

УДК 349.3

ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВІ ФОРМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ THE LEGAL FORM OF ORGANIZATION OF SOCIAL SECURITY SERVICE

Шумна Л.П.,
*кандидат юридичних наук, доцент,
завідувачий кафедрою трудового права
і права соціального забезпечення
Чернігівського державного технологічного університету*

У статті досліджено наукові підходи щодо визначення поняття «організаційно-правові форми соціального забезпечення», наведено авторське визначення зазначеної категорії. Виокремлено суттєві ознаки та джерела фінансування, а також проаналізовано різновиди організаційно-правових форм соціального забезпечення.

Ключові слова: соціальне забезпечення, організаційно-правові форми соціального забезпечення, джерела фінансування, соціальна допомога, соціальна підтримка, недержавне соціальне забезпечення.

В статье исследованы научные подходы к определению понятия «организационно-правовые формы социального обеспечения», приведено авторское определение указанной категории. Выделены существенные признаки и источники финансирования, а также проанализированы разновидности организационно-правовых форм социального обеспечения.

Ключевые слова: социальное обеспечение, организационно-правовые формы социального обеспечения, источники финансирования, социальная помощь, социальная поддержка, негосударственное социальное обеспечение.

The article analyzes the scientific approaches to the definition of the legal form of organization of social security services, provides the definition of mentioned category. Also this article highlights the essential features and sources of funding, and analyzes the types of legal form of organization of social security services.

Key words: social security services, legal form of organization of social security services, funding sources, social assistance, social support, non-state social security services.

Розуміння необхідності надання допомоги хворим і слабким є настільки ж давньою ідеєю, як і прагнення до рівності і справедливості. Кожен історичний рівень розвитку суспільства мав свій набір засобів і механізмів, направлених на захист соціально-неблагополучних його членів.

Соціальне забезпечення покликане забезпечити соціальну стійкість положення громадян в суспільстві незалежно від їх статусу і положення. Воно направлене на забезпечення нормальної життєдіяльності всіх членів суспільства. Звідси і різноманіття форм соціального забезпечення, їх постійний розвиток і зміна. Соціальне забезпечення в суспільстві виконує наступні функції. По-перше, воно забезпечує певні мінімальні гарантії для всіх громадян по доступу до базових соціальних благ. По-друге, воно оберігає громадян від різноманітних ризиків, що виникають в

процесі їх життєдіяльності. По-третє, воно забезпечує допомогу тим громадянам, які опинились у скрутному становищі.

Природа соціального забезпечення така, що процес реалізації його функцій передбачає встановлення відповідної міри забезпечення соціальної справедливості. У цьому контексті найважливіше значення має вирішення різноманітних проблем в суспільстві на основі принципу вирівнювання (але не зрівнювання) їх добробуту.

Хибне уявлення про організаційно-правові форми соціального забезпечення призводить до невизначеності сфери дії права соціального забезпечення, розгляду відповідної проблематики тільки з позицій визначення тих чи інших видів соціального забезпечення, а також створює неправильні орієнтири щодо напрямів прийняття нового та вдосконалення чинного законодавства у відповідній царині.

Метою статті є дослідження наукових підходів щодо визначення категорії «організаційно-правові форми соціального забезпечення», виокремлення суттєвих ознак зазначеного поняття, аналіз різновидів організаційно-правових форм соціального забезпечення.

Багато вчених-правознавців звертали увагу на питання організаційно-правових форм соціального забезпечення: В.С. Андрєєв, К.С. Батигіна, О.В. Бермічева, В.Я. Бурак, Т.Д. Вікуліна, І.В. Гушчін, В.П. Галаганов, Є.М. Голенко, Ж.А. Горбачова, М.Л. Захаров, В.І. Ковальов, В.В. Курочкіна, О.Є. Мачульська, О.В. Москаленко, М.І. Полупанов, С.М. Синчук, А.К. Соловійов, С.М. Прилипко, О.І. Процевський, В.А. Рудик, І.М. Сироти, Е.Г. Тучкова, В.І. Шарін. Але всі вони розглядали вирішення цього питання по-різному.

Так К.С. Батигіна вважає, що соціальне забезпечення необхідно розглядати: (а) як спосіб задоволення потреб громадян похилого віку та у разі непрацездатності; (б) як спосіб здійснення відповідного конституційного права. При цьому формами соціального забезпечення є грошові виплати та матеріальні блага за рахунок суспільних фондів споживання, працевлаштування громадян, які частково втратили працездатність. Державну систему соціального страхування фахівець визначає як спосіб здійснення конституційного права, соціального забезпечення за рахунок прямих асигнувань з державного бюджету, тобто йдеться про організаційно-правову форму здійснення соціального забезпечення [1, с. 19-25].

