



Інна Хомич,
заступник прокурора
міста Києва

УДК 349.2

Поняття і система принципів соціального забезпечення населення України

Соціальне забезпечення населення є невід'ємним елементом системи прав і свобод людини і громадянина демократичної правової держави, якою, відповідно до Конституції, є і Україна. Однак проголошені, але не реалізовані на практиці права, зокрема право на соціальне забезпечення, віддаляє державу від спрямованого курсу демократичних перетворень та суспільного добробуту. Тому для ефективною та дієвою реалізації права на соціальне забезпечення населення держава встановлює систему принципів, на основі якої ґрунтується соціальне забезпечення. Ці принципи визначають засади правового регулювання та реалізації цього права.

Проблемі дослідження принципів соціального забезпечення населення України присвячено низку праць таких авторів, як В. С. Андреев, Н. Б. Боло-

тіна, Ж. А. Горбачева, І. С. Захаров, О. В. Заяц, І. В. Іванова, С. М. Синчук, Б. І. Сташків, Е. Г. Тучкова, М. Л. Ярошенко та багатьох інших. Але, комплексного дослідження сучасної системи принципів соціального забезпечення у вітчизняній науковій літературі немає, що обумовлює актуальність теми.

Метою статті є визначення поняття і системи принципів соціального забезпечення. Для досягнення мети необхідно виконати такі завдання: визначити поняття «принцип соціального забезпечення», вирізнити критерії класифікації принципів соціального забезпечення, охарактеризувати систему принципів соціального забезпечення.

Для визначення поняття і системи принципів соціального забезпечення, необхідно з'ясувати значення терміна «принцип». Так, поняття «принцип»

(від лат. *principium* – початок, основа) тлумачиться як: 1) основне, вихідне положення якої-небудь теорії, вчення, світогляду, теоретичної програми; 2) переконання, погляд на речі; 3) основна особливість у пристрої чого-небудь [1, с. 347]. Отже, принципи можуть виражати положення, ідеї, начала, переконання. В усіх цих значеннях поняття «принцип» використовується і в правовій науці.

Правові принципи вирізняються тим, що вони знаходять закріплення в нормах права. Це означає, що правові принципи є не абстрактними положеннями або ідеями, а мають практичне значення, яке полягає у правовому визначенні тих концептуальних засад, які сприяють більш ефективній реалізації функцій та завдань відповідної системи.

В юридичній науці існує декілька концепцій розуміння терміна «принцип права». Так, представники першої концепції правових принципів вважають, що принципи – це основні вихідні положення. Зокрема, такої думки дотримується В. М. Хропанюк, який зазначає, що принципи права – це основні вихідні положення, які юридично закріплюють об'єктивні закономірності соціального життя. Вони акумулюють у собі найбільш характерні риси права, визначають його юридичну природу. Принципи права лежать в основі діяльності правової держави, всіх органів державної влади [2, с. 143]. Отже, представники цього напрямку наділяють правові принципи такими характерними ознаками, як утіленість у нормах права з одночасним установленням їхньої сутності та юридичної природи.

На думку С. С. Алексеєва, принципи права – це керівні ідеї, що характеризують зміст права, його сутність і призначення в суспільстві. З одного боку, вони виражають закономірності права, а з іншого – становлять найбільш загальні норми, які діють в усій сфері правового регулювання і

поширюються на всіх суб'єктів. Ці норми або прямо сформульовані в законі, або виводяться із загального змісту законів [3, с. 131]. В науці права соціального забезпечення також зустрічається подібна позиція. Зокрема, М. Д. Бойко вважає, що принципи – це керівні ідеї, які мають важливе значення для ефективного функціонування всієї системи норм цієї галузі права. За допомоги принципів не тільки формулюється сучасний державний підхід до правового регулювання сфери соціального забезпечення, а й визначається суть майбутніх правових норм. Принципи – це ідеї, виражені у формі правової норми. Це означає, що принципи є правовими приписами, причому приписами обов'язковими [4, с. 54].

