

Національний юридичний університет  
імені Ярослава Мудрого

# ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

**Підручник**

За загальною редакцією  
доктора юридичних наук, професора,  
члена-кореспондента НАПрН України  
*О. М. Ярошенка*

Харків  
«Право»  
2019

УДК 349.3(477)

П68

*Затверджено до друку рішенням вченої ради  
Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого  
(протокол №6 від 26.12.2018 р.)*

**Рецензенти:**

*М. І. Іншин* – доктор юридичних наук, професор, академік Національної академії правових наук України, завідувач кафедри трудового права та права соціального забезпечення юридичного факультету Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

*О. В. Москаленко* – доктор юридичних наук, професор, завідувач кафедри цивільно-правових дисциплін, господарського та трудового права Харківського національного педагогічного університету імені Г. С. Сковороди;

*М. М. Клемпарський* – доктор юридичних наук, професор, професор кафедри загальноправових дисциплін Донецького юридичного інституту МВС України

**Право** соціального забезпечення : підручник / [О. М. Ярошенко, П68 А. М. Слюсар, І. А. Ветухова та ін.] ; за заг. ред. О. М. Ярошенка. – Харків : Право, 2019. – 376 с.

ISBN 978-966-937-550-6

Підручник підготовлено відповідно до вимог державного освітнього стандарту колективом науково-педагогічних працівників кафедри трудового права Національного юридичного університету імені Ярослава Мудрого. Викладено основні положення соціального забезпечення в Україні, розглянуто актуальні питання законодавства у цій сфері.

Нормативний матеріал подано станом на 1 грудня 2018 р.

Для студентів, аспірантів, викладачів юридичних закладів вищої освіти та юридичних факультетів, а також усіх, хто цікавиться питаннями соціального забезпечення в Україні.

**УДК 349.3(477)**

© Ярошенко О. М., Слюсар А. М., Ветухова І. А.  
та ін., 2019

© Видавництво «Право», 2019

ISBN 978-966-937-550-6

## ==== Передмова

Правова система України перебуває в постійному розвитку. До числа порівняно молодих галузей права належить право соціального забезпечення. Наприкінці 70-х – на початку 80-х рр. ХХ ст. ще велися активні наукові дискусії про поняття «право соціального забезпечення», про його предмет і метод правового регулювання. Сьогодні функціонування цієї галузі права є беззаперечною реальністю.

Право на соціальне забезпечення визнається міжнародною спільнотою як одне з основоположних прав кожної людини. Воно містить право на забезпечення на випадок безробіття, хвороби, інвалідності, втрати годувальника, при досягненні похилого віку, тобто при будь-якій втраті засобів до існування з незалежних від людини обставин.

Із набуттям незалежності України першим кроком до створення сучасної системи соціального забезпечення стало розроблення і схвалення 21 грудня 1993 р. Верховною Радою України Концепції соціального забезпечення населення України, зорієнтованої на досвід європейських країн і з урахуванням переходу до ринкової економіки, оскільки механізми існуючої до цього часу системи соціального захисту вичерпали себе й обