей, які визначаються через поняття добробуту людей. Масштаб і важливість такого завдання, як соціальне забезпечення, потребує сучасного дослідження і системного аналізу, вважає вчений [4, с. 202].

Взагалі ж упродовж останнього сторіччя проблемами соціального забезпечення займалися такі відомі вчені як: В. С. Андреев, В. М. Андрієв, Є. І. Астрахан, В. А. Ачаркан, К. С. Батигін, М. О. Буянова, Л. В. Забелін, А. Д. Зайкін, М. Л. Захаров, Р. І. Іванова, В. В. Жернаков, О. Є. Мачульська, К. Ю. Мельник, П. Д. Пилипенко, С. М. Прилипко, В. І. Прокопенко, О. І. Процевський, С. М. Синчук, І. М. Сирота, Н. М. Стаховська, Б. І. Сташків, Б. С. Стичинський, В. А. Тарасова, В. М. Толкунова, Є. Г. Тучкова, Я. М. Фогель, В. Ш. Шайхатдінов тощо. Разом із тим залишилися не вирішеними окремі теоретичні проблеми, зокрема сьогодні немає однастайності щодо визначення категорії «соціальне забезпечення» та її співвідношення з категорією «соціальний захист». Отже, **метою** нашої статті є визначення власної позиції з цієї проблематики.

У зарубіжній літературі вважається беззаперечним, що термін «соціальне забезпечення» першим використав у 1934 р. президент США Д. Рузвельт, який одним з розділів своєї програми «New Deal» передбачив *Social Security Act* (Акт про соціальне забезпечення) [5, с. 8]. Однак слід погодитися з Н. Б. Болотіною, яка вважає, що це не відповідає дійсності. На думку

вченого, пріоритет тут належить Росії, де 31 жовтня 1918 р. РНК затвердила Положення про соціальне забезпечення трудящих [6, с. 35].

Протягом останнього сторіччя термін «соціальне забезпечення» визначали по-різному: як частину заробітної плати робітничого класу, а також сукупність окремих актів, заходів, настанов, тобто діяльність людей, спрямовану на підтримання стабільності майнового становища пролетаріату при настанні тих небезпек, які йому загрожують [7, с. 47]; як види матеріальних благ та послуг, що отримали громадяни від суспільства в безоплатному порядку (медичне обслуговування, пенсії і допомоги з держбюджету, система заходів санаторно-курортного обслуговування, забезпечення членів кооперативно-колгоспних організацій через фонди суспільного споживання, забезпечення з коштів громадських організацій і системи взаємодопомоги тощо) [8, с. 31]; як сукупність певних соціально-економічних заходів, пов'язаних із забезпеченням матері і дитини, громадян у старості і в разі непрацездатності, з медичним лікуванням і обслуговуванням, що є важливим засобом профілактики і поновлення працездатності [9, с. 31]; як сукупність суспільних відносин, що виникають при задоволенні із суспільних фондів споживання, які утворюються державою за рахунок суспільства, особистих матеріальних потреб його членів в індивідуальній формі замість оплати за працю або як доповнення до неї у випадках, передбачених державою [10, с. 11]; як форму розподілу, що гарантує громадянам на умовах, встановлених у законі, нормальний рівень життєвого і культурного стандарту понад винагороду за працю в старості, при втраті працездатності та годувальника, з метою охорони здоров'я, материнства та дитинства, при потребі в інших видах соціальної захищеності, шляхом справедливого розподілу державою при участі громадських організацій і трудових колективів, фондів соціального забезпечення, що утворюються без усяляких вирахувань із заробітку трудящих в основному за рахунок необхідного продукту суспільства [11, с. 22]; як форму вираження соціальної політики держави, спрямованої на матеріальне забезпечення певних категорій громадян з коштів державного бюджету і спеціальних позабюджетних державних фондів у випадку настання подій, визнаних державою на даному етапі свого розвитку соціально значущими, з метою вирівнювання соціального стану цих громадян порівняно з іншими членами суспільства [12, с. 11]; як надання матеріальної підтри-

мки окремим категоріям громадян, що потрапили у важку життєву ситуацію на основі й у порядку, зазначеному в законі [13, с. 8].