Отже, прихильники цієї концепції у зміст поняття «правові принципи» вкладають два значення – принцип як ідея та принцип як норма. При цьому правові принципи наділено такими ознаками: поширення на всіх суб'єктів системи, підвищення ефективності функціонування системи, динамічність.

Слід погодитися з думкою А. М. Єгорова, який вважає, що принципи права слід розглядати в таких аспектах: 1) правові ідеї-принципи – сфера правосвідомості; 2) власне принципи права, які переділяються на принципи правотворчості, принципи правового регулювання, принципи правозастосовної діяльності [5, с. 26]. До цього також слід додати принципи окремих правових відносин і правових інститутів.

При цьому, як зазначає Т. В. Колесник-Омельченко, на відміну від конкретних приписів законів принципи права діють подвійно: опосередковано (через конкретні приписи, перебуваючи в них, так би мовити, незримо) та безпосередньо, тобто як чітко закріплені в нормі права [6, с. 480]. Такий подвійний характер правових принципів обумовлено також і тим, що вони

трансформуються і змінюються разом із самими правовими приписами залежно від історичних умов державного та суспільного розвитку, оскільки вони нерозривно поєднані із загальнодержавною правовою ідеологією. Такий зв'язок породжує ще одну характерну особливість досліджуваної категорії – попри динамічність принципів, вони все ж таки є сталою, відносно стійкою категорією, оскільки перед тим, як ідея або положення закріпляться у принципах, вона пройде тривалий історичний шлях від думки меншості до переконання більшості.

Переходячи безпосередньо до аналізу поняття та системи принципів соціального забезпечення, зазначмо про неоднозначність визначення цієї правової категорії в науці права соціального забезпечення.

Зокрема, на думку Т. З. Герасиміва, принципи права соціального забезпечення – це такі правові основи, які визначають сферу його правового регулювання, порядок та умови встановлення прав та обов'язків суб'єктів, юридичний механізм забезпечення їхніх прав і законних інтересів [7, с. 26]. Окрім загальних ознак, притаманних усім правовим принципам, із цього визначення вбачається, що для принципів права соціального забезпечення є характерними також специфічні риси: по-перше, сфера їх застосування; по-друге, об'єкти і суб'єкти впливу. Так, об'єктом впливу є правовідносини у сфері соціального забезпечення (їхній зміст), а суб'єктами – учасники цих відносин. Однак поза увагою Т. З. Герасиміва залишаються значення та юридичне відображення принципів права соціального забезпечення.

П. Д. Пилипенко зазначає, що принципи (засади) права соціального забезпечення в галузі вітчизняного права – такі засадничі ідеї, які визначають сутність цієї системи правових норм і спрямовані на створення достатнього рівня правового захисту

громадян, що зазнали впливу соціальних ризиків [8, с. 59]. Автор підкреслює основне призначення принципів права соціального забезпечення, зокрема утворення належного рівня захисту окремої категорії громадян.

Принципи права соціального забезпечення, на думку Є. М. Доброхотової, – це засадничі ідеї, керівні начала, що характеризують єдність і основні тенденції розвитку правових норм, регулюють цю сферу суспільних відносин. Вони відображають об'єктивно сформовані закономірності розвитку суспільства, впливають зі змісту соціальної політики держави і містять узагальнену характеристику цієї галузі права. Важливо підкреслити, що правові принципи фіксують сутність галузі не в «статистиці», а вказують напрямки її подальшого розвитку [9, с. 35]. Характерною особливістю цього визначення є те, що автор виводить сферу дії принципів соціального права за межі цієї галузі права, і зазначає про взаємний вплив принципів і соціальної політики держави, а також справедливо підкреслює динамічність принципів права соціального забезпечення.

Отже, в науці права соціального забезпечення існує багато концептуальних підходів до визначення юридичної природи принципів права соціального забезпечення. Але характерним є й те, що предметом дослідження абсолютної більшості авторів підручників, монографій та наукових статей є принципи права соціального забезпечення, при цьому принципи безпосередньо соціального забезпечення науковцями не визначаються. Хоча в літературі активно застосовуються обидва поняття – права соціального забезпечення та соціальне забезпечення.

