

**МІНІСТЕРСТВО ВНУТРІШНІХ СПРАВ УКРАЇНИ**  
**ХАРКІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ ВНУТРІШНІХ**  
**СПРАВ**  
**ФАКУЛЬТЕТ № 2**  
**КАФЕДРА ТРУДОВОГО ТА ГОСПОДАРСЬКОГО ПРАВА**

**ТЕКСТ ЛЕКЦІЇ**

з навчальної дисципліни  
«Сучасні доктрини права соціального забезпечення»  
вибірковий компонент освітньої програми третього рівня вищої освіти  
(Право Law,  
галузь знань «08 Право», спеціальність 081 «Право», 12.00.05 – трудове право;  
право соціального забезпечення)

**за темою № 2: Концепції предмету права соціального забезпечення**

**Харків (Вінниця) 2023**

**ЗАТВЕРДЖЕНО**

Науково-методичною радою  
ХНУВС  
Протокол від 25.09.2023 № 8

**СХВАЛЕНО**

Вченою радою факультету № 2  
ХНУВС  
Протокол від 29.08.2023 № 7

**ПОГОДЖЕНО**

Секцією Науково-методичної ради  
ХНУВС з юридичних дисциплін  
Протокол від 22.09.2023 № 8

Розглянуто на засіданні кафедри трудового та господарського права факультету № 2 ХНУВС(протокол від 28.08.2023 № 8)

**Розробники:**

1. Професор кафедри трудового та господарського права, доктор юридичних наук **Подорожній Є.Ю.**
2. Старший викладач кафедри трудового та господарського права факультету № 2 ХНУВС, кандидат юридичних наук **Яценко Т.П.**

**Рецензенти:**

1. Професор кафедри цивільного права і процесу Донецького національного університету імені Василя Стуса, доктор юридичних наук, доцент **Амелічева Л.П.**
2. Декан факультету № 4 Харківського національного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор **Марчук М.І.**

## План лекції

1. Вчення про право соціального забезпечення
2. Погляди науковців у сфері захисту соціального забезпечення

### Рекомендована література:

#### Основна

1. Гончаров В.О. Соціальне обслуговування як організаційно-правова форма соціального забезпечення / В.О. Гончаров: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / НАН України Інститут держави і права ім. В.М. Корецького. – Київ, 2011. – 199с.
2. Грищенко, К. А. Правове регулювання соціального захисту працівників державної виконавчої служби: автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.05 / К. А. Грищенко; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. - Харків, 2019. - 29 с.
3. Єдність і диференціація трудового права та права соціального забезпечення : матеріали III Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 листоп. 2014 р.) ; за заг. ред. К. Ю. Мельника / МВС України ; Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2014. 324 с.
4. Клименко А. Л. Стандарти і гарантії соціального забезпечення: міжнародно-правовий і вітчизняний контекст : монографія / А. Л. Клименко.— Харків: Юрайт, 2019.
5. Кобернюк С.В. Джерела права соціального забезпечення України : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.05 / С.В. Кобернюк. - К., 2014. - 19 с.
6. Кряж М. С. Державна політика забезпечення соціально вразливих верств населення України лікарськими засобами: автореф. дис. ... канд. наук з держ. упр.: 25.00.02 [Електронний ресурс] / М. С. Кряж; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України, Харк. регіон. ін-т держ. упр. — Х., 2010. — 19 с.
7. Луцький Р.П. Соціальний захист державних службовців в Україні: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 [Електронний ресурс] / Р.П. Луцький; Львівський нац. Університет ім. Івана Франка. - Л., 2010. – 16 с.
8. Малюга Л.Ю. Правове регулювання соціального захисту громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 [Електронний ресурс] / Л.Ю. Малюга; Київ. нац. ун-т імені Тараса Шевченка. – К., 2012. – 20 с.
9. Митько, Я. В. Особливості правового регулювання соціального захисту учасників бойових дій: автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.05 / Я. В. Митько; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. - Харків, 2019. - 29 с.
10. Напрями розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення : матеріали VI Всеукраїнської науково-практичної конференції, присвяченої 25-річчю кафедри трудового та господарського права Харківського національного університету внутрішніх справ (м. Харків, 3 листопада 2017 р.) ; за заг. ред. К.Ю. Мельника. Харків : Харків. нац. ун-т внутр. справ, 2017. 462с.

**11.** Панченко, Г. В. Соціально-правовий захист учасників бойових дій в Україні : автореф. дис. канд. юрид. наук : 12.00.05 / Г. В. Панченко; МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. - Харків, 2018. - 15 с.

**12.** Рунова Н.О. Правове регулювання соціального обслуговування в Україні / Н.О. Рунова: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Східноукр. нац. ун-т. - Луганськ, 2011. - 182 с.

**13.** Синчук С.М. Правовідносини соціального забезпечення: суб'єкти, зміст, об'єкти : монографія / С.М. Синчук. - Львів : ЛНУ ім. І.Франка, 2015. - 422 с.