Слід відзначити, що в національному законодавстві та юридичній літературі поряд із терміном «соціальне забезпечення» застосовується термін «соціальний захист» (наприклад Закон України «Про ратифікацію Договору між Україною та Чеською Республікою про соціальне забезпечення» від 22 листопада 2002 р., Закон України «Про державну підтримку засобів масової інформації та соціальний захист журналістів» від 23 вересня 1997 р., Закон України «Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні» від 16 грудня 1993 р.).

Відповідно до ст. 46 Конституції України 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.

Російська Федерація, яка ще доволі недавно (у складі СРСР) мала аналогічне з Україною законодавство, у діючій сьогодні Конституції передбачає, що кожному гарантується соціальне забезпечення за віком, у випадку хвороби, інвалідності, втрати годувальника, для виховання дітей та у інших випадках, встановлених законом.

Як можна помітити, зміст норм наведених Основних Законів практично тотожний, однак у першому випадку застосовується термін «соціальний захист», а у другому – «соціальне забезпечення». На думку Н. Б. Болотіної, термін «соціальний захист», який замінив термін «соціальне забезпечення» (за проектом Конституції) лише в останню драматичну ніч прийняття Конституції України, не можна вважати таким, що відповідає змісту її ст. 46. У період переходу до ринкової економіки Росія, Україна, Угорщина та інші постсоціалістичні країни почали активно використовувати термін «соціальний захист», що стало свідченням намагання створити систему спеціальних соціальних заходів щодо нейтралізації руйнівних процесів. Проте такі заходи ніколи не обмежувалися питаннями пенсій та інших соціальних виплат і були значно ширшими. Згодом намітився відхід від цієї концепції, міністерства праці та міністерства соціального захисту були реструктуризовані й перейменовані на Міністерство праці та соціального розвитку (Російська Федерація), Міністерство праці та соціальної політики, пізніше –

Міністерство соціальної політики (Україна), а термін «захист» став набувати свого природного змісту і з успіхом застосовується щодо захисту будь-якого права людини, а не лише права на соціальне забезпечення [6, с. 37–38].

Якщо проаналізувати сучасне національне законодавство на предмет застосування термінів «соціальне забезпечення» та «соціальний захист», то можна констатувати наявність плутанини з цього питання. Так, Закон України «Про прокуратуру» містить статті з наступними назвами: ст. 49 «Матеріальне і **соціальне забезпечення** працівників прокуратури» (виділено нами. – О. К.), ст. 50 «Заходи правового і **соціального захисту** працівників органів прокуратури» (виділено нами. – О. К.), ст. 50-1 «Пенсійне забезпечення прокурорів і слідчих». У першій статті закріплюються норми, які регламентують оплату праці, щорічні відпустки, закріплюють право безкоштовно користуватися за службовими посвідченнями на території України всіма видами транспорту міського, приміського і місцевого сполучення (крім таксі), передбачають забезпечення працівників прокуратури жилою площею місцевими органами влади в першочерговому порядку, а також пільгами в придбанні житла, оплаті житла, комунальних послуг та телефону. Прокурори і слідчі прокуратури, призначені на роботу в іншу місцевість, протягом шести місяців забезпечуються виконавчими комітетами місцевих рад благоустроєним жилим приміщенням у позачерговому порядку. Вони мають також право на першочергове влаштування дітей у дошкільні заклади і встановлення квартирних телефонів (ст. 49). У другій статті (ст. 50) нормами, що свідчать про соціальний захист працівників прокуратури, є норми щодо обов'язкового державного страхування життя і здоров'я працівників прокуратури. Крім цього, ст. 50-1 «Пенсійне забезпечення прокурорів і слідчих», яка встановлює правила пенсійного забезпечення працівників прокуратури, виходячи з порядку її нумерування, також стосується соціального захисту працівників прокуратури.

