

## РОЗДІЛ 5

# ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2020-4/22>

### ТЕОРЕТИЧНА СУТНІСТЬ ПОНЯТЬ «СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ» ТА «СОЦІАЛЬНЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ»: ОКРЕМІ ДИСКУСІЙНІ ПИТАННЯ

### THEORETICAL ESSENCE OF THE CONCEPTS OF “SOCIAL PROTECTION” AND “SOCIAL SECURITY”: INDIVIDUAL DISCUSSION ISSUES

**Боднарчук О.Г., д.ю.н., професор,  
завідувач кафедри трудового та соціального права  
Університет державної фіскальної служби України**

У статті досліджено співвідношення таких понять, як «соціальний захист» та «соціальне забезпечення», розкрито їх зміст.

Після закріплення в Конституції України права на соціальний захист виникло чимало наукових дискусій щодо відсутності в законодавстві чіткого розмежування права на соціальний захист і соціальне забезпечення (зокрема, ті самі заходи в одних документах названо соціальним захистом, а в інших – соціальним забезпеченням). Окрім того, оскільки в законодавстві не подано єдиного визначення понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення», то виникають певні складнощі у його розумінні (правозастосуванні). Науковці також застосовують різні підходи до розкриття сутності цих понять, а тому вибрана тема дослідження набуває особливої актуальності.

Автором проаналізовано чинне законодавство та норми міжнародних актів, що визначають основні гарантії прав людини і громадянина на соціальний захист (соціальне забезпечення). Визначено, що терміни «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» є загальноживаними. Виявлено, що у міжнародній правотворчій практиці здебільшого ці категорії використовують як синоніми. Автор статті погоджується з тими вченими, які обґрунтовують думку про самостійність понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» і вважають перше з них ширшим за змістом, а друге – складовим елементом першого. Водночас наголошено на тому, що в чинному законодавстві має бути проведено уніфікацію понятійного апарату, зокрема запропоновано розробити формулювання єдиних термінів для однотипних суспільних явищ та законодавчо їх закріпити.

Автор доводить, що поняття «соціальний захист» змінило поняття «соціальне забезпечення», яке використовували в радянській економіці. Термін «соціальне забезпечення» є більш вузьким порівняно з поняттям «соціальний захист», тому можна стверджувати, що термін «соціальне забезпечення» є складником поняття «соціальний захист».

**Ключові слова:** соціальний захист, забезпечення, соціальне забезпечення, захист, держава, державна політика, соціальна політика.

The article examines the relationship between such concepts as “social protection” and “social security”, reveals their content.

After the enshrinement of the right to social protection in the Constitution of Ukraine, there were many scientific discussions about the lack of clear delineation in the legislation of the right to social protection and social security (in particular, the same measures are called social protection in some documents and social security in others). In addition, since the legislation does not provide a single definition of “social protection” and “social security”, there are some difficulties in understanding it (law enforcement). Scientists also use different approaches to reveal the essence of these concepts, and therefore the chosen research topic becomes especially relevant.

The author analyzes the current legislation and norms of international acts that define the basic guarantees of human and civil rights to social protection (social security). It is determined that the terms “social protection” and “social security” are commonly used. It was found that in international law-making practice in most cases these categories are used as synonyms. The author of the article agrees with those scholars who substantiate the idea of the independence of the concepts of “social protection” and “social security” and consider the first of them broader in content, and the second – a component of the first. At the same time, it was emphasized that in the current legislation the unification of the conceptual apparatus should be carried out, in particular, it was proposed to develop the formulation of uniform terms for similar social phenomena and to enshrine them in law.

The author argues that the concept of “social protection” changed the concept of “social security”, which was used in the Soviet economy. The term “social security” is narrower than the term “social protection”. Therefore, it can be argued that the term “social security” is part of the concept of “social protection”.

**Key words:** social protection, provision, social security, protection, state, state policy, social policy.

Першочергове завдання держави – формування нової національної системи соціального захисту населення щодо створення умов для достатнього життєвого рівня людини. У законодавстві України нині приділяється значна увага соціальному забезпеченню. Проте в сучасній науковій літературі недостатньо повно розкрито зміст соціального забезпечення, а поняття «соціальний захист» як правова категорія не визначено, у цьому напрямі зроблено лише перші кроки [1, с. 91].

Система соціального забезпечення та соціальної підтримки, створена в СРСР, значною мірою була успадкована сучасною Україною, становлення якої ознаменувало останній етап формування та розвитку державної системи соціального забезпечення [2, с. 22].

Сьогодні державну політику у сфері соціального забезпечення та соціального захисту визначають близько 30 законодавчих актів, серед яких провідне місце нале-

жить законам України, указам Президента та постановам Кабінету Міністрів України, але донині в нашій країні не створено єдиного законодавчого акта, який би регулював усі аспекти у цій сфері.

За стандартами Ради Європи та Європейського Союзу соціальне забезпечення віднесено до системи, яка включає, крім соціального забезпечення (через соціальне страхування), також інші форми соціального захисту: державну соціальну допомогу, а також спеціальний і особливий (додатковий) соціальних захист для окремих категорій населення. Таке розуміння має велике значення для національного законодавства, оскільки в Україні немає загального закону про соціальний захист населення [3, с. 569; 4, с. 2–3].

Отже, різне застосування термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» у міжнародно-правових актах, Основному Законі України та законодавчих актах,

а також використання різноманітних підходів науковців до трактування сутності цих понять потребують подальшого наукового аналізу зазначеної проблеми.

**Метою дослідження** є розкриття сутності, юридичної природи та співвідношення понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення».

**Виклад основного матеріалу.** Наявність різних думок та позицій і, як наслідок, відсутність єдності у розумінні трактування зазначених вище понять, без сумніву, ускладнюють правозастосування, тому потребують детального дослідження для переосмислення, і в подальшому – надання власного визначення дефініціям. С.М. Синчук зазначає, проблема полягає у відсутності законодавчих дефініцій і певній невпорядкованості законодавчого використання термінів «соціальний захист» і «соціальне забезпечення» [5, с. 92].

У національному законодавстві вживають два терміни – «соціальне забезпечення» та «соціальний захист» (зокрема, Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28.02.1991 № 796-ХІІ, Закон України «Про соціальний захист дітей війни» від 18.11.2004 № 2195-ІV, Закон України «Про ратифікацію Угоди між Україною та Португальською Республікою про соціальне забезпечення» 21.12.2011 № 4209-VI, Наказ Міністерства оборони України «Про затвердження Інструкції з організації роботи із соціального забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та членів їх сімей у Міністерстві оборони України» від 15.02.2010 № 61 тощо).

Зауважимо, що терміни «соціальне забезпечення» та «соціальний захист» є загальноживаними в міжнародній правотворчій практиці. Так, міжнародні документи, прийняті у різні періоди, містили категорії «соціальне забезпечення» та «соціальний захист». У процесі дослідження було виявлено, що здебільшого ці категорії використовували як синоніми. Наприклад, «Соціальне забезпечення в цілях соціальної справедливості та справедливої глобалізації: періодичне обговорення проблем соціального захисту (соціального забезпечення) згідно з Декларацією МОП про соціальну справедливість у цілях справедливої глобалізації», Доповідь VI, Міжнародна конференція праці, 100-та сесія, Женева, 2011 р.; Резолюція та Висновки щодо періодично обговорюваних проблем соціального захисту (соціального забезпечення). Міжнародна конференція праці, 100-та сесія, Женева, 2011 р., у Попередньому протоколі (Женева, 2011 р.), № 24: Доповідь комітету з періодично обговорюваних проблем соціального захисту.

Термін «соціальне забезпечення» почали вживати у міжнародних документах, прийнятих у другій половині ХХ ст., зокрема у Загальній декларації прав людини, Міжнародному пакті про економічні, соціальні та культурні права тощо. Цей термін застосовано і в українському законодавстві (Концепції соціального забезпечення населення України та інших документах). Проте у ст. 46 Конституції України вжито термін «соціальний захист».

Р.П. Підлипна вважає, що поширення терміна «соціальний захист» пов'язане з прийняттям Закону про соціальний захист (Social Security Act) 1935 р. у США. У буквальному перекладі термін security має кілька значень, основні з яких: безпека, охорона, захист, забезпечення, гарантування. У перекладі з англійської мови слово social означає «суспільний», «соціальний» [8, с. 17].

Водночас у національному законодавстві не розрізняють терміни «соціальний захист» та «соціальне забезпечення», ті самі заходи в одних документах визначено як соціальний захист, а в інших – соціальне забезпечення. Якщо розглянути семантику слів, які входять до складу зазначених конструкцій, то ці терміни не можна вважати тотожними. На думку О.Ю. Кісіль, доцільно погодитися з позицією закордонних учених, згідно з якою під час

використання слова «захист» повинно йтися про обертання певного права, у нашому разі – права на соціальне забезпечення [6, с. 179].