**14.** Сучасні проблеми трудового та пенсійного законодавства : матеріали IV Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Харків, 27 листопада 2015 р.) ; за заг. ред. К. Ю. Мельника / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2015. 354 с.

**15.** Сфера дії трудового права та права соціального забезпечення : матеріали V Всеукраїнської наук.-практ. конф. (м. Харків, 28 жовтня 2016 р.) ; за заг. ред. К. Ю. Мельника / МВС України, Харк. нац. ун-т внутр. справ. Харків : ХНУВС, 2016. 426 с.

**16.** Ширант А.А. Принципи пенсійного забезпечення. Монографія / А.А.Ширант. - К.: "ДІА", 2012. - 192 с.

**17.** Ширант А.А. Принципи пенсійного забезпечення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук (12.00.05) / НАНУ. Ін-т держави і права ім.В.М.Корецького. - К., 2012.- 16 с.

**18.** Шумило М.М. Правове регулювання пенсійного забезпечення державних службовців. Монографія / М.М. Шумило. - К.: Ніка-Центр, 2010. - 272 с.

**19.** Юрков М.О. Правовий статус роботодавця у відносинах з соціального забезпечення працівників: автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 [Електронний ресурс] / М.О. Юрков; НАН України, Інститут держ. і права ім.В.М. Корецького. - К., 2010. — 20 с.

### Допоміжна

**20.** Актуальні проблеми регулювання відносин у сфері праці і соціального забезпечення: Тези доповідей та наукових повідомлень учасників III Міжнародної науково-практичної конференції, 7-8 жовтня 2011 р. / За ред. к.ю.н, доц. В.В. Жернакова. - Харків: Кросроуд, 2011. - 540 с.

**21.** Бортник С. М. До проблеми пенсійного забезпечення працівників Національної поліції України / Бортник С. М. // Науковий вісник публічного та приватного права. - 2019. - Вип. 2, т. 2. - С. 8-13.

**22.** Гончаров В. Щодо проблеми визначення поняття "соціальне обслуговування" // Вісник прокуратури : загальнодержавне фахове юридичне видання / Генеральна прокуратура України; Нац. юр. ак. України ім. Ярослава Мудрого; КНУТШ. - Київ, 2010. - № 12 (114). - С. 107-112.

**23.** Гончаров В.О. Правові принципи інституту соціального обслуговування // Проблеми законності : академічний збірник наукових праць

/ Мін.освіти і науки Укр. ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. – Харків, 2011. – Вип. 113. – С. 226-233.

24. Грищенко К. А. До характеристики рівнів правового регулювання соціального захисту працівників державної виконавчої служби та приватних виконавців / Грищенко Катерина Анатоліївна // Юридичний бюлетень. –2018. – Вип. 7, ч. 1. – С. 210-215

25. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 року. // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994\\_062](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/994_062).

26. Європейський кодекс соціального забезпечення : Міжнародний документ від 16.04.1964 р. № ETS N 48 URL : [http:// zakon1.rada.gov.ua/laws](http://zakon1.rada.gov.ua/laws)

27. Загальна декларація прав людини ООН; Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1948 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_015](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_015).

28. Клименко А. Л. Соціальний захист і соціальне забезпечення в умовах євроінтеграції України : окремі аспекти// Науково-практичний журнал теорія та практика правознавства Вип. 2 (12) електрон. наук. вид. – 2017 ISSN 2225-6555

29. Клименко А. Л. Зубожіння: причини, наслідки і шляхи подолання : // Проблеми законності (Problems of legality) : зб. наук. праць / відп. ред. В. Я. Тацій. – Харків : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2018.

30. Клименко А. Л. Міжнародно-правові гарантії здійснення права людини на соціальне забезпечення // Право та інновації: наук. – практ. журн./ редкол.: Ю.Є. Атаманова та ін. – Х.: Право, 2016. – № 1. – С. 238-244.

31. Клименко А. Л. Право на соціальне забезпечення у системі конституційних прав і свобод людини і громадянина // Вісник Вищої кваліфікаційної комісії суддів України. – Київ : ФОП «Піраміда». – № 1 – 2016. – С. 22-26.

32. Клименко А. Л. Право соціального забезпечення в умовах гармонізації і реформування законодавства: основні аспекти :// Науково-практичний журнал теорія та практика правознавства : Харків : Нац. юрид. ун-т імені Ярослава Мудрого, 2019. – Вип. 1 (15)

33. Конвенція МОП № 156 «Про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящі із сімейними обов'язками» (1981 р.), [Електронний ресурс]. — Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993\\_010](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/993_010)

34. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод // [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_004](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_004).

35. Ляхівненко С. М. Правова природа міжнародних стандартів захисту соціальних та економічних прав засуджених // Держава і право : збірник наукових праць. Юридичні і політичні науки / Інститут держави і права ім. Корецького В.М. НАН України. – Київ, 2010. – Вип. 49. – С. 590-595. – ISSN 1563-3349

**36.** Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 19 грудня 1966 року: Ратифікований Указом Президії Верховної Ради УРСР від 19.10.1973 // Соціальний захист: (спецвипуск). – серпень. – 1998. – С. 105–111.

**37.** Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права ООН; Пакт, Міжнародний документ від 16.12.1966 // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_042)

**38.** Право соціального забезпечення в Україні: підручник / Т.А.Занфірова, М.І.Іншин, С.М.Прилипко та ін.; за заг. ред. Т.А.Занфірової, С.М.Прилипка, О.М. Ярошенка. – 2-ге вид.переробл. і доповн. – Х.: «ФІНН», 2012. – 640с.

**39.** Про примусову чи обов'язкову працю: Конвенція МОП № 29 від 28.06.1930 р. [ратифікована Указом Президії Верховної Ради УРСР від 09.06.1956 р.] // Міжнародне законодавство про охорону праці. Конвенції та рекомендації МОП: у трьох томах. / [упоряд. Е.М. Теличко]. – К.: Основа, 1997. – Т 1. – С. 353–363.

**40.** Про рівне ставлення та рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящих із сімейними обов'язками: Конвенція МОП № 156 від 23.06.1981 р. [ратифікована Законом України від 22.10.1999 р.] // Офіційний вісник України. – 1999. – № 43. – Ст. 2134.

**41.** Про скасування примусової праці: Конвенція МОП № 105 від 25.06.1957р. [ратифікована Законом України від 05.10.2000 р.] // Офіційний вісник України. – 2000. – № 44. – Ст. 1879.

**42.** Розвиток законодавства про працю і соціальне забезпечення: здобутки і проблеми: тези доп. та наук. повідомл. сучасн. IV Міжнар.наук.-практ.конф. (Харків, 5-6 жовт. 2012 р.) / За ред. В.В.Жернакова. – Х.: Право, 2012. – 500 с.

**43.** Рунова Н.О. Джерела (форми) соціального обслуговування: сучасні тенденції розвитку / Н.О. Рунова // Форум права. – 2011. – №1. – С. 859 – 863 [Електрон. ресурс]. – Режим доступу: <http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/FP/2011-1/11rnoctr.pdf>

**44.** Синчук С. Гарантування гідного рівня життя особи у сфері соціального забезпечення/ Вісник львів. ун-ту. / Серія юрид. 2011. Вип. 52. С. 234-242.

**45.** Синчук С. Соціальні пільги як вид соціального забезпечення в Україні. Інтернет-видання “Юриспруденція он-лайн” // Електронний ресурс. – Режим доступу: <http://www.lawyer.org.ua/?w=r&i=&d=311>

**46.** Тюптя О. Шляхи вдосконалення сфери соціальних послуг в Україні / О. Тюптя, В. Шкуро // Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка / Київський національний університет імені Тараса Шевченка. – Київ : Київський університет, 2011.

**47.** Чутчева О. Соціальне обслуговування: проблеми галузевої належності // Право України: юридичний журнал. Науково-практичне фахове видання. Спецвипуск / Міністерство юстиції України; Конституційний Суд України. – Київ, 2010. – № 12. – С. 252-259.

48. Шумна Л. До проблеми принципів інституту соціального обслуговування // Вісник Академії правових наук України : збірник наукових праць / Президія Акад. правових наук України. – Харків, 2011. – № 3 (66). – С. 197-205.

49. Шумна Л. П. Соціальна підтримка як організаційно-правова форма соціального забезпечення : автореф. дис. ... д-ра юрид. наук. Харків, 2014. 39 с.

50. Юшко А. М., Швець Н. М. Міжнародні соціальні стандарти: навч. посібник/за заг. ред. В. В. Жернакова. Харків, 2013. 121 с.

### Текст лекції

У радянській юридичній науці було визнано існування права соціального забезпечення як самостійної галузі права. Проте відбулося це лише наприкінці 70-х років і зрештою знайшло офіційне відображення у назві наукової спеціальності 12.00.05 – трудове право; право соціального забезпечення.

До 60-х років відносини щодо соціального забезпечення різних категорій трудящих регулювалися нормами кількох галузей права: робітників і службовців – трудовим правом, членів колгоспів – колгоспним правом, державних службовців – адміністративним правом.

Питання про самостійність права соціального забезпечення як галузі права вперше було обговорено на міжнародному симпозіумі з соціального забезпечення у Празі в 1966 р., де чехословацькі вчені Я. Клоушек, К. Пінц, І. Томеш та В. Вернайнер, а також радянський вчений В.С. Андрєєв проаналізували специфіку відносин щодо соціального забезпечення та особливості прийомів їх регулювання й дійшли висновку про самостійність цієї галузі права.

Така позиція знайшла підтримку в СРСР з боку радянських вчених В.В. Караваєва та А.В. Левшина. У подальшому В.С. Андрєєв провів ґрунтовні наукові дослідження у цій сфері, які знайшли своє оформлення у монографіях та підручниках з права соціального забезпечення в СРСР. В.С. Андрєєв по праву вважається засновником вчення про право соціального забезпечення як самостійної галузі в системі радянського права.

Вагомий внесок у теорію цієї галузі права зробили такі вчені, як Е.І. Астрахан, В.А. Ачаркан, К.С. Батигін, І.В. Гушкін, А.Д. Зайкін, М.Л. Захаров, Р.І. Іванова, М.І. Полупанов, В.А. Тарасова, В.Ш. Шайхатдінов та ін. Усі вони наводили беззаперечні аргументи на користь існування самостійного предмета та метода права соціального забезпечення.

Право соціального забезпечення визнано самостійною галуззю права у сучасних виданнях вчених різних країн і широко досліджується у зарубіжній літературі провідними фахівцями у цій сфері – Денні Пітерсом (Левен, Бельгія), Джосом Бергманом (Тілбург), Ван Ландендонком (Левен), Ріхардом Паррі (Единбург), Берндом Шультом (Мюнхен), Ганкарло Пероне (Рим) та ін.

Однак за такої одностайності визнання галузі права як самостійної все ж було б перебільшенням сказати, що в науці було досягнуто одностайності щодо визначення поняття галузі та кола суспільних відносин, що складають її предмет. Можливо, частково ця невизначеність сприяла тому, що в СРСР і

сучасній Україні так і не було прийнято єдиного закону про соціальне забезпечення чи то пак, приведення законодавства до єдиного кодифікованого акту.

Між вченими і сьогодні не досягнуто однастайності щодо кола юридичних норм, які б утворювали власне галузь права соціального забезпечення. Зокрема в літературі цілком обґрунтовано зазначають, що питання про поняття цієї галузі права в науці формулюється по-різному або взагалі не розглядається. Деякі автори, визначаючи поняття галузі, включають до нього перелік видів соціального забезпечення, фінансові джерела, а також інші приватні ознаки, що призводить до «розмивання» цього поняття і втрати галузю чітких орієнтирів. Натомість М.Л. Захаров і Е.Г. Тучкова доходять висновку, що ця галузь права складається тільки з норм, які регулюють суспільні відносини у сфері соціального забезпечення, одним із суб'єктів яких виступає державний орган (або уповноважений державою), а другим – громадянин (іноземець, особа без громадянства), котрий реалізує конституційне право на соціальне забезпечення. Тільки ці норми, на думку авторів, мають ознаки, характерні для самостійної галузі права. Всі інші норми, що також регулюють відносини у сфері соціального забезпечення, автори відносять до інших галузей права – адміністративного, фінансового та ін.

Право соціального захисту – нова галузь національного права, яка перебуває на етапі становлення. Юридичною основою для визнання цієї галузі права є конституційні положення щодо прав громадян у сфері соціального захисту, а також нове законодавство України, яке регулює відносини у сфері соціального захисту. Складність значною мірою полягає в тому, що в Україні, як і переважно в інших державах світу, немає єдиного кодифікованого акта про соціальний захист населення. Водночас є велика кількість нормативно-правових актів, які регламентують окремі групи відносин у цій сфері.

Всі норми, які утворюють право соціального захисту, залежно від їх цільової спрямованості можна поділити на групи:

1) норми, що визначають сферу соціального захисту і загальні засади соціальної політики у цій сфері;

2) норми, що закріплюють коло соціальних ризиків як підстави для соціального захисту і передбачають умови і порядок безпосереднього надання соціальних виплат і послуг населенню й організаційно-правові форми, через які вони надаються;

3) норми про соціальні стандарти та державні гарантії їх забезпечення;

4) норми, якими визначаються зобов'язальні державні органи та установи, а також уповноважені недержавні суб'єкти у сфері соціального захисту, їх обов'язки, права і відповідальність;

5) норми про бюджетні призначення з Державного бюджету України за державною програмою «Соціальний захист та соціальне забезпечення», в тому числі норми щодо реалізації непрямих соціальних виплат при затвердженні та реалізації спеціальних цільових програм щодо додаткового соціального захисту; щодо обсягів міжбюджетних трансфертів місцевим бюджетам у вигляді субвенцій для використання на надання пільг та субсидій населенню; щодо



встановлення на відповідний рік рівня забезпечення прожиткового мінімуму для призначення державних соціальних допомог;

б) норми, які регламентують організацію спеціальних соціальних фондів (страхових і нестрахових) для надання соціальних виплат і соціальних послуг, а також порядок управління цими фондами і розподілу коштів для соціальних виплат;

7) норми, які регламентують порядок збирання коштів на соціальне забезпечення – розміри страхових соціальних внесків, додаткових фінансових заходів для наповнення бюджету фондів;

8) норми про організацію і порядок здійснення недержавного соціального забезпечення;

9) норми, які встановлюють засоби захисту права; відповідальність суб'єктів.

Не зважаючи на те, що за своїм характером це різні норми, вони мають системний характер, оскільки об'єднані тим, що регулюють суспільні відносини, які утворюють єдиний комплекс – сферу соціального захисту в Україні. Ядром цієї галузі права є норми, які встановлюють соціальні ризики та умови надання соціальних виплат і послуг громадянам.

У науковій літературі багато авторів підкреслювали тісний зв'язок відносин у сфері соціального забезпечення з нормами права, оскільки робився наголос на планово-розподільчому характері таких відносин. Значення правового регулювання суспільних відносин у сфері соціального захисту справді важко переоцінити. Соціальний захист у державі здійснюється на підставі юридичних норм. На цьому варто особливо наголосити, адже в цій сфері не може бути здійснено жодного соціального надання без відповідного нормативного установлення. Таким чином, норми права суттєво впливають на формування суспільних відносин у сфері соціального захисту. Як правильно зауважує М.Л. Захаров, який багато років працює над правовими проблемами соціального забезпечення, «структура суспільних відносин, по суті, відтворює структуру соціального забезпечення як системи права». Цей висновок повною мірою стосується й права соціального захисту України.

Водночас важливо встановити об'єктивні критерії для побудови цієї галузі права. Пошуки об'єктивного критерію у предметі права соціального захисту мають не лише теоретичне, а й практичне значення, оскільки дають змогу знайти об'єктивне обґрунтування побудови єдиного юридичного механізму забезпечення права людини на соціальний захист в Україні. Повне зведення галузі до залежності від юридичних норм фактично призводить до розуміння предмета цієї галузі права як системи правовідносин, а право на соціальний захист громадян ставить повністю у владно-розпорядчу волю держави. Це фактично ототожнювало б це право з юридичним (конституційованим) правом соціального захисту. Проте завдання, на нашу думку, вбачається у тому, щоб керуватися об'єктивно існуючими потребами людини в соціальному захисті й у такий спосіб виявити суспільні відносини, які повинні становити предмет права соціального захисту і які внаслідок своєї якісної своєрідності вимагають особливого правового врегулювання, таким чином

об'єктивно зумовлюючи існування самостійної галузі права. Такий підхід дає змогу простежити зв'язок між суспільними відносинами до правового впливу і відносинами після їх правового врегулювання, тобто правовідносинами. Зрозуміло, що в реальному суспільному бутті відносини із соціального захисту переважно існують у формі правовідносин, проте не всі з них урегульовані правом або врегульовані належним чином. Слід узяти до уваги й те, що складні економічні умови перехідного до ринку періоду зумовлюють появу нових суспільних потреб у соціальному захисті. Крім того, необхідно відмежувати соціально-захисні відносини від інших суспільних відносин у соціальній сфері. З іншого боку, всі суспільні відносини в соціальній сфері об'єднують певні спільні риси, котрі зумовлюють необхідність узгодженого правового регулювання.

Ці завдання можуть бути реалізовані лише за умови дослідження предмета права соціального захисту.

Теорія права виробила певні узагальнюючі критерії, за якими всі правові норми об'єднуються у правові інститути, галузі права, інші структурні угруповання, які у взаємодії з іншими галузями права утворюють систему права. До таких критеріїв насамперед належить предмет правового регулювання – певна сфера однорідних суспільних відносин. Така сфера має визначатися об'єктивною необхідністю, потребами суспільного життя у їх правовому регулюванні. Крім того, професор С.С. Алексєєв вважає, що основна функція галузей у правовій системі полягає в тому, щоб стосовно якісно особливого виду суспільних відносин забезпечити певний юридичний режим правового регулювання, під яким він розуміє особливу систему правового впливу, котра складається головним чином зі специфічних прийомів (методів) регулювання, принципів правового регулювання і наявності самостійної галузі законодавства. Головним у визначенні предмета галузі права є виявлення «ядра», яке саме й визначає своєрідність юридичного режиму.

Аналіз вітчизняної та зарубіжної юридичної практики призводить до висновку, що правовстановчим критерієм для віднесення суспільних відносин до сфери соціального захисту є категорія соціального ризику. Суттю такої діяльності є намагання держави забезпечити матеріальні втрати особи та забезпечити у разі потреби її обслуговування, що спричинені не будь-якими причинами, а саме такими обставинами, котрі у світовій практиці були згруповані й отримали спеціальний термін на їх позначення – «соціальні ризики».

М.Л. Захаров поклав в основу галузі права соціального забезпечення розподільчі відносини. На нашу думку, це б обмежувало предмет права соціального захисту, необхідно передусім встановити узагальнюючу основу цієї галузі права. Як ми обґрунтовували у попередніх розділах, такою основою є соціальні ризики. Крім того, слід урахувати, що предмет цієї галузі утворює комплекс суспільних відносин, який характеризується системним характером, вихоплена якась одна частина цих відносин, якою б важливою вона не була, – не створює предмета для галузі права. Отже, це не лише розподільчі, а й накопичувальні відносини та ряд інших.

З урахуванням сучасних трансформацій у розумінні соціального захисту, а також реальних державницьких заходів щодо соціального захисту вважаємо, що предметом права соціального захисту є комплекс суспільних відносин, у яких реалізуються заходи держави щодо захисту населення від несприятливих наслідків соціальних ризиків.

*Відносини в складі предмету права соціального захисту можуть бути класифіковані за різними критеріями:*

1) залежно від ступеня обов'язковості та форми власності, на основі якої здійснюється соціальний захист, – відносини у сфері державного і недержавного соціального захисту;

2) залежно від ступеня поширеності загальних умов та обсягу соціальних виплат і послуг – відносини у сфері загального, спеціального і додаткового соціального захисту;

3) залежно від цільової спрямованості соціально-захисних заходів – відносини щодо прямих (безпосередніх) соціальних виплат та послуг, спрямованих на окрему фізичну особу, і відносини щодо непрямих соціально-захисних заходів, у зв'язку з реалізацією різноманітних соціальних програм, спрямованих на відповідні соціально-вразливі групи (категорії) населення;

4) залежно від організаційно-правової форми розрізняються відносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування; державної соціальної допомоги; державного соціального забезпечення за рахунок бюджетних коштів (спеціальний соціальний захист); додаткового соціального захисту окремих категорій осіб;

5) залежно від суб'єктного складу – відносини між громадянином і органом (закладом) соціального захисту і відносини між юридичними особами (державними і недержавними) з приводу організації і забезпечення діяльності системи соціального захисту;

6) залежно від об'єкта відносин (виду матеріального забезпечення) виділяються відносини: пенсійні; з приводу забезпечення грошовими соціальними допомогами; з приводу забезпечення матеріальною допомогою; з приводу надання соціальних послуг; забезпечення соціальними пільгами; забезпечення лікарською допомогою тощо;

7) за змістом усі відносини в предметі права соціального забезпечення поділяються на матеріальні, розподільчі, організаційно-розпорядчі, фінансові, процедурні та процесуальні.

Основними є матеріальні (регулятивні) відносини, в яких реалізуються права та обов'язки суб'єктів стосовно конкретного виду соціального захисту. Всі інші відносини мають обслуговуючий характер стосовно матеріальних відносин. Змістом матеріальних відносин є права та обов'язки сторін щодо надання певного виду соціальної виплати або соціальної послуги громадянину.

Тут доцільно звернути увагу на те, що у праві соціального захисту немає єдиного відношення, за допомогою якого особа одночасно реалізувала б своє право на кілька видів соціальних виплат чи послуг. Це комплекс відносин, які виникають за певних юридичних умов.

Значна частина відносин у сфері соціального забезпечення має фінансовий характер, вони пов'язані з визначенням розмірів страхових внесків, грошових виплат та допомог, джерелами їх фінансування тощо. Водночас ці відносини органічно включені в єдину систему соціально-захисних відносин.

Процедурні відносини виникають з приводу встановлення певних юридичних фактів між особою та певними суб'єктами: органами РАГСу з приводу підтвердження віку, перебування у шлюбі, родинних зв'язків; лікувальними установами з приводу встановлення факту непрацездатності; медико-експертними комісіями з приводу встановлення факту інвалідності, її причини та групи; відносини щодо оформлення та видачі свідоцтва про загальнообов'язкове державне соціальне страхування; щодо оформлення документів для призначення пенсії, соціальної допомоги, відшкодування шкоди, завданої нещасним випадком на виробництві тощо. Процедурні відносини також виникають з приводу винесення рішень про надання певного виду соціального забезпечення або відмови в такому наданні.

Процесуальні відносини виникають з приводу розгляду спорів у сфері соціального захисту. Спори вирішуються органами соціального захисту, а також судами. Слід зазначити, що в літературі дискутувалося питання про природу процесуальних відносин у сфері соціального забезпечення. Слід погодитися з О.Є. Мачульською, що відсутність процесуальних норм у праві соціального забезпечення слід вважати прогалиною в законодавстві. Разом з тим слід враховувати й те, що всі права, проголошені Конституцією України, забезпечені судовим захистом, у тому числі право на соціальний захист.

Окремо слід зупинитися на характеристиці відносин з приводу організації й фінансування медичної допомоги, а також надання медико-соціальної допомоги соціальними працівниками.

Міжнародні нормативні акти передбачають серед допомог за соціальним забезпеченням і медичну допомогу. Зокрема Європейський кодекс соціального забезпечення (Рада Європи, 1964 р., переглянутий у 1990 р.) передбачає у ст. 7, 8, 10 реґлементування медичної допомоги та її обсяг, котрий має надаватися у випадку наявності в особи хворобливого стану. Тобто згідно з міжнародними актами надання медичної допомоги віднесено до єдиної системи соціальних допомог. Водночас слід зважати, що в цьому разі йдеться про окремий вид соціальної виплати (допомоги), розмір якої має враховувати певний набір медичних послуг.

В.С. Андрєєв висловлював позицію, що відносини, суб'єктами яких є державні медичні установи і громадяни і які складаються з приводу лікування захворювань громадян, їх профілактики і способів лікування, «поки що є складовою частиною галузі права соціального забезпечення», з розвитком законодавства такі відносини мають утворити самостійну галузь права – медичне право. Зваживши на таку думку, зазначимо, що Конституція України та Основи законодавства про охорону здоров'я передбачають право кожного в Україні на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. В державних та комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безплатно. Водночас у ринкових умовах необхідно й медичне

обслуговування перевести на страхову основу. В Україні передбачається прийняття Закону «Про загальнообов'язкове державне соціальне медичне страхування в Україні» (проект від 02.08.2016 № 4981-2 ).

У сфері надання медичної допомоги складається цілий комплекс правовідносин: суто медичних (лікувально-профілактичних), організаційних, фінансових тощо. Медична допомога має значну специфіку стосовно соціальної допомоги, адже вона пов'язана з безпосереднім впливом на здоров'я людини медичними засобами. Відносини, що виникають з приводу безпосереднього надання громадянам медичної допомоги з боку медичних працівників, на нашу думку, утворюють предмет такої галузі права, як медичне право, яке на сьогодні склалося як самостійна галузь права.

Що ж до відносин з приводу надання соціальної допомоги у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю або доглядом за хворим членом сім'ї, медичного страхування, тобто організаційної та фінансової сторони надання медичної допомоги, а також надання медико-соціальної допомоги соціальними працівниками, то такі відносини, вважаємо, входять до предмета права соціального забезпечення. Зокрема Закон України «Про соціальні послуги» від 19 червня 2003 р. відносить до соціально-медичних послуг консультації щодо запобігання виникненню та розвитку можливих органічних розладів особи, збереження, підтримки та охорони її здоров'я, здійснення профілактичних, лікувально-оздоровчих заходів, працетерапію (ст. б). Таким чином, та соціальна допомога, яка має елементи медичного обслуговування, зокрема забезпечення ліками відповідно до призначення лікаря, масаж, фізкультурні процедури і надається соціальними працівниками, зокрема у соціальних закладах інтернатного типу, належить до соціального захисту, така допомога є медико-соціальною допомогою, а відносини, що виникають з приводу такої допомоги, належать до предмета права соціального захисту.

У цілому соціальний захист має державно-правовий характер, головним зобов'язальним суб'єктом у цій справі є держава в особі уповноважених нею органів установ, організацій. Проте головною ознакою нової системи соціального захисту ринкового типу, що упроваджується в Україні, є визнання не лише обов'язку держави у цій справі, а й обов'язків самого громадянина щодо майбутнього соціального забезпечення, а також його роботодавця. Особа також має потурбуватися про свою старість з молодих років, беручи участь власними внесками у соціальному страхуванні, а також маючи право звернутися до приватних страхових фондів, щоб зробити відповідні заощадження на додаткову пенсію та соціальні допомоги.

Питання щодо належності відносин, які складаються у сфері недержавного соціального забезпечення, є дискусійними. Однозначне розв'язання його має практичне значення, оскільки з розвитком ринкових умов така форма набуває поширення. Недержавні соціально-забезпечувальні відносини виникають між особою та недержавними пенсійними фондами, банківськими установами, підприємствами, установами, організаціями, страховими організаціями щодо соціального страхового та не страхового забезпечення соціальних ризиків, які виникають в особі. Деякі вчені вважають,

що суспільні відносини щодо розподілу коштів недержавних соціальних фондів (у тому числі профспілкових, кооперативних, благодійних та ін.) до предмета права соціального забезпечення не входять.

Такий погляд не видається нам обґрунтованим у сучасних умовах. Визначення на рівні закону трирівневої системи пенсійного забезпечення, одним з яких упроваджується недержавне пенсійне забезпечення, спонукає державу брати під жорсткий контроль діяльність недержавних пенсійних фондів. Вважаємо, що ця група відносин має комплексний характер і належить як до предмета права соціального захисту, так і до предмета інших галузей права – цивільного, адміністративного, фінансового.

Цивільно-правові особливості у правовому регулюванні цих відносин полягають: у додатковому характері недержавного соціального забезпечення, яке не може замінити собою систему державного соціального захисту; у непов'язаності такого забезпечення з державними соціальними стандартами, зокрема з прожитковим мінімумом, мінімальною пенсією тощо; у договірному характері встановлення прав та обов'язків сторін, а також розмірів та видів недержавного соціального забезпечення; у відсутності державного гарантування реалізації права громадянина на таке забезпечення.

Разом з тим ця група відносин має соціально-захисну спрямованість. Це виявляється у тому, що держава «розраховує» на такий додатковий вид страхування, як джерело отримання доходу непрацездатною особою, і спонукає громадян до активної правової поведінки щодо укладення договорів про недержавне пенсійне страхування; держава встановлює на законодавчому рівні загальні засади щодо такого регулювання; здійснює контроль та нагляд за діяльністю недержавних пенсійних фондів та інших соціальних установ і закладів, оскільки вони беруть участь у здійсненні свого роду публічної діяльності щодо забезпечення соціального захисту в державі. А така діяльність – справа державної ваги і не може цілком перетворитися на приватну справу. Слід враховувати й те, що отримання особою певного виду соціального забезпечення від недержавного фонду впливає на рівень її доходів, який має враховуватися при вирішенні питання про надання державної соціальної допомоги. Таким чином, основні засади у недержавному соціальному забезпеченні – це сфера права соціального захисту.

Усі зазначені відносини входять до предмета права соціального захисту, утворюють специфічний сплав, від'єднання будь-якого виду відносин позбавляє усю систему соціально-захисного змісту.

Розв'язання питання про предмет права соціального захисту значно полегшила б наявність єдиного закону, котрий врегульовував би всю систему відносин у сфері соціального захисту. В Україні такого акта немає. Немає такого комплексного акта й у переважній більшості зарубіжних держав. Фахівці неодноразово звертали увагу на необхідність прийняття єдиного закону. Зокрема, обґрунтовувалась необхідність прийняття Кодексу соціального забезпечення та була запропонована його примірна структура.

По суті, єдиним актом, який цілком присвячений регулюванню відносин у цій сфері, є згадувана Концепція соціального забезпечення населення України

1993 р. Зрозуміло, що цей акт має програмний характер, не має юридичної сили нормативно-правового акта, прийнятий до прийняття Конституції України, яка закріпила право громадян на соціальний захист. Окрім того, Концепція не передбачає тієї системи державних заходів щодо соціального захисту населення та його окремих категорій, які поступово склалися в Україні і є чинними на сьогодні. Прийняття системних законодавчих актів щодо регулювання відносин у соціальній сфері є надзвичайно складним питанням. Очевидно, це зумовлено низкою чинників, серед яких відсутність загальновизнаної на національному рівні концепції соціальної держави, концепції забезпечення соціальних прав у цілому, де можна було б виділити місце і засоби забезпечення права на соціальний захист; множинність складових та багатоаспектність проблем соціальної сфери.

Нині відносини щодо соціального захисту регулюються значним числом нормативно-правових актів різної юридичної сили. Основні з цих актів вже були названі вище і розглядатимуться більш детально в наступних розділах. Слід враховувати й підвищений динамізм правового регулювання у цій сфері.

Норми права соціального захисту об'єднуються у певні структурні підрозділи, серед яких сьогодні найбільш виразно окреслюються дві його складові – загальнообов'язкове державне соціальне страхування і державна соціальна допомога.

Щодо назви галузі слід зупинитися на застосуванні термінів «захист» і «охорона». В юридичній літературі склалося в основному два напрями щодо змісту понять, які вкладаються у ці терміни. Одні автори вважають, що термін «захист» охоплює лише заходи, передбачені у законі, коли право особи порушено. Такого ж розуміння терміна «захист» дотримується й професор П.М. Рабінович, відомий фахівець з проблем прав людини. На його думку, термін «забезпечення прав і свобод людини» включає три елементи (напрями) державної діяльності щодо створення умов для здійснення прав і свобод людини: 1) сприяння реалізації прав і свобод (шляхом позитивного впливу на формування їх загальносоціальних гарантій); 2) охорона прав і свобод людини (шляхом вжиття заходів, зокрема юридичних, для попередження, профілактики порушень прав і свобод); 3) захист прав і свобод людини (відновлення порушеного правомірного стану, притягнення порушників до юридичної відповідальності). Автор вкладає у поняття «захист прав людини» лише діяльність щодо скоєних правопорушень і таким чином вважає його вужчим за змістом ніж «забезпечення». Зауважимо, що тут автор зосередив увагу саме на юридичній формі захисту, на процедурах та формалізованих рішеннях компетентних органів. Інші автори вважають, що термін «захист» є ширшим, ніж термін «охорона». На думку З.В. Макарової, «до поняття захисту прав входить й їх охорона, тому поняття захисту ширше поняття охорони». Ми поділяємо таку думку, оскільки стосовно сфери соціального захисту вона найбільш відповідає її суті.

Функціональне призначення системи соціального захисту – захист населення від соціальних ризиків. Такий захист включає всю систему організаційних, правових, економічних заходів держави. Ця система також

включає процесуальний захист прав особи, коли її право на соціальний захист порушено. Слід врахувати й міжнародну, зарубіжну та вітчизняну юридичну практику щодо застосування та змісту терміно-поняття «захист прав людини», під яким розуміється комплекс усіх заходів такого захисту, у тому числі й процесуальних.

На підставі викладеного можна сформулювати наступне визначення: право соціального захисту – це система юридичних норм, які регулюють відносини щодо організації, фінансування і надання матеріального забезпечення, матеріальної підтримки та соціальних послуг населенню для захисту від негативних наслідків соціальних ризиків.