Стаття 22 Закону України «Про міліцію» має назву «Соціальний захист працівників міліції» та закріплює приблизно ті ж самі норми, що і ст. 49 «Матеріальне і соціальне забезпечення працівників прокуратури» Закону України «Про прокуратуру»: пільги при розподілі житла, встановленні квартирних телефонів, влаштуванні дітей у дошкільні заклади, у придбанні житла, оплаті житла та комунальних послуг. Крім цього, у ст. 22 Закону України

«Про міліцію» передбачаються компенсації за використання в службових цілях особистого транспорту, норми робочого часу, правила оплати праці в надурочний і нічний час, у вихідні та святкові дні, а також закріплюється безплатне медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України. Також Закон України «Про міліцію» включає ст. 23 «Виплата одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті) або каліцтва працівника міліції та компенсація за подіяння шкоди його майну» та ст. 23-1 «Пенсійне забезпечення працівників міліції».

Слід відзначити, що і в юридичній літературі донині не вироблено однакового підходу до співвідношення категорій «соціальне забезпечення» та «соціальний захист». Як зазначають науковці, традиційно соціальний захист розуміють як заходи, що вживаються для захисту громадян від соціальних ризиків, таких як втрата роботи, хвороба, старість, інвалідність або втрата годувальника тощо. Тому часто термін «соціальний захист» уживають як синонім терміна «соціальне забезпечення» [14, с. 94], що зазвичай використовується для означення грошових соціальних виплат населенню [15, с. 46].

На розходження категорій «соціальне забезпечення» та «соціальний захист» вказує М. О. Буянова, яка пише: «по-перше, соціальний захист і соціальне забезпечення різні категорії і, по-друге, соціальний захист може мати своїм об'єктом і суспільні відносини, не пов'язані із соціальним забезпеченням» [12, с. 14]. Свою позицію науковець обґрунтовує нормами конвенції Міжнародної організації праці № 102 «Про мінімальні норми соціального забезпечення». Такої ж позиції дотримується і О. А. Снежко, який укажує, що поняття «соціальний захист» повинно розглядатися широко. Воно включає у свій зміст не тільки основні положення права соціального забезпечення, але і частину проблем трудового права (безробіття, зайнятість, соціальні гарантії у сфері праці), сімейного права (державна підтримка інститутів родини і шлюбу), цивільного права (охорона і захист приватної власності). Тільки комплексний підхід до даної правової категорії дозволяє виявити її сутність, підкреслює науковець [13, с. 8].

К. Ю. Мельник також вважає, що категорія «соціальний захист» більш широка, ніж категорія «соціальне забезпечення». Аргументом на користь такого висновку вчений вважає норму ст. 46 Конституції України, зі смислу якої випливає, що соціальний захист включає в себе

соціальне забезпечення, а також семантику термінів «захист» та «забезпечення». К. Ю. Мельник пише: «Забезпечення складається в основному з таких дій як постачання та задоволення, яке, на наш погляд, охоплюється поняттям “підтримка”, що служить складовою поняття “захист”. А захист включає в себе поряд з цим, ще і охоронну функцію держави, яка заключається в утворенні і приведенні в дію у випадку необхідності комплексу правових заходів, які забезпечують реалізацію заходів по соціальному забезпеченню» [16, с. 87].

Н. Б. Болотіна відзначає, що, по-перше, за межами соціального забезпечення, але у рамках соціального захисту, знаходяться відносини, які регулюються іншими галузями права, зокрема трудовим, екологічним, адміністративним, фінансовим тощо, по-друге, соціальний захист застосовується щодо усіх соціальних прав, одним із яких є право людини на соціальне забезпечення. Такий висновок науковець обґрунтовує практикою закордонних країн. Так, наприклад, до елементів соціального захисту у ФРН належать наступні: субсидії на освіту; виплати особам, які претендують на притулок; житлові допомоги; компенсаційні виплати (зокрема постраждалим під час війни і членам їхніх сімей); страхування від нещасного випадку; допомоги на дітей, на виховання дитини; допомоги молоді; допомоги на бідність; система забезпечення державним чиновникам; послуги роботодавців; субсидії на працевлаштування, страхування на випадок безробіття; страхування на випадок хвороби; пенсійне страхування [6, с. 37].

О. Г. Чутчева також дотримується позиції, за якою категорія «соціальний захист» ширша, ніж категорія «соціальне забезпечення». Так, науковець зазначає: «Соціальний захист містить у собі і соціальне забезпечення осіб, що опинилися у сфері впливу соціальних ризиків, і соціальний самозахист, як особисту відповідальність громадян за своє гідне існування» [17, с. 31].

#### Список використаної літератури

1. Новгородцев П. И. Право на достойное человеческое существование / Новгородцев П. И., Покровский И. А. // О праве на существование. – СПб., 1911. – С. 3–7.
2. Синчук С. Гарантування гідного рівня життя особи у сфері соціального забезпечення / С. Синчук // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2011. – № 1 (№ 52). – С. 234–242.
3. Роик В. Д. Достойные заработная плата и пенсия: зарубежный и отечественный опыт / В. Д. Роик // Право человека на жизнь и гарантии его реализации в сфере труда и социального обеспечения. – М. : Проспект, 2008. – С. 292–297.
4. Прилипко С. М. Право на соціальне забезпечення в умовах ринкової економіки / С. М. Прилипко // Актуальні проблеми науки трудового права в сучасних умовах ринкової економіки. – Х. : Нац. ун-т внутр. справ, 2003. – С. 202–208.
5. Berghman J. Basic Concepts of Social Security / Jos Berghman // Social Security in Europe. – Brussel, 1991. – P. 8–10.

У міжнародній практиці загальноновизнаним вважається термін соціальне забезпечення (*social security*). Зокрема, такий підхід знаходимо в монографічних дослідженнях з проблем права соціального забезпечення та працях, у котрих аналізується законодавство та практика його застосування у сфері соціального забезпечення окремих зарубіжних країн. Причому різні автори – провідні фахівці в даній сфері, такі як професори Д. Пітерс (Льовен), Д. Бергман (Тілбург), В. Ландендонк (Льовен), Р. Паррі (Едінбург), Б. Шульц (Мюнхен), Г. Пероне (Рим) та інші дотримуються єдиної думки. Термін *protection* (захист застосовується щодо захисту права на соціальне забезпечення окремої особи (*protection in individual*) і навіть щодо захисту самого соціального забезпечення (*of social security protection*). Такий самий термін застосовується і у Доповіді Міжнародної організації праці «У 21-му сторіччі: Розвиток соціального забезпечення» (*Into the 21st Century: The Development of Social Security*) [6, с. 36].

Таким чином, виходячи з вищезазначеного, слід констатувати, що національне законодавство не розрізняє терміни «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» і називає одні й ті ж самі заходи в одних документах соціальним захистом, а в інших – соціальним забезпеченням. Якщо ж керуватися семантикою слів, які входять до складу зазначених конструкцій, то ці терміни не можна вважати тотожними. На нашу думку, слід погодитися з позицією закордонних вчених, за якою при використанні слова «захист» мова повинна йти про обєрганя певного права, у нашому випадку – права на соціальне забезпечення.

Під соціальним забезпеченням ми пропонуємо розуміти комплекс заходів, спрямованих на забезпечення гідного рівня життя особи, з огляду на виникнення соціально значущих обставин (старість, хвороба, інвалідність тощо) або характер чи умови праці.

6. Болотіна Н. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблеми термінів і понять / Н. Болотіна // Право України. – 2000. – № 4. – С. 35–40.
7. Забелин Л. В. Теория социального обеспечения / Л. В. Забелин. – М. : ВЦСПС, 1924. – 116 с.
8. Семашко Н. А. Право на социальное обеспечение / Н. А. Семашко. – М. : РКПФ, 1938. – 96 с.
9. Андреев В. С. Правовые проблемы социального обеспечения в СССР / В. С. Андреев // Советское государство и право. – 1967. – № 2. – С. 31–38.
10. Шайхатдинов В. Ш. Теория социального обеспечения: юридический анализ / В. Ш. Шайхатдинов. – Саратов : Изд-во Саратов. ун-та, 1982. – 156 с.
11. Иванова Р. И. Правоотношения по социальному обеспечению в СРСР / Р. И. Иванова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1986. – 176 с.
12. Право социального обеспечения России : учебник / М. О. Буянова, К. Н. Гусов [и др.] ; отв. ред. К. Н. Гусов. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Велби ; Проспект, 2008. – 640 с.
13. Снежко О. А. Конституционные основы социальной защиты граждан / О. А. Снежко // Конституционное и муниципальное право. – 2006. – № 7. – С. 7–13.
14. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні / Н. Б. Болотіна. – К. : Знання, 2005. – 381 с.
15. Социальная работа и здравоохранение: 200 основных терминов по-английски и по-русски : слов.-справ. / под общ. ред. Н. С. Григорьевой. – М. : Альфа-Принт, 1996. – 50 с.
16. Мельник К. Ю. Соціально-правовий захист працівників органів внутрішніх справ (проблеми теорії та практики) : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / К. Ю. Мельник. – Х., 2002. – 202 с.
17. Чутчева О. Г. Правове регулювання соціального захисту громадян України : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О. Г. Чутчева. – Х., 2003. – 179 с.

Надійшла до редколегії 11.11.2011

**КИСИЛЬ Е. Ю. ОБЩИЕ ПОДХОДЫ К ПОНИМАНИЮ КАТЕГОРИИ  
«СОЦИАЛЬНОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ»**

Рассмотрена категория «социальное обеспечение» в соотношении с категорией «социальная защита». Предоставлено авторское определение понятия «социальное обеспечение».

**KISIL O. GENERAL APPROACHES TO UNDERSTANDING OF THE CATEGORY  
«SOCIAL SECURITY»**

The category «social security» in relation to the category «social protection» is considered. The author's definition of concept «social security» is given.

УДК 349.3

**К. Ю. МЕЛЬНИК,**

*доктор юридичних наук, старший науковий співробітник,  
начальник кафедри трудового та господарського права  
навчально-наукового інституту підготовки фахівців кримінальної міліції  
Харківського національного університету внутрішніх справ*

**ОКРЕМІ АСПЕКТИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ РЯДОВОГО  
ТА НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ ОРГАНІВ ВНУТРІШНІХ СПРАВ**

Розглянуто особливості пенсійного забезпечення осіб рядового та начальницького складу органів внутрішніх справ, а також інші заходи соціального захисту даної категорії працюючих. Надано пропозиції із удосконалення відповідних заходів.

Протягом життя людина нерідко зіштовхується з обставинами, що можуть заподіяти шкоду її здоров'ю і працездатності і, як наслідок, призвести до втрати заробітної плати, а також доходів від підприємницької та іншої не забороненої законом діяльності як основного джерела засобів існування. У багатьох випадках людина сама не в змозі перебороти зазначені обставини.

Як справедливо відзначають Д. А. Ніконов та О. В. Стремоухов, якість і зміст життя кожної людини окремо впливають на нормальне функціонування суспільства в цілому, тому держава деякою мірою приймає на себе відповідальність за настання несприятливих обставин для життя і діяльності індивіда, надаючи йому в різних формах соціальну підтримку і допомогу [1, с. 1].