Для порівняння, в інших галузях права, зокрема трудовому праві, деякі науковці поряд із принципами трудового права вирізняють принципи його правових інститутів. Зокрема,

В. І. Міронов, визначаючи принципи трудового права, наділяє їх такими ознаками. По-перше, вони визначають зміст і застосування права. По-друге, вони виконують роль засадничих і керівних начал відносно решти правових розпоряджень. По-третє, вони визначають основу правового статусу суб'єктів права [10, с. 45]. Поряд із тим науковець окремо досліджує принципи таких інститутів трудового права, як інститут соціального партнерства, інститут регулювання праці окремих працівників, інститут державного нагляду та контролю у сфері охорони праці тощо [10, с. 56–57]. Тому, на нашу думку, необхідно розрізнити поняття «принцип права соціального забезпечення» та «принцип соціального забезпечення».

Вважаємо, що характерними рисами принципів соціального забезпечення є те, що вони: (1) засновані на міжнародних стандартах у галузі соціальної політики; (2) сприяють більш ефективному та соціально справедливому розподілу державних коштів і коштів недержавних соціальних фондів; (3) визначають засади державної соціальної політики; (4) відображають засадничі ідеї, керівні положення та основні начала інституту соціального забезпечення, втілені у змісті правовідносин, які виникають у процесі реалізації прав громадян на соціальне забезпечення; (5) втілюють у собі науково обґрунтовані розробки та ідеологічно закріплені концепції в галузі соціального забезпечення.

Отже, вирішені специфічні ознаки дозволяють сформулювати таке визначення принципів соціального забезпечення: це – засадничі ідеї, керівні положення та основні начала, засновані на міжнародних стандартах у галузі соціальної політики та закріплені в нормах національного законодавства, які втілюють у собі науково обґрунтовані розробки та ідеологічно закріплені концепції в галузі соціального забезпечення, сприяють більш

ефективному та соціально справедливому розподілу державних коштів і коштів недержавних соціальних фондів між громадянами, які в установленому законом порядку набувають право на отримання соціального забезпечення в одній або декількох формах.

У наукових джерелах висловлюються різні думки стосовно визначення системи принципів соціального забезпечення, критеріїв їх класифікації. При цьому слід зауважити, що для характеристики різних видів принципів науковці, як уже зазначалося раніше, використовують термін «система принципів права соціального забезпечення». Оскільки це поняття дуже близьке за своїм значенням до поняття принципів соціального забезпечення, і внаслідок майже повної відсутності наукових концепцій щодо розкриття поняття і видів останнього, розгляньмо різні підходи до визначення видів принципів права соціального забезпечення.

Так, А. Д. Зайкін вважає, що система принципів права соціального забезпечення охоплює такі види: 1) поширення соціального забезпечення на всіх громадян; 2) численність форм і видів соціального забезпечення громадян; 3) здійснення соціального забезпечення за рахунок суспільства; 4) єдність і диференціація соціального забезпечення громадян; 5) здійснення соціального забезпечення в розмірах, що задовольняють основні матеріальні та духовні потреби громадян; 6) участь трудящих у реалізації права на соціальне забезпечення; 7) стимулювання трудової діяльності інвалідів і людей похилого віку; 8) охорона права громадян на соціальне забезпечення [11, с. 72]. З усіма означеними автором принципами цілком можна погодитись. Характерним є те, що деякі принципи, запропоновані автором іще 1982 р., були актуальними і в більш пізній період, а більшість із них є характерною і для сучасного правового

регулювання соціального забезпечення. Зокрема, можна помітити, що такі принципи, як принцип численності форм і видів соціального забезпечення громадян, принцип здійснення соціального забезпечення в розмірах, що задовольняють основні матеріальні та духовні потреби громадян (в сучасній інтерпретації, соціальне забезпечення на рівні не нижчому за прожитковий мінімум) та ін. зустрічаються у працях науковців більш пізнього періоду.

На думку І. М. Сироти, систему принципів правового регулювання соціального забезпечення складають: 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 і тривалості трудової діяльності та розміру страхових внесків працівників; 4) забезпечення пенсіями та допомогою на рівні прожиткового мінімуму; 5) здійснення соціального забезпечення за рахунок коштів державних і недержавних страхових фондів; 6) здійснення соціального забезпечення органами державного управління; 7) охорона й захист прав і законних інтересів громадян на соціальне забезпечення [12, с. 66–67]. На нашу думку, не з усіма видами принципів, вирізнених автором, можна погодитись. Зокрема, принцип здійснення соціального забезпечення органами державного управління, не в усіх формах соціального забезпечення має місце. При цьому І. М. Сирота цілком вірно вказує на існування такого принципу, як здійснення соціального забезпечення за рахунок коштів державних і недержавних страхових фондів. Саме у випадку соціального забезпечення за рахунок коштів недержавних страхових фондів, розпорядниками яких є недержавні організації, принцип

управління соціальним забезпеченням державними органами не діє.

Цікавим є підхід до класифікації галузевих принципів права соціального забезпечення В. Ш. Шайхатдінова, який вирізняє такі їхні види: 1) зв'язок забезпечення з працею; 2) забезпечення не тільки громадян, а й їхніх сімей; 3) свободу набуття громадянами своїх прав і розпорядження ними; 4) пріоритет у забезпеченні деяких категорій громадян; 5) залежність рівня забезпечення від прожиткового мінімуму [13, с. 47]. Серед означених принципів спірним видається принцип свободи набуття громадянами прав у царині соціального забезпечення. З однієї сторони, оскільки соціальне забезпечення – це все ж таки право, яке виникає за наявності визначених законодавством підстав та умов, то громадянин сам може вирішувати, чи скористуватися йому цим правом, чи ні. Одночасно, з іншої сторони, незалежно від вибору громадянина, в державі діє загальнообов'язкове соціальне страхування, а також солідарна система пенсійного забезпечення, і тому всі громадяни позбавляються свободи набуття права на соціальне забезпечення, оскільки зобов'язані заздалегідь (у працездатний період) потурбуватися про можливість виникнення у них цього права у майбутньому. Тому можна стверджувати, що принцип свободи набуття права соціального забезпечення діє на загальноправовому, а не на галузевому рівні.

Сучасні науковці, зокрема С. М. Синчук, до галузевих принципів права соціального забезпечення відносять: 1) поширення права соціального забезпечення на всіх громадян незалежно від громадянства, форми та виду суспільно корисної діяльності; 2) здійснення забезпечення на рівні, не нижчому від установлених у державі соціальних стандартів; 3) здійснення забезпечення в разі настання соціального ризику; 4) державну гарантованість права на соціальне забезпечення;

5) принцип справедливості та неупередженості; 6) диференціацію умов та обсягів соціального забезпечення [8, с. 123]. Отже, сучасний підхід до визначення видів принципів права соціального забезпечення суттєво не відрізняється від радянського та раннього пострадянського періоду, оскільки більшість принципів повторюються. При цьому особливо слід відмітити принцип справедливості та неупередженості, вирізнений автором. Цей принцип підкреслює актуальні проблеми сьогодення.

Отже, можемо зробити висновок про різноманітність думок стосовно визначення видів принципів права соціального забезпечення. При цьому майже всі автори одностайно сходяться в тому, що до принципів права соціального забезпечення належать: принцип загальності, диференціації та здійснення соціального забезпечення на рівні не нижчому за прожитковий мінімум. Інші види галузевих принципів у науковців визначені по-різному.