«Форма соціального забезпечення – це сукупність державних та суспільних заходів по забезпеченню громадян на підставі закону матеріальними благами, пільгами і послугами аліментарного характеру із суспільних фондів споживання, що характеризуються єдністю кола осіб, тотожністю системи формування фонду забезпечення та самостійністю організаційної структури», – наполягає М.І. Полупанов [2, с. 17].

І.В. Гушчін здійснив першу спробу висвітлити організаційно-правові форми залежно від джерел фінансування соціальних виплат, він визначав форми виходячи з особливостей правового регулювання соціального забезпечення окремих категорій трудящих – працівники, колгоспники та службовці. Складові елементи державної системи соціального забезпечення, на його думку, є одночасно організаційно відокремленими комплексами опосередкованих правовими нормами суспільних відносин із соціального забезпечення окремих категорій трудящих [3, с. 40-49].

В.С. Андрєєв обстоює позицію, що під правовою формою необхідно розуміти спосіб організації здійснення права громадян на соціальне забезпечення. Кожна форма є специфічною в силу кола забезпечуваних осіб, способу утворення фонду, за рахунок якого здійснюється забезпечення, видів забезпечення й органів, які його здійснюють [4, с. 12].

В.П. Галаганов форми соціального забезпечення розглядає у 2-ох значеннях: а) як спосіб його організації, тобто організаційно-правова форма; б) як

спосіб задоволення потреб громадян [5, с. 39]. До ознак ідентифікації кожної з форм належать: спосіб акумуляції коштів у фінансових джерелах, за рахунок яких здійснюється забезпечення; коло осіб, які забезпечуються за рахунок фінансових джерел; види матеріального забезпечення, що надається особам; види соціальних ризиків, з настанням яких виникає право на відповідний вид соціального забезпечення; система органів, що здійснює соціальне забезпечення [6, с. 24].

С.М. Синчук та В.Я. Бурак організаційно-правові форми соціального забезпечення оцінюють як способи його фінансування і здійснення, розрізняють їх за: а) способом акумуляції грошових коштів, за рахунок яких здійснюється соціальне забезпечення; б) колом суб'єктів, які отримують соціальне забезпечення за рахунок певного фінансового джерела; в) видами забезпечення за рахунок певної організаційно-правової форми; г) системою органів, які надають соціальне забезпечення. Значення організаційно-правових форм соціального забезпечення полягає в тому, що вони дають можливість найбільш раціонально розподіляти через систему соціального забезпечення грошові кошти на основі принципу соціальної справедливості [7, с. 100].

Підавши аналізу вищевказані наукові підходи, вважаємо за необхідне виокремити наступні суттєві ознаки категорії «організаційно-правова форма соціального забезпечення»:

- а) вона передбачена чинним законодавством;
- б) вона має спеціальні завдання;
- в) вона є способом організації здійснення права громадян на соціальне забезпечення;
- г) вона зумовлена соціальними ризиками, видами забезпечення, колом суб'єктів, які їх отримують та які їх надають, а також джерелами і порядком формування відповідних коштів.

Одностайність серед вчених у питанні різновидів організаційно-правових форм соціального забезпечення відсутня.

Так, В.Г. Галаганов висловлює міркування, що соціальне забезпечення має дві організаційно-правові форми: а) в порядку обов'язкового соціального страхування; б) за рахунок асигнування з державного бюджету [6, с. 23-24]. Дві форми називають О.В. Бермічева та Т.Д. Вікуліна: соціальне страхування та соціальна допомога [8, с. 64-71]. Певною мірою об'єднуючою є точка зору, якої дотримуються О.Є. Мачульська та Ж.А. Горбачова. Вони виділяють соціальне страхування, забезпечення за рахунок асигнування з державного бюджету та соціальну допомогу [9, с. 7]. М.Л. Захаров та Е.Г. Тучкова додатково вказують на існування змішаної форми соціального забезпечення, яка застосовується до спеціальних суб'єктів [10, с. 42].

С.М. Прилипко як самостійні вирізняє такі організаційно-правові форми соціального забезпечення: а) соціальне страхування за рахунок обов'язкових страхових внесків до відповідного Фонду загальнообов'язкового соціального страхування та добровільних внесків до нього або до недержавних

страхових фондів; б) державне забезпечення й надання соціальних послуг окремим категоріям громадян за рахунок Державного бюджету; в) соціальна допомога й соціальна підтримка непрацездатних громадян за рахунок державного й місцевих бюджетів [11, с. 284, 285]. За словами О.В. Москаленко: «Таке розуміння організаційно-правових форм дозволяє державі й суспільству раціонально здійснювати через систему соціального забезпечення перерозподіл сукупного валового внутрішнього продукту на підставі принципу соціальної справедливості» [12, с. 22].

А.К. Соловійов та В.В. Курочкіна виділяють: обов'язкове (державне) соціальне страхування; соціальне забезпечення окремих категорій громадян і соціально-демографічних груп населення шляхом прямих асигнувань з бюджету; соціальну допомогу незахищеним категоріям населення; добровільне соціальне забезпечення (індивідуальне соціальне страхування, суспільні й корпоративні об'єднання, благодійні товариства) [13, с. 6].

В.І. Шарін вважає, що система соціального захисту населення складається з 4-ох основних блоків: системи соціального забезпечення, що включає соціальне обслуговування; системи соціального страхування, представленої фондами соціального, пенсійного, обов'язкового медичного страхування і недержавним сектором; системою соціальної допомоги (підтримки), що включає систему фондів соціальної підтримки населення, а також недержавний добродійний сектор; інші соціальні преференції і форми соціального захисту, що надаються державою: індексація доходів населення, забезпечення мінімальних соціальних гарантій, надання пільг (знижок і субсидій), встановлення дотацій до цін, державне регулювання споживчих цін, норми прямої дії соціально-трудового законодавства [14, с. 10, 11].

І.М. Сирота заявляє про існування наступних форм соціального забезпечення: а) обов'язкове державне пенсійне страхування; б) обов'язкове державне соціальне страхування; в) соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань з Державного бюджету України; г) забезпечення за рахунок коштів соціальних фондів підприємств, творчих об'єднань, благодійницьких організацій та приватних добровільних внесків громадян; д) утримання непрацездатних громадян в державних комунальних та інших закладах соціального призначення; е) адресна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, непрацездатним громадянам за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів; є) недержавне пенсійне забезпечення громадян за угодами з роботодавцями недержавними пенсійними фондами та приватними пенсійними системами [15, с. 19, 20].

Є.М. Голенко та В.І. Ковальов говорять про існування таких організаційно-правових форми соціального забезпечення, як державна система соціального забезпечення (куди входить фонд соціального страхування, пенсійний фонд, фонд обов'язкового медичного страхування); недержавне соціальне забезпечення (надається працівникам підприємств, установ організацій; муніципальне соціальне забезпечення; благо-

дійницька діяльність громадян та юридичних осіб; недержавні пенсійні фонди) [16, с. 6].

Принципово інший підхід формулює В.А. Рудик, яка вважає, що за критерієм організаційно-правової форми система соціального захисту в Україні складається з двох частин:

1. Державний соціальний захист, що включає: а) соціальне забезпечення за рахунок коштів соціального страхування; б) державне соціальне забезпечення, що надається окремим категоріям громадян, на спеціальних умовах за рахунок коштів державного бюджету; в) державна соціальна допомога, що здійснюється за рахунок коштів державного бюджету.

2. Недержавне соціальне забезпечення, що включає матеріальне забезпечення за рахунок коштів недержавних установ (пенсійних фондів, страхових організацій, банківських установ та ін.) [17, с. 27].

Жоден із згаданих наукових підходів повністю не відповідає реаліям ринкової економіки, не враховує всі існуючі види соціального забезпечення, не враховує специфіки надання окремих із них, чітко не визначає джерел їх фінансування, не має належного теоретичного підґрунтя.

Таким чином, організаційно-правова форма соціального забезпечення – це законодавчо передбачений спосіб організації здійснення права громадян на соціальне забезпечення, що має спеціальні завдання, та зумовлений соціальними ризиками, видами забезпечення, колом суб'єктів, які їх отримують та які їх надають, а також джерелами і порядком формування відповідних коштів. Значення організаційно-правових форм полягає в тому, що вони створюють підґрунтя для більш раціонального розподілу фінансово-матеріальних ресурсів на соціальне забезпечення та їх використання на основі принципу соціальної справедливості. Чітке і зрозуміле визначення цих форм є важливою гарантією реалізації конституційного права людини на соціальний захист.

