

УДК 349.2

*І. Ю. Хомич,  
заступник прокурора міста Києва*

## **СУТНІСТЬ ПРИНЦИПІВ ЄДНОСТІ ТА ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ В СОЦІАЛЬНОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ НАСЕЛЕННЯ УКРАЇНИ**

В статті визначено поняття та сутність принципів єдності та диференціації в соціальному забезпеченні населення; проаналізовано законодавче забезпечення реалізації цих принципів.

**Ключові слова:** соціальне забезпечення, принципи соціального забезпечення, єдність та диференціація, сутність принципів єдності та диференціації соціального забезпечення населення України.

Система соціального забезпечення населення України перебуває на стадії свого реформування, особливо це стосується пенсійного забезпечення. За таких умов особливої актуальності набуває принцип єдності та диференціації, який означає, що, з однієї сторони, держава провадить єдину соціальну політику, в тому числі, у відношенні організації системи соціального забезпечення населення (визначення єдиних принципів, єдиних гарантій, підходів, мети та завдань тощо), а з іншої, – встановлює диференціацію розмірів соціальних виплат та умов їх призначення в залежності від різних критеріїв.

Проблемі дослідження принципів соціального забезпечення населення України присвячено ряд праць таких авторів, як І.В. Гущина, Ю. М. Жук, А.А. Казанчан, О.В. Москаленко, М.В. Філіпова, М. А. Янтураєва та багатьох інших. Однак, комплексне дослідження сутності принципів єдності та диференціації соціального забезпечення населення України у вітчизняній науковій літературі відсутнє, що обумовлює актуальність проведення досліджень у цій сфері.

Метою даної статті є визначення сутності принципів єдності та диференціації соціального забезпечення населення України. Для досягнення поставленої мети необхідно вирішити наступні завдання: визначити поняття принципів єдності та диференціації соціального забезпечення; проаналізувати їх значення та стан практичної реалізації.

В наукових джерелах висловлюється думка про те, що принцип єдності та диференціації лежить в основі правового регулювання соціального забезпечення. Зокрема, О.Є. Мачульська та Ж.А. Горбачева вважають, що всередині інститутів та галузей норми права розташовуються за певною системою з урахуванням структури правовідносин, єдності та диференціації норм, які виділяються за різними підставами. Зокрема, всередині інституту пенсій за віком можна виокремити трудові та соціальні пенсії [1, с. 36]. Єдність правового регулювання галузі права соціального забезпечення також виявляється у встановленні спільних для всіх його інститутів положень, зокрема, завдань, принципів, гарантій тощо. Хоча в праві соціального забезпечення і досі відсутній єдиний

кодифікований нормативний акт, однак, наявність власного предмету та методу правового регулювання, свідчать про єдність даної галузі права.

Поряд з цим, право соціального забезпечення складається із системи правових інститутів (інститут пенсійного забезпечення, інститут соціальної допомоги тощо). Правове регулювання цих інститутів має свої особливості, які відрізняють кожний окремий правовий інститут серед інших. В цьому і виявляється принцип диференціації правових норм галузі соціального забезпечення.

На думку Т.В. Колеснік-Омельченка, який досліджував принцип єдності та диференціації в пенсійному забезпеченні, єдність правового регулювання виявляється у загальності вихідних та ключових положень правового регулювання, взаємозв'язку прав та обов'язків суб'єктів пенсійних правовідносин. У той же час єдність принципів правового регулювання пенсійних правовідносин і норм права не виключає диференціації, тобто відмінностей у правовому регулюванні пенсійного забезпечення окремих категорій пенсіонерів у певних умовах, оскільки, диференціація є об'єктивно необхідною з огляду на існування в державі різноманітних груп соціально не захищених громадян [2, с. 491]. Таким чином, ознакою єдності є загальність ключових положень відповідної галузі права, а критеріями диференціації виступають окремі умови соціального забезпечення.

