

УДК 349.3

Вікторія Рудик,

кандидат юридичних наук,
доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Чернігівського державного технологічного університету

ПОНЯТІЙНИЙ АПАРАТ В СИСТЕМІ СОЦІАЛЬНИХ ВИПЛАТ

У статті досліджуються основні терміно-поняття, які характеризують соціальні виплати в сучасній системі соціального захисту, з'ясовуються проблеми та доцільність їх використання в законодавстві та практиці.

Ключові слова: соціальний захист, соціальні виплати, соціальні допомоги, пенсії, компенсації (компенсаційні виплати), житлові субсидії, надбавки, підвищення, цільова грошова допомога.

Понятійний апарат будь-якої галузі складається із системи термінів та понять, кожне з яких має своє місце та значення. Однакові терміни повинні мати одну правову сутність, відповідати одному правовому поняттю в рамках не тільки конкретного нормативного акта, а й усїєї галузі [1].

Проблеми терміно-понять у галузі соціального захисту постійно є предметом наукового дослідження вчених економістів, соціологів, політологів, юристів. В юридичній науці праці окремих учених у галузі права соціального забезпечення створили теоретичний фундамент у формуванні понятійно-термінологічного апарату в соціальній сфері. Зокрема ці питання досліджували у перші роки радянської влади Л. Забелін, М. Семашко, В. Дурденевський, пізніше — В. С. Андрєєв, Р. І. Іванова. У сучасній науці дослідження цього питання зустрічаємо в працях відомих російських учених М. Л. Захарова, Є. Г. Тучкової, В. Ш. Шайхатдінова, О. Є. Мачульської, К. С. Батигіна та інших, а серед вітчизняних вчених-правознавців — Н. Б. Болотіної, Б. І. Сташківа, Н. М. Стаховської, П. Д. Пилипенка, В. Я. Бурака, С. М. Синчук, Л. І. Лазор, С. М. Прилипка. Водночас, ураховуючи основні тенденції становлення та розвитку системи соціального захисту в Україні, різноманітність теоретичного обґрунтування та нормативного визначення, проблема терміно-понять у праві соціального за-

хисту залишається дискусійною і потребує дослідження.

Соціальні виплати як невід'ємна частина системи соціального захисту також вимагає систематизації понятійного апарату.

У 80-х роках минулого століття В. С. Андрєєв аргументовано обґрунтував ідею про те, що всі грошові виплати нужденним громадянам, які не є пенсіями, необхідно вважати допомогами [2]. В той період законодавство про соціальне забезпечення не передбачало інших грошових виплат, крім пенсій та допомог. У трудовому законодавстві серед грошових виплат, крім заробітної плати, існували і компенсації [3]. Вперше у соціально-забезпечувальному законодавстві термін «компенсації» з'являється в 90-х роках ХХ ст. [4]. У той самий час законодавче закріплення отримує такий вид соціальних виплат, як субсидії.

Сьогодні в законодавстві про соціальне забезпечення України передбачені соціальні виплати, для ідентифікації яких законодавець використовує різноманітні терміни: пенсії, соціальні допомоги, субсидії, компенсації, надбавки та підвищення, матеріальна допомога. Існування таких різноманітних термінів, що характеризують поняття «соціальні виплати», обумовлює необхідність їх правової характеристики і видової консолідації, визначення їх місця у праві соціального забезпечення.

Метою даного дослідження є аналіз терміно-понять, які застосовуються у за-

конодавстві України для характеристики соціальних виплат, з'ясування проблем та доцільності їх застосування у законодавстві та практиці.

Базовою категорією сучасної системи соціальних виплат є пенсійні виплати. Тривалий час у законодавстві про соціальне забезпечення та науковій доктрині загальноновизнаним вважалось поняття «пенсія». В сучасній науковій літературі пенсію визначають як регулярну, щомісячну грошову виплату фізичним особам у зв'язку з настанням пенсійного віку, втратою годувальника, вислугою років, за рахунок коштів Пенсійного фонду України чи бюджетів різних рівнів [5]. Однак ставлення до пенсії як до ключової категорії в системі соціальних виплат змінюється в зв'язку з розвитком та вдосконаленням національних систем пенсіонування та соціального захисту в цілому.

З реформуванням системи пенсійного забезпечення та запровадженням трирівневої пенсійної системи, поряд із поняттям «пенсія» з'являється термін «пенсійні виплати». Відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 р. пенсійні виплати визначено як грошові виплати в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що здійснюються у вигляді пенсії, довічної пенсії або одноразової виплати. Пенсію визначено як щомісячну пенсійну виплату в солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яку отримує застрахована особа в разі досягнення нею пенсійного віку чи визнання її інвалідом, або отримують члени її сім'ї у випадках, визначених Законом. Відповідно до вказаного Закону пенсії виплачуються на загальних підставах. Однак у сучасній системі пенсійного забезпечення існує також так звана система спеціальних пенсій, умови та порядок призначення яких встановлюються спеціальним законодавством окремим категоріям громадян. Вважається, зокрема, що спеціальні пенсії за цільовим призначенням виплачуються як додаток до страхової пенсії, яку особа може отримати у солідарній системі і виплачується із Державного бюджету чи Пенсійного фонду [6].

Отже, поняття пенсій та пенсійних виплат у праві соціального забезпечення не є тотожними, хоча обидва полягають у здійсненні соціального захисту громадян. Поняття «пенсійні виплати» є ширшим і включає в себе пенсії, довічні пенсійні виплати, одноразові пенсійні виплати з різних джерел фінансування (Пенсійного фонду України, Накопичувального пенсійного фонду, Недержавного пенсійного фонду та бюджетів різних рівнів). Враховуючи особливості сучасної системи пенсійного забезпечення, вважаємо, що визначення пенсійних виплат, яке закріплено в Законі, є неповним, оскільки воно обмежується лише виплатами в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування і не враховує виплати, які здійснюються в системі державного пенсійного забезпечення. Тому пропонуємо під пенсійними виплатами розуміти грошові виплати (пенсії, довічне грошове утримання, одноразові виплати та довічні пенсії), які здійснюються в зв'язку з настанням соціального ризику за рахунок Пенсійного фонду України, Накопичувального фонду, Недержавного пенсійного фонду чи бюджетів різних рівнів.

Іншим видом соціальних виплат є соціальні допомоги. Розглядати їх як самостійний вид соціального забезпечення є загальноновизнаним у науці, а грошова форма надання дозволяє характеризувати допомоги як соціальні виплати. Таке твердження обґрунтовувалось у працях відомих російських та вітчизняних учених [7; 8; 9; 10; 11].

Допомоги як вид соціального забезпечення мають різну правову природу. Частина з них є страховим відшкодуванням у системі соціального забезпечення і виплачується з коштів соціального страхування, право на їх отримання набувають, як правило, застраховані особи. Друга група допомог надається безоплатно (без вимоги сплати страхових внесків) нужденним громадянам з бюджетних коштів. Ці властивості дозволяють охарактеризувати їх як аліментарні виплати.

Поняття допомог сформувалося в сучасній науці права соціального забезпечення та увібрало в себе ряд характерних ознак, за якими їх можна поділити на державні соціальні та соціально-страхові

допомоги. Отже, соціальні допомоги — це соціальні виплати, що на умовах та в порядку, встановленому законодавством, надаються щомісячно, періодично чи одноразово за рахунок коштів соціального страхування чи бюджетів різних рівнів з метою компенсації втраченого доходу або додаткової матеріальної підтримки особи (сім'ї).

Окремим видом соціального забезпечення є компенсаційні виплати (компенсації). В галузевому законодавстві про соціальний захист України відсутнє визначення компенсації. Натомість сам термін широко використовується в ряді нормативно-правових актів цієї галузі, зокрема: компенсація вартості самостійного санаторно-курортного лікування; компенсація вартості проїзду до санаторно-курортного закладу і назад; компенсація на бензин (пальне), ремонт, технічне обслуговування автомобілів або на транспортне обслуговування; компенсація витрат на проведення капітального ремонту жилих будинків (квартир), при виконанні власними силами та інше.

Деякі науковці відзначають схожість допомог і компенсацій в праві соціального забезпечення, а інші навіть ототожнюють їх [12]. Одні взагалі не виокремлюють серед видів соціальних виплат компенсаційні [13]. Інші, навпаки, обґрунтовують необхідність зміцнення статусу самостійного виду соціального забезпечення [14].

Аналізуючи законодавство та наукове обґрунтування поняття «компенсація» можемо визначити ознаки, характерні для цих виплат: по-перше, грошова форма; по-друге, обмеження часовими рамками; по-третє, надання з метою відшкодування додаткових витрат; по-четверте, як правило, соціально-аліментарний характер.

Для того щоб компенсаційні виплати не розчинилися в системі допомог і зміцнили свій статус самостійного виду соціальних виплат, законодавцю необхідно враховувати і розвивати особливу природу цього виду соціальних виплат як адекватного механізму відшкодування матеріальних витрат, понесених у зв'язку з подоланням соціального ризику. Саме компенсаторна, відновлювальна, функція повинна явно простежувати-

ся в нормативно-правових актах. Компенсації повинні відповідати вартості (фактичної або умовної) того об'єкта, для відшкодування якого вони призначаються. Однак в Україні за останні роки простежується тенденція саме невідповідності рівня компенсації вартості витрат.

Ще одним видом соціальних виплат є житлові субсидії. Термін «субсидія» (з лат. *subsidium*) означає «допомога, підтримка».

Відповідно до положення про порядок призначення та надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.1995 р. № 848, громадяни мають право на отримання щомісячної адресної безготівкової субсидії для відшкодування витрат на оплату користування житлом або його утримання та комунальних послуг (водо-, тепло-, газопостачання, водовідведення, електроенергія, вивезення побутового сміття та рідких нечистот), а також один раз на рік субсидії готівкою на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива [15]. Субсидія є безповоротною допомогою.

Житлову субсидію більшість відносить до виду соціальних допомог. Однак її необхідно вважати особливим видом державних соціальних допомог, тому що, по-перше, житлова субсидія є виплатою безготівкового характеру, а по-друге, це є цільова виплата, що надається з метою часткової компенсації вартості плати за житло та житлово-комунальні послуги.

Таким чином, житлова субсидія в праві соціального забезпечення — це соціальна безготівкова виплата, що надається на безоплатній основі з бюджетних коштів, призначена виключно для використання в цілях, встановлених законодавством.

Охарактеризовані вище виплати обґрунтовано можна вважати самостійними видами соціальних виплат, оскільки вони призначаються незалежно одна від одної та інших видів матеріального забезпечення громадян.

У системі соціального забезпечення існують і такі виплати, які призначаються додатково до основних розмірів пенсій та соціальних допомог. Зокрема в ч. 3 ст. 27 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», яка закріплює максимальний розмір пенсії, перераховують види виплат, які можуть бути призначені до пенсії, а саме надбавки, підвищення, додаткова пенсія, цільова грошова допомога, пенсія за особливі заслуги перед Україною, індексація та інші доплати до пенсії. Такі самі положення закріплені і в інших нормативних актах.

Цільова грошова допомога була запроваджена у 1993 р. постановою Кабінету Міністрів України як допомога громадянам із мінімальними доходами і призначалась до пенсій для вирівнювання їх розмірів та забезпечення гарантованого державою рівня.

Додаткова пенсія передбачена Законом України «Про статус і соціальний статус громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи». Потрібно зазначити, що додаткова пенсія за шкоду, заподіяну здоров'ю, призначається після виникнення права у особи на державну пенсію.

Надбавки та підвищення до пенсій і соціальних допомог передбачені різними нормативними актами та являють собою

доплати: за соціальний статус (підвищення ветеранам війни, дітям війни, жертвам нацистських переслідувань тощо); за відстрочення виходу на пенсію; за станом здоров'я.

Незважаючи на те, що законодавець активно використовує вказані терміни для характеристики соціальних виплат, чіткого визначення та розмежування цих понять немає. Така прогалина часто призводить до їх змішування у подальшій правотворчій та правозастосовчій діяльності. Такі виплати необхідно закріпити та визначити у законодавстві як доплати до соціальних виплат.