Оскільки в межах цього дослідження нам необхідно визначити систему принципів безпосередньо соціального забезпечення, зокрема галузеві, які належать до сфери цього правового інституту, визначмо вимоги до класифікації таких принципів. Так, в основі визначення різних видів принципів соціального забезпечення, на нашу думку, повинні лежати такі критерії: по-перше, дозволяють реалізовувати на практиці відповідні принципи, отже, мають практичне призначення; по-друге, повинні відображати особливість і сутність інституту соціального забезпечення; по-третє, мають відповідати сучасним політико-правовим умовам і напрямкам державної політики реформування соціальної сфери, а також міжнародним стандартам.

Враховуючи наведені вимоги до класифікації, вважаємо, що серед галузевих принципів соціального забезпечення доцільно вирізнити такі

види: 1) принцип цільового та ефективного використання коштів державних і недержавних соціальних фондів; 2) принцип солідарності й субсидування в соціальному забезпеченні населення України; 3) принцип єдності та диференціації у соціальному забезпеченні населення України; 4) принцип прозорості, своєчасності й повноти соціального забезпечення населення України. Стисло охарактеризуємо кожен із цих принципів.

Так, принцип цільового та ефективного використання коштів різних соціальних фондів фактично означає, що кошти, які акумулюються в державних і недержавних соціальних фондах, повинні спрямовуватись на чітко визначені в законодавстві соціальні цілі та заходи, а також в основі розподілу коштів соціальних фондів повинні лежати визначені законодавством підстави. Ефективність розподілу коштів, як принцип соціального забезпечення, означає, що кошти повинні розподілятися відповідно до потреби громадян, які з об'єктивних причин опинилися в несприятливій життєвій ситуації.

Практичне значення цього принципу полягає в тому, що його втілення в соціально-правові відносини, які виникають у сфері соціального забезпечення, дозволить розподіляти кошти соціальних фондів таким чином, щоб кожний громадянин, який має право на соціальне забезпечення в тій чи тій формі, отримав соціальне забезпечення в належному, визначеному законодавством розмірі, який покриває матеріально-побутові та інші соціальні потреби. Крім того, цей принцип лежить в основі організації державного контролю та нагляду за цільовим використанням коштів як державних, так і недержавних соціальних фондів.

Принцип солідарності соціального забезпечення населення України означає, що формування соціальних фондів здійснюється переважно за

рахунок працездатного населення, а кошти з цих фондів спрямовуються на забезпечення громадян, які мають на це право внаслідок часткової або повної втрати працездатності або які внаслідок інших причин не можуть самостійно себе забезпечувати. Іншими словами, сьогоденне працездатне населення «забезпечує» непрацездатних громадян.

Субсидування в соціальному забезпеченні – це принцип, який означає, що розподіл соціального забезпечення здійснюється залежно від необхідності, але з урахуванням того, що розміри страхових внесків і виплат визначаються страхувальниками і страховиками самостійно і що встановлюються межі доходів, з яких страхувальники зобов'язані платити внески [14, с. 781].

Принцип єдності в соціальному забезпеченні населення означає, що в Україні діють єдині законодавчі правила реалізації права на соціальне забезпечення, єдина система формування соціальних фондів. Принцип диференціації вказує на те, що розміри соціальних виплат залежить від різних факторів та умов.

Принцип прозорості в соціальному забезпеченні означає, що держава відкрито проголошує право громадян на соціальне забезпечення, законодавчо закріплює однакові для всіх підстави та умови виникнення права на соціальне забезпечення

та розміри різних видів соціальних виплат.

Принцип своєчасності в соціальному забезпеченні означає, що, по-перше, законодавством встановлено строки, в які реалізується право на соціальне забезпечення, а по-друге, що ці строки повинні дотримуватись.

Принцип повноти соціального забезпечення населення України означає, що розміри соціальних виплат мають відповідати розмірам, встановленим законодавством. При цьому ці розміри не повинні бути нижчими за рівень прожиткового мінімуму.

Практичне значення розглянутих принципів соціального забезпечення полягає в тому, що вони визначають характер і розміри соціальних виплат, порядок формування соціальних фондів і розподілу коштів цих фондів. Принципи завжди служать меті справедливості й рівності в реалізації права кожного на соціальне забезпечення.