Деякі дослідники стверджують, що єдність і диференціація умов і правових норм про соціальне забезпечення характеризуються тим, що законодавство про соціальне забезпечення виходить з єдності вимог до всіх громадян при виникненні у них суб'єктивного права на відповідні види соціального забезпечення. Ця єдність визначена природою соціального забезпечення, економічною основою системи соціального забезпечення. Норми законодавства про соціальне забезпечення мають тенденцію до посилення єдності регулювання суспільних відносин в галузі соціального забезпечення. Це проявляється в тому, що вже в даний час багато видів соціального забезпечення надаються громадянам незалежно від їх правового положення і роду суспільно-корисної діяльності [3, с. 98]. З даною точкою зору можна погодитись, але тільки частково. Зокрема, те, що однією із складових принципу єдності соціального забезпечення є встановлення однакових умов для виникнення права на певний вид соціальної виплати, є цілком обґрунтованим, оскільки, дійсно, всі громадяни згідно Конституції України мають рівні права та є рівними перед законом [4]. Таким чином, законодавство встановлює рівні можливості для всіх громадян, які потрапили в подібні життєві умови (настав однаковий страховий випадок) отримати соціальну допомогу або інший вид чи форму соціального забезпечення. Так само вірно і те, що для всіх громадян право на соціальне забезпечення виникає за однакових умов та підстав.

Однак, думка автора про те, що в сучасних умовах спостерігається тенденція до зростання тих видів та форм соціального забезпечення, виникнення право на які не залежать від попередньої трудової або іншої суспільно-корисної діяльності

громадян, є помилковою, оскільки напрямки реформування системи соціального забезпечення свідчить про інше.

Пріоритетними напрямками реформування системи соціального забезпечення є створення умов для розширення диференціації форм та видів соціального забезпечення, при одночасному збереженні єдиного державного підходу до рівності громадян та їх права на достатній та достойний рівень життя.

На думку М.Л. Захарова та Є.Г. Тучкової, найбільш поширеними у відносинах соціального забезпечення критеріїв диференціації правового регулювання належать: трудова діяльність (специфіка умов праці та професії і т.д.); місцевість, де виконувалася робота (служба) або живе людина; суб'єктивні особливості людини та її сім'ї (стать, вік, стан здоров'я, причини непрацездатності, наявність дітей та їх число і т.п.); матеріальне становище [5, с. 124]. До цих критеріїв також можна додати тривалість трудового (страхового стажу), розмір оплати праці або страхових внесків.

Для глибинного розуміння сутності та практичного значення принципу єдності та диференціації в соціальному забезпеченні, які на нашу думку, виходять далеко за межі єдності та диференціації правового регулювання правовідносин, що виникають у цій сфері, визначимо етимологічне значення термінів «єдність» та «диференціація», а також проведемо аналіз законодавства, яке регламентує умови та підстави призначення того чи іншого виду соціального забезпечення.

Так, Великий тлумачний словник сучасної української мови категорію «єдність» визначає як: 1) тісний зв'язок, згуртованість, цілісність, неподільність; 2) поєднання в одному цілому, нерозривність зв'язку; 3) схожість, цілковита подібність; 4) спільність чого-небудь, зосередженість чогось у одному місці [6, с. 497]. У значенні принципу єдність може застосовуватися в усіх цих значеннях.

Термін «диференціація» означає поділ, розчленування чого-небудь на окремі різномірні елементи [6, с. 289].

В законодавстві України із соціального забезпечення принцип єдності не передбачений в жодному з актів. Законодавче визначення цього принципу міститься в Бюджетному кодексі України, де принцип єдності бюджетної системи України означає, що єдність бюджетної системи України забезпечується єдиною правовою базою, єдиною грошовою системою, єдиним регулюванням бюджетних відносин, єдиною бюджетною класифікацією, єдністю порядку виконання бюджетів та ведення бухгалтерського обліку і звітності [7].

Принцип диференціації міститься в законах України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» (принцип диференціації розмірів виплати допомоги по безробіттю залежно від страхового стажу та тривалості безробіття [8]), «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності» (принцип диференціювання страхового тарифу з урахуванням умов і стану безпеки праці,

виробничого травматизму та професійної захворюваності на кожному підприємстві [9]).

Таким чином, можемо визначити, що принцип єдності в соціальному забезпеченні означає: по-перше, єдиний державний підхід до правового регулювання правовідносин в цій сфері; по-друге, єдина державна політика, зокрема єдність цілей, принципів, гарантій тощо; по-третє, однакова можливість (конституційне право) у всіх громадян на достатній рівень життя та розвиток своєї особистості.