Підбиваючи підсумок, слід зазначити, що сфера соціального захисту насичена різноманітними термінами та поняттями, зміст яких не завжди чітко визначений як у законодавстві, так і в наукових працях. Чинне законодавство про соціальні виплати характеризується понятійно-термінологічною безсистемністю, нечіткістю визначень та відсутністю єдності застосування юридичних термінів. Це зумовлює неузгодженість понятійного апарату, перешкоджає однозначному розумінню і використанню окремих термінів та понять у правозастосовчій діяльності, що зрештою негативно впливає на ефективність механізму гарантування права людини на соціальний захист.

ПРИМІТКИ

1. Головіна С. Ю. Понятийный аппарат трудового права / С. Ю. Головіна. — Екатеринбург, 1997. — 6 с.
2. Андреев В. С. Право социального обеспечения в СССР / В. С. Андреев. — М. : Юрид. лит., 1974. — С. 18.
3. О гарантиях и компенсациях при переезде на работу в другую местность : постановление Совета Министров СССР от 15.07.1981 г. № 677 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/v0677400-81>; О компенсации за работу в праздничные дни : разъяснение Госкомтруда СССР № 13/П-21 от 08.08.1966 г. // Бюллетень Госкомтруда СССР. — 1966. — № 10.
4. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи : Закон України від 28.02.1991 р. // Відомості Верховної Ради УРСР. — 1991. — № 16. — Ст. 200; Про соціальний захист населення у зв'язку з реформою роздрібних цін: постанова Ради міністрів УРСР від 28.03.1991 р. № 72 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/72a-91-p>.
5. Сташків Б. І. Теорія права соціального забезпечення : навч. посіб. / Б. І. Сташків. — К. : Знання, 2005. — С. 272.
6. 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. Пилипенко. — К. : Ін Юре, 2006. — С. 231.
7. Сташків Б. І. Зазнач. праця.

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. Пилипенко. — К. : Ін Юре, 2006. — С. 231.
9. Захаров М. Л. Право социального обеспечения России : учебник / М. Л. Захаров, Э. Г. Тучкова. — 3-е изд., перераб. и доп. — М. : Волтерс Клувер, 2004. — С. 464.
10. Мачульская Е. Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования : автореф. дис. на соискание учен. степени докт. юрид. наук / Е. Е. Мачульская. — М., 2000. — С. 44.
11. Смирнова Н. Л. Пособия по временной нетрудоспособности как вид страхового обеспечения по праву социального обеспечения современной России : дис. ... канд. юрид. наук / Н. Л. Смирнова. — Владивосток, 2002. — С. 65.
12. Право социального обеспечения : учебник / под ред. М. В. Филипповой. — М. : Юристъ, 2006. — С. 170.
13. 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. Пилипенко. — К. : Ін Юре, 2006. — С. 231.
14. Гусева Т. С. Использование российским законодателем новой терминологии для обозначения социальных выплат: объективная необходимость или недостаток юридической техники / Т. С. Гусева // Вестник Пермского университета. — 2001. — № 1(11). — С. 128.
15. Положення про порядок призначення та надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива : затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 21.10.1995 р. № 848 // Інформаційний бюлетень НКРЕ. — 2004. — № 8.

Рудык Виктория. Понятийный аппарат в системе социальных выплат.

В статье исследуются основные термины-понятия, которые характеризуют социальные выплаты в современной системе социальной защиты, выясняются проблемы и целесообразность их использования в законодательстве и практике.

Ключевые слова: социальная защита, социальные выплаты, социальные пособия, пенсии, компенсации (компенсационные выплаты), жилищные субсидии, надбавки, повышения, целевая денежная помощь.

Rudyk Victoria. Conceptual device in the system of social benefits.

The article investigates the key terms and concepts that characterize the social benefits in the modern system of social protection, defined the problem and advisability of their use in law and practice.

Key words: social protection, social benefits, social assistance, pensions, compensation (compensation benefits), housing subsidies, allowances, promotion, targeted allowance.