Отже, слід розрізняти принципи права соціального забезпечення та безпосередньо принципи соціального забезпечення. Ці поняття дуже близькі за змістом, але не є тотожними категоріями. При цьому правова природа принципів соціального забезпечення відображає сутність цього соціального інституту і полягає в тому, що за допомоги цих принципів здійснюється найбільш ефективний та соціально справедливий розподіл коштів різних соціальних фондів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Ожегов С. И. Словарь русского языка: 70 000 слов / Под ред. Н. Ю. Шведовой. – 23-е изд., испр. – М. : Русский язык, 1990. – 917 с.
2. Хропанюк В. Н. Теория государства и права : [учебник] / В. Н. Хропанюк. – 3-е изд., дополн. и испр. – М. : Омега-Л, 2008. – 384 с.
3. Алексеев С. С. Общая теория права: В 2 т. / С. С. Алексеев. – М. : Юрид. лит., 1982. – 359 с.
4. Бойко М. Д. Право соціального забезпечення України : [навч. посіб.] / М. Д. Бойко. – К. : «Олан», 2004. – 312 с.

5. Егоров А. М. Основные принципы советского права социального обеспечения / А. М. Егоров. – М. : Издательство МГУ, 1984. – 80 с.
6. Колеснік-Омельченко Т. В. Роль принципів соціального забезпечення у правовому регулюванні правовідносин з пенсійного забезпечення громадян України / Т. В. Колеснік-Омельченко // Форум права, 2011. – № 1. – С. 478–483.
7. Герасимів Т. З. Принципи права соціального забезпечення України / Т. З. Герасимів. – Дрогобич : видавнича фірма «Відродження», 2002. – 128 с.
8. Право соціального забезпечення : [навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл.] / П. Д. Пилипенко, В. Я. Бурак, С. М. Синчук [та ін.] / За ред. П. Д. Пилипенка. – К. : Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – 496 с.
9. Советское право социального обеспечения / Е. Н. Доброхотова, М. В. Филиппова, М. А. Янтураева. – СПб. : издательство С.-Петербургского университета. 1992. – 144 с.
10. Миронов В. И. Трудовое право : [учебник] / В. И. Миронов. – М. : Изд-во: ООО «Журнал «Управление персоналом», 2009. – 864 с.
11. Советское право социального обеспечения : [учебн. пособие] / под ред. А. Д. Зайкина. – М. : Изд-во МГУ, 1982. – 263 с.
12. Сирота І. М. Право соціального забезпечення в Україні : [підручник] / І. М. Сирота. – Х. : Одиссей, 2001. – 384 с.
13. Шашатдинов В. Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации : [учебное пособие] / В. Ш. Шашатдинов. – Вып. 1. – Екатеринбург, 1996. – 319 с.
14. Новый экономический словарь / под ред. А. Н. Азрилияна. – М. : Институт новой экономики, 2006. – 1088 с.

Хомич І. Ю. Поняття і система принципів соціального забезпечення населення України

Статтю присвячено дослідженню проблеми поняття і системи принципів соціального забезпечення населення України. Визначено поняття «принципи соціального забезпечення», увага звертається на вимоги до критеріїв класифікації принципів соціального забезпечення.

Ключові слова: соціальне забезпечення, принципи, система принципів соціального забезпечення.

Хомич И. Ю. Понятие и система принципов социального обеспечения населения Украины

Статья посвящена исследованию проблемы понятия и системы принципов социального обеспечения населения Украины. Определено понятие «принципы социального обеспечения», внимание обращается на требования к критериям классификации принципов социального обеспечения.

Ключевые слова: социальное обеспечение, принципы, система принципов социального обеспечения.

Khomych I. The concept and system of social security principles of the ukrainian population

The article examines the problem of the concept and system of social security principles of the ukrainian population. Given the concept of «principles of social security», attention is drawn to the requirements for the classification criteria of the principles of social security.

Key words: social security, principles, the system of principles of social security.