Центральне місце в змісті принципу єдності в соціальному забезпеченні займає єдина державна соціальна політика.

На думку Л.А. Швайка, соціальна політика – це сукупність принципів, рішень, дій суспільних об'єктів, що знаходять втілення в соціальних програмах і соціальній практиці з метою задоволення соціальних потреб та інтересів людини, соціальних спільнот і суспільства в цілому [10, с. 254]. Отже, соціальна політика держави спрямована на задоволення інтересів, як окремих громадян, так і всього суспільства. Тобто, завданням держави є знаходження оптимального комплексного рішення, яке дозволило б поєднати та максимально задовольнити потреби всіх суспільних груп та окремих громадян.

Крім єдиної державної соціальної політики, принцип єдності в соціальному забезпеченні також виявляється в однаковому законодавчому визначенні тих життєвих та інших обставин, які належать до категорії страховий ризик та страховий випадок, з настанням якого пов'язується виникнення права на соціальну допомогу або іншу соціальну виплату.

Страховий ризик визначаються, як обставини, внаслідок яких громадяни та/або члени їх сімей можуть втратити тимчасово або назавжди засоби до існування і потребують матеріальної підтримки або соціальних послуг за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням [11]. Тобто, страховий ризик – це обставина, яка фактично ще не настала, але може настати з імовірністю, яка залежить від об'єктивних або суб'єктивних причин. Різні громадяни, в залежності від способу їх життя, соціального та матеріального статусу та інших умов, мають різний ступень страхового ризику.

Страховий випадок - подія, з настанням якої виникає право застрахованої особи на отримання матеріального забезпечення або соціальних послуг, передбачених законами України з окремих видів загальнообов'язкового державного соціального страхування [11]. До основних страхових випадків за законодавством України належать: захворювання (загальне або професійне), нещасний випадок (травма на виробництві), народження дитини, втрата роботи, вихід на пенсію, досягнення похилого віку, смерть застрахованої особи або члена її сім'ї тощо.

Таким чином, єдність, як принцип соціального забезпечення, має таке практичне значення – воно полягає у створенні рівних умов та рівних можливостей для всіх громадян реалізувати своє конституційне право на соціальний захист та соціальне забезпечення.

Принцип диференціації соціального забезпечення означає, що не зважаючи на рівність кожного громадянина в реалізації свого права на соціальне забезпечення, розмір, тривалість, вид соціальних виплат або інших форм соціального забезпечення залежить від об'єктивних та суб'єктивних умов та підстав, а також інших критеріїв, покладених в основу такої диференціації. Хоча цей принцип визначений не в усіх законодавчих актах, що регулюють ту чи іншу форму або вид соціального забезпечення, однак, певною мірою він присутній в сферах правовідносин із соціального забезпечення.

Одним із видів соціального забезпечення, в якому принцип диференціації виражений найбільше (в розумінні наявності значної кількості критеріїв диференціації), є державне пенсійне забезпечення.

Аналіз законів України «Про пенсійне забезпечення» [12] та «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [13] дозволяє визначити, що пенсійні виплати диференціюються за розміром (загальний та підвищений), тривалістю (довічні або на час інвалідності), підставою виникнення права на пенсію (вік, трудовий стаж, стан здоров'я, смерть годувальника тощо), умовою призначення (загальні, пільгові), суб'єктом отримання (безпосередньо застрахована особа або особа, яка перебувала на її утриманні).

На сьогодні загальні умови призначення пенсії за віком передбачені ст. 12 Закону «Про пенсійне забезпечення», відповідно до якої право на пенсію за віком мають: чоловіки - після досягнення 60 років і при стажі роботи не менше 25 років; жінки - після досягнення 55 років і при стажі роботи не менше 20 років [12]. Однак, відповідно до Закону України «Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи», яким внесено зміни до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» встановлені однакові загальні умови призначення пенсії для чоловіків та жінок, зокрема, особи мають право на призначення пенсії за віком після досягнення віку 60 років та наявності страхового стажу не менше 15 років [13]. При цьому, передбачається поступове підвищення пенсійного віку для жінок.