До організаційно-правових форм соціального забезпечення належать:

1. Державне соціальне забезпечення:

а) соціальне забезпечення за рахунок коштів Державного бюджету – види, умови, норми і порядок соціального забезпечення, а також коло осіб, які на нього мають право, встановлюються виключно законами України, а обсяги фінансування щорічно визначаються в Державному бюджеті України. Так, виплата пенсій, у тому числі додаткових пенсій, доплат, надбавок та підвищень до них, компенсаційних виплат, встановлених законодавством, звільненням із служби військовослужбовцям, особам, які мають право на пенсію за Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», та членам їх сімей забезпечується за рахунок коштів Державного бюджету України (ст. 8 Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» [18]). Покриття витрат на виплату державної допомоги сім'ям з дітьми здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів. Цей поря-

док покриття витрат не стосується виплат допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами жінкам з числа військовослужбовців Збройних Сил України, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, військ цивільної оборони, інших військових формувань, а також Державної спеціальної служби транспорту та з числа осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації та Державної кримінально-виконавчої служби України. Покриття витрат на виплату зазначеного виду державної допомоги цим категоріям жінок здійснюється за рахунок відповідних бюджетів (ст. 4 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [19]). Виплата державної соціальної допомоги особам, які

не мають права на пенсію, та інвалідам і покриття витрат на її доставку здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України (ст. 13 Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам» [20]);

б) соціальна підтримка – система соціального забезпечення осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, за рахунок коштів Державного та місцевих бюджетів;

в) соціальні пільги та субсидії.

2. Недержавне соціальне забезпечення – добровільне соціальне страхування; недержавне пенсійне забезпечення; забезпечення за рахунок коштів юридичних і фізичних осіб.

3. Змішане (партнерське) соціальне забезпечення – загальнообов'язкове соціальне страхування.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Батыгин К.С. Развитие основных форм социального обеспечения в свете Конституции СССР / К.С. Батыгин // Сов. гос-во и право. – 1979. – № 3. – С. 19–25.
2. Полупанов М.И. Формы социального обеспечения в СССР и их развитие / М.И. Полупанов // Труды ВЮЗИ : Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты). – М. : Всесоюз. юрид. заоч. ин-т, 1979. – С. 16–27.
3. Гуцин И.В. Советское право социального обеспечения: вопросы теории: моногр. / И.В. Гуцин. – Минск : Наука и техника, 1982. – 176 с.
4. Андреев В.С. Право социального обеспечения в СССР : учеб. / В.С. Андреев. – М. : Юрид. лит., 1987. – 352 с.
5. Галаганов В.П. Российское социальное обеспечение: проблемы и перспективы развития / В.П. Галаганов // Гос-во и право. – 1992. – № 12. – С. 38–46.
6. Галаганов В.П. Право социального обеспечения : учеб. / В.П. Галаганов. – М. : Академия, 2004. – 416 с.
7. Синчук С.М. Право соціального забезпечення України : навч. посіб. / С.М. Синчук, В.Я. Бурак. – К. : Т-во «Знання», 2003. – 306 с.
8. Викулина Т.Д. Механизм государственного регулирования денежных доходов населения в трансформирующейся системе : дис. ... д-ра экон. наук : спец. 08.00.01 / Т.Д. Викулина / СПб гос. ун-т экономики и финансов. – СПб., 1998. – 240 с.
9. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения : учеб. пособ. / Е.Е. Мачульская, Ж.А. Горбачева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Книжн. мир, 2001. – 293 с.
10. Захаров М.Л. Право социального обеспечения России : учеб. / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 2-е изд., испр. и перераб. – М. : БЕК, 2002. – 560 с.
11. Прилипко С.М. Предмет права соціального забезпечення : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.05 / С.М. Прилипко / Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 382 с.
12. Москаленко О.В. Принципи соціального страхування в сучасних умовах господарювання : дис. ... д-ра юрид. наук : спец. 12.00.05 / О.В. Москаленко / Харків. нац. пед. ун-т імені Г.С. Сковороди. – Х., 2013. – 427 с.
13. Право социального обеспечения : учеб. пособ. / под ред. А.К. Соловьева, В.В. Курочкиной. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2005. – 319 с.
14. Шарин В.И. Фонды социальной защиты : моногр. / В.И. Шарин. – Екатеринбург : Полиграфист, 2001. – 174 с.
15. Сирота И.М. Право социального обеспечения в Украине : учеб. / И.М. Сирота. – 5-е изд., перераб. и доп. – Х. : Одиссей, 2005. – 432 с.
16. Голенко Е.Н. Право социального обеспечения: Схемы, комментарии / Е.Н. Голенко, В.И. Ковалев. – М. : Юриспруденция, 2001. – 240 с.
17. Рудик В.А. Юридичні гарантії права людини на соціальний захист в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / В.А. Рудик / Харківський нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2007. – 184 с.
18. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 09.04.1992 р., № 2262-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 29. – Ст. 399.
19. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 р., № 2811-XII // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 5. – Ст. 21.
20. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам : Закон України від 18.05.2004 р., № 1727-IV // Відом. Верхов. Ради України. – 2004. – № 33–34. – Ст. 404.