М. Чорна стверджує, що «поняття соціального захисту, що почало активно використовуватися в роки незалежності України і було закріплене в Основному Законі нашої держави, порівняно із широко вживаним до 1991 року поняттям соціального забезпечення має таке специфічне навантаження, як захист від негараздів трансформаційного періоду, ризиків переходу від соціалістичної економіки до ринкової» [7, с. 153].

У ч. 1 ст. 46 Конституції України зазначено, що «громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом» [9], тобто соціальний захист не обмежено забезпеченням у разі настання ризику [10, с. 10].

Виходячи зі змісту ст. 46 Конституції України [9], соціальний захист включає в себе і термін «соціальне забезпечення», тобто соціальний захист – це поняття ширше, що містить у собі елементи, які не входять до складу соціального забезпечення У зв'язку із цим завдання правової науки полягає у тому, щоб дати визначення та обґрунтувати це поняття [1, с. 91].

Зауважимо, що після закріплення в Конституції України права на соціальний захист виникло чимало наукових дискусій щодо відсутності в законодавстві чіткого розмежування права на соціальний захист і права на соціальне забезпечення.

Так, Ю. Кириченко вважає, що «закріплення в конституційній нормі терміна «соціальний захист» не можна вважати вдалим для позначення правової категорії, оскільки він позбавлений конкретного змісту». На думку вченого, словосполучення «соціальний захист», що включає право на забезпечення», потрібно вилучити з тексту ч. 1 ст. 46 Конституції України. Він пропонує включити термін «соціальне забезпечення», якого буде достатньо для охоплення всіх його форм і видів і яке, за словами П.М. Рабіновича та О.З. Панкевича, «є більш удалим, аніж «соціальний захист» ... та більш привабливим». На доцільність застосування терміна «соціальне забезпечення» вказує і Н.Б. Болотіна [11, с. 52].

На думку Ю. Кириченко, ст. 46 Конституції України потрібно викласти в новій редакції: «Кожен має право на соціальне забезпечення після досягнення пенсійного віку, у разі втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття через незалежні від нього обставини та в інших випадках, передбачених законом» [11, с. 54].

Проте С.О. Устинов зазначає, що «без сумніву, Конституція України є Основним Законом, на якому ґрунтується національне законодавство, складником якого є законодавство із соціального забезпечення». Ураховуючи дефініцію, закріплену в ч. 1 ст. 46 Конституції України стосовно того, що «громадяни мають право на соціальний захист...», учений вважає, що термін «соціальне забезпечення» є складником поняття «соціальний захист», і тому не буде помилкою для законодавчого визначення зазначених вище понять використовувати ці терміни як синоніми [12, с. 94].

Ми підтримуємо думку М. Чорної, що в чинному законодавстві має бути проведено уніфікацію понятійного апарату, а саме дано визначення єдиних термінів для однотипних суспільних явищ та законодавчо їх закріплено [7, с. 152].

Потрібно зазначити, що серед науковців немає єдиної думки щодо змісту поняття «соціальне забезпечення» як правової категорії та його співвідношення з поняттям «соціальний захист».

Найбільш чисельною є група науковців, які обґрунтують самостійність понять «соціальний захист» та «соці-

альне забезпечення» і вважають перше з них ширшим за змістом, а друге – складовим елементом першого.

Соціальне забезпечення (соціальний захист) – система суспільно-економічних заходів, спрямованих на матеріальне забезпечення населення від соціальних ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, нещасний випадок на виробництві та ін.). Як соціально-економічна категорія соціальне забезпечення є відносинами щодо перерозподілу національного доходу з метою забезпечення встановлених соціальних стандартів життя для кожної людини в умовах дії соціальних ризиків [2, с. 8].

А.О. Медвідь вважає, що у поняття соціального захисту та соціального забезпечення науковці вкладають різний зміст виходячи з індивідуального тлумачення даних ними термінів, ступеня узагальнення тощо: деякі їх ототожнюють, інші розмежовують, але різниця також є досить умовною та не досить зрозумілою. Проте, на його думку, «дослідження позицій учених-правників у цій сфері дає змогу стверджувати, що соціальний захист – це комплекс організаційних, юридичних, економічних і фінансових заходів, спрямованих на подолання несприятливих наслідків соціальних ризиків за рахунок не заборонених законом джерел фінансування» [13, с. 94]. Доцільно також урахувати, що «соціальне забезпечення та соціальний захист не є тотожними поняттями та співвідносяться як частина і ціле, соціальне забезпечення являє собою організаційно-правову діяльність держави, яка виражається лише у матеріальній допомозі та соціальному обслуговуванні осіб, які зіштовхнулися з життєвими обставинами, що визначаються суспільно значимими на даному етапі розвитку держави, за рахунок державних та місцевих бюджетів та інших не заборонених законом джерел фінансування» [13, с. 94].

В.В. Криворучко категорію «соціальне забезпечення» визначає як систему державних та недержавних заходів, спрямованих на забезпечення матеріальними засобами та соціальними послугами населення у разі настання соціальних ризиків (хвороба, інвалідність, старість, втрата годувальника, безробіття, вагітність та пологи тощо) [14, с. 220].

На думку О.В. Тищенко, соціальне забезпечення – це діяльність державних та недержавних суспільних органів із надання систематичної допомоги та підтримки тим категоріям населення, які опинилися в складних життєвих обставинах на рівні не менше встановленого державою прожиткового мінімуму [15, с. 148–149].

С.О. Устинов вважає, що соціальне забезпечення – це організаційно-правова діяльність держави, спрямована на матеріальне забезпечення громадян у разі настання обумовлених законодавством соціальних ризиків за рахунок фондів соціального страхування та виплат із державного та місцевих бюджетів та інших обумовлених законодавством коштів [12, с. 93–94].

О.Ю. Кісіль під соціальним забезпеченням пропонує розуміти «комплекс заходів, спрямованих на забезпечення гідного рівня життя особи, з огляду на виникнення соціально значущих обставин (старість, хвороба, інвалідність тощо) або характер чи умови праці» [6, с. 179].

А.В. Дутчак соціальне забезпечення визначає як систему державних і суспільних заходів із матеріального забезпечення громадян на випадок старості, інвалідності, хвороби, у разі втрати годувальника та в інших установлених законодавством випадках [3, с. 569].

М. М. Клемпарський вважає, що пропозиції науковців із цього питання можна об'єднати в три групи. Перша – до соціального забезпечення належать заходи, пов'язані тільки із соціальним страхуванням найманих працівників. Друга – лише ті заходи, які пов'язані з забезпеченням матері і дитини, громадян у старості і в разі непрацездатності. Третя включає в обсяг поняття соціального забез-

печення всю сукупність соціально-економічних заходів щодо надання благ із суспільних фондів споживання, які створює держава за рахунок суспільства та спрямовані на відшкодування громадянам втраченого заробітку у разі настання непрацездатності поза прямим зв'язком із результатами їхньої праці [1, с. 91].

Тлумачення поняття «соціальний захист» є досить дискусійним і неоднозначним донині. Так, Р.П. Підлипна систему соціального захисту (social safety nets) пропонує розуміти як сукупність неприбуткових програм, які ґрунтуються на принципах соціального партнерства держави, роботодавців і найманих працівників і їх об'єднань, із метою запобігання та подолання бідності, а також допомоги особам, які опинилися на межі бідності чи потребують допомоги з огляду на певні обставини та реалізуються як на державному рівні, так і приватному завдяки благодійним організаціям і неформальній допомозі приватних осіб [8, с. 18].

І.О. Горбань стверджує, що як на законодавчому рівні, так і на науковому рівні наявна певна невизначеність поняття «соціальний захист» та різні наукові підходи до використання цього терміна. Серед науковців немає єдиної думки та єдиного підходу до тлумачення поняття «соціальний захист». Термін «соціальне забезпечення» є більш вузьким порівняно з поняттям «соціальний захист». Його можна визначити як діяльність держави щодо безпосереднього матеріального забезпечення громадян у разі настання так званих «соціальних ризиків», передбачених законодавством, за рахунок грошових фондів держави, створених для таких ризиків. Водночас соціальний захист – це діяльність, точніше – політика держави, спрямована на створення таких соціально-економічних умов, які б унеможливили настання соціальних ризиків для суспільства. Тому І.О. Горбань вважає, що термін «соціальне забезпечення» є складником поняття «соціальний захист» [16, с. 44].

С.О. Устинов зазначає, що соціальний захист – це діяльність соціально орієнтованої держави, яка здійснюється через комплекс організаційно-правових та соціально-економічних заходів, метою яких є: по-перше, створення для працездатних громадян належних умов для забезпечення своїх соціально-економічних та духовних потреб; по-друге, гарантоване забезпечення громадянам, які потребують соціальної допомоги, рівня життя не нижче від прожиткового мінімуму [12, с. 94].

М.І. Тимофеева пропонує таке визначення: «Соціальний захист – це комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на захист добробуту, гарантованого Конституцією України, кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах, що ґрунтуються на соціальній справедливості й рівності прав» [17, с. 172].

А. Гончаров визначає соціальний захист як правову категорію, яка охоплює сукупність правових норм, що регулюють суспільні відносини, спрямовані на запобігання ситуаціям соціального ризику в нормальному житті особи та підтримання оптимальних умов життя [18, с. 129].

М. Чорна вважає, що соціальний захист – це система економічних, соціальних, правових, організаційних заходів, що забезпечує працездатній людині і громадянину відповідні умови для поліпшення свого добробуту за рахунок особистого трудового внеску, а непрацездатним та соціально вразливим верствам працездатного населення – гарантії у користуванні суспільними фондами споживання, матеріальну підтримку, зниження податків [7, с. 156].

**Висновки.** Отже, ураховуючи зазначене вище, можна стверджувати, що «соціальний захист науковці здебільшого розглядають як функцію держави і пов'язують із соціальною політикою держави; більшість учених розрізняє поняття «соціальний захист» і «соціальне забез-

печення» та визначає соціальне забезпечення як складник соціального захисту; соціальний захист розглядають у двох значеннях: у широкому – як систему організаційно-правових та економічних заходів щодо забезпечення соціальних

прав людини і громадянина в державі, у вузькому – як систему спеціальних заходів щодо захисту окремих категорій працівників і населення з огляду на особливості їх професійного та соціального статусу» [18, с. 129].

#### ЛІТЕРАТУРА

1. Клемпарський М.М. Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» в законодавстві України. *Право і безпека*. 2003. № 3. Т. 2. С. 90–92.
2. Утвенко В.В. Система соціального забезпечення та соціальної підтримки : навчальний посібник. Київ : Персонал, 2018. 248 с.
3. Дутчак А.В. Соціальне забезпечення громадян: сучасний стан та перспективи розвитку. *Молодий вчений*. 2017. № 5 (45). С. 568–572.
4. Клименко А.Л. Соціальний захист і соціальне забезпечення в умовах євроінтеграції України: окремі аспекти. *Теорія і практика правознавства*. 2017. Вип. 2(12). С. 1–10.
5. Раневич О. Про використання термінів «соціальний захист» і «соціальне забезпечення» в нормативно-правових актах України. *Підприємництво, господарство і право*. 2017. № 9. С. 88–92.
6. Кісіль О.Ю. Загальні підходи до розуміння категорії «соціальне забезпечення» *Право і безпека*. 2011. № 5. С. 176–180.
7. Чорна М. Сутність права громадян на соціальний захист. *Підприємництво, господарство і право*. 2019. № 4. С. 151–156.
8. Підлипна Р.П. Система соціального захисту населення в Україні в сучасних умовах: сутність і основні складники. *Науковий вісник Полтавського університету економіки і торгівлі*. 2015. № 1(1). С. 16–22.
9. Конституція України від 28.06.1996 № 254к/96. *Відомості Верховної Ради України*. 1996. № 30. Ст. 141.
10. Баранник Л.Б. Соціальний захист громадян : навчальний посібник ; вид. 2-е, доп. і перероб. Дніпро : Університет митної справи та фінансів, 2017. 246 с.
11. Кириченко Ю. Право людини на соціальне забезпечення в конституційних нормах України та зарубіжних держав: порівняльно-правовий аналіз. *Научно-практическое правовое издание Республики Молдова «Национальный юридический журнал : теория и практика»*. 2014. № 6(10). С. 51–55.
12. Устинов С.О. Співвідношення термінів «соціальний захист» та «соціальне забезпечення» в законодавстві України. *Юридична наука і практика*. 2011. № 2. С. 90–95.
13. Медвідь А.О. Поняття права на соціальне забезпечення. *Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету*. 2016. № 21. С. 92–94.
14. Криворучко В.В. Соціальне забезпечення: теоретичні проблеми. *Вісник ХНУВС*. 2013. № 4(63). С. 215–222.
15. Тищенко О.В. Сутність соціального забезпечення: доктринальні погляди. *Порівняльно-аналітичне право*. 2013. № 4. С. 145–149.
16. Горбань І.О. Визначення сутності та співвідношення понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення». *Наукові праці Чорноморського державного університету імені Петра Могили комплексу «Києво-Могилянська академія»*. 2014. Т. 239. Вип. 237. С. 42–46.
17. Тимофеева М.І. Сутність соціального захисту населення. *Вісник Східноукраїнського національного університету ім. Володимира Даля*. 2016. № 6(230). С. 169–174.
18. Гончаров А. Поняття соціального захисту. *Підприємництво, господарство і право*. 2009. № 10. С. 126–129.