Визначені умови є загальними для всіх громадян. Однак, пенсія за віком на загальних умовах, в свою чергу, диференційована в залежності від розміру заробітної плати, обчисленої відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та тривалості страхового стажу. Поряд з цим, така диференціація розміру пенсії за віком обмежена нижньою (мінімальний розмір) та верхньою (максимальний розмір) гранями.

Диференціація розміру пенсійних виплат встановлена також для пенсії по інвалідності та у разі втрати годувальника.

Пенсія за віком також поділяється в залежності від видів попередньої трудової діяльності громадянина. Диференціація за цим критерієм утворює найбільшу кількість різних видів пенсії за віком. Так, Закон України «Про пенсійне забезпечення» розрізняє: пенсію за віком пенсії за віком на пільгових умовах (ст. 13); пенсії працівників, зайнятих на підземних і відкритих гірничих роботах та в металургії (ст. 14); пенсії громадянам, які постраждали від

Чорнобильської катастрофи (ст. 15); пенсії за віком інвалідам, учасникам війни, сім'ям загиблих (померлих) військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ (ст. 16) тощо [12].

Принцип диференціації також властивий для такого виду соціального забезпечення, як допомога по безробіттю.

Аналіз Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття» дозволяє зробити висновок, що допомога по безробіттю диференціюється своїм розміром та тривалістю виплати в залежності від тривалості страхового стажу, розміру отримуваної заробітної плати на останньому місці роботи, віку, а також причин звільнення. До обставин, які можуть вплинути на розмір та тривалість виплати допомоги по безробіттю, належать також вид діяльності, які передували зверненню до служби зайнятості (наприклад, навчання у вищому або спеціальному середньому навчальному закладі), тривалості перерви страхового стажу, відмови безробітного від запропонованої роботи по спеціальності або від проходження професійного навчання тощо.

Загальна тривалість виплати допомоги по безробіттю не може перевищувати 360 календарних днів протягом двох років, а для молоді, яка закінчила або припинила навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладах, звільнилася із строкової військової або альтернативної (невійськової) служби і які потребують сприяння у працевлаштуванні на перше робоче місце у разі реєстрації в установленому порядку відповідних осіб як безробітних, - 180 календарних днів. Для осіб передпенсійного віку (за 2 роки до настання права на пенсію) тривалість виплати допомоги по безробіттю не може перевищувати 720 календарних днів [8].

Подібна диференціація умов та підстав призначення соціальних виплат визначена для допомоги по тимчасовій непрацездатності.

Розмір, умови призначення, тривалість виплати допомоги по тимчасовій непрацездатності диференціюються в залежності від таких факторів: виду страхового випадку, що став підставою для виникнення права на цю допомогу; тривалості страхового стажу; розміру заробітної плати застрахованої особи; стану здоров'я тощо.

Розмір, умови призначення та тривалість страхових виплат у зв'язку з настанням нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, диференціюються в залежності від: ступеню втрати працездатності, який визначається Медико-соціальною експертною комісією за участю Фонду соціального страхування від нещасних випадків; розміру заробітної плати застрахованої особи; складу сім'ї потерпілої застрахованої особи; мінімального розміру заробітної плати, встановленої законом про бюджет на відповідний рік; розміру витрат на лікування, протезування, санаторно-курортне лікування тощо.

Розглянуті вище види соціального забезпечення віднесені до такої його форми, як соціальне страхування. Як відомо, виплати в системі соціального

страхування здійснюються за рахунок соціальних фондів, і відповідно, в основному розмір цих виплат залежить від тривалості страхового стажу та розміру сплачених страхових внесків. Тому дія принципу диференціації в соціальному страхуванні економічно та фінансово обґрунтована. Однак, виникає питання, чи діє даний принцип в тих видах та формах соціального забезпечення, які фінансуються за рахунок Державного (місцевого) бюджету, і не залежать від тривалості та розміру страхових внесків. Зокрема, до таких видів належать соціальні допомоги, послуги, пільги тощо.

Аналіз законів «Про державні допомоги сім'ям з дітьми» [14], «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [15] та інших дозволяє дійти висновку, що принцип диференціації характерний і для цих видів соціального забезпечення. Критеріями диференціації розмірів, тривалості та підстав призначення різних видів соціальної допомоги за цими законами є: 1) наявність та кількість народжених або усиновлених дітей; 2) розмір середньомісячного доходу заявника; 3) розмір прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку, встановленого законом про бюджет на поточний рік; 4) склад сім'ї заявника; 5) навчання дитини у вищому навчальному закладі; 6) стан здоров'я заявника (група інвалідності); 7) вік заявника; 8) наявність звання «мати-героїня»; 9) постійне проживання на території України.

Таким чином, можемо зробити висновок, що практичне значення принципу диференціації в соціальному забезпеченні полягає в тому, що держава створює такі умови для отримання права на соціальне забезпечення, за яких враховуються не тільки об'єктивні чинники, які впливають на настання страхового випадку або потрапляння особи в складну життєву ситуацію, але і суб'єктивні фактори, які залежать від бажання та зусиль кожної окремої особи, спрямовані на підвищення рівня своєї соціальної захищеності під час працездатного періоду та відвернення або зниження фінансової неспроможності в непрацездатному віці чи при настанні іншого страхового випадку.

Принципи єдності та диференціації органічно доповнюють один одного. Вони покладені в основу загального принципу соціальної справедливості, який передбачає гарантування кожному достатнього рівня життя та однакових умов для власного розвитку, поряд із збільшенням цього рівня в залежності від активності та відповідальності перед собою та членами своєї сім'ї. Принцип єдності та диференціації діє у всіх формах та видах соціального забезпечення, утворюючи їх різноманітність та доступність для всіх громадян, які цього потребують, на мінімальному, але достатньому рівні для всіх осіб, незалежно від їх трудового (страхового) стажу та розміру середньомісячного доходу, та на більш високому рівні для тих, хто активно приймає участь у трудовій або іншій соціально-корисній діяльності.

### Література:

1. Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения / Е. Е. Мачульская, Ж. А. Горбачева. – М. : Книжный мир, 2001. – 278 с.
2. Колеснік-Омельченко Т. В. Співвідношення єдності та диференціації в законодавстві про пенсійне забезпечення / Т. В. Колеснік-Омельченко // Форум права. – 2010. – № 4. – С. 487–492.
3. Право социального обеспечения: учебно-методический комплекс. В 2-х частях – Часть 1 / Под общей ред. И.В. Гущина. - Гродно: Гр.ГУ им. Я. Купалы, 2011. – 541 с.
4. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – N 30. – Ст.141.
5. Захаров М.Л. Право социального обеспечения России: Учебник. — 2-е изд., испр. и перераб. / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова— М.: Издательство БЕК, 2002. — 560 с.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст]: 170 000 слів / автор, кер. проекту, гол. ред. В. Т. Бусел. — К.; Ірпінь: Перун, 2002. — 1428 с.
7. Бюджетний кодекс України: Кодекс України від 08.07.2010 № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
8. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття: Закон України від 02.03.2000 № 1533-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – N 22. – Ст. 171.
9. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності: Закон України від 23.09.1999 № 1105-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – N 46-47. – Ст. 403.
10. Швайка Л.А. Державне регулювання економіки : підручник / Л.А. Швайка. – К. : Знання, 2008. – 462 с.
11. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 № 16/98-ВР // Відомості Верховної Ради України, 1998 . – № 23. – Ст. 121.
12. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 № 1788-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – N 3. – Ст. 10.
13. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49-51. – Ст.376.
14. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон від 21.11.1992 № 2811-XII // Відомості Верховної Ради України, 1993. – № 5. – Ст.21.
15. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. –2000. – №0 35. – Ст. 290.



**Хомич И. Ю. Сущность принципов единства и дифференциации в социальном обеспечении населения Украины**

В статье определено понятие и сущность принципов единства и дифференциации в социальном обеспечении населения; проанализировано законодательное обеспечение реализации этих принципов.

**Ключевые слова:** социальное обеспечение, принципы социального обеспечения, единство и дифференциация, сущность принципов единства и дифференциации социального обеспечения населения Украины.

**Khomych I. Y. The essence of the principles of unity and differentiation in social security of population of Ukraine**

In the article defined the concept and essence of the principles of unity and differentiation in the social security of the population; analyzed legislative support to implement these principles.

**Keywords:** social security, social security principles, the essence of the principles of unity and differentiation in social security of population of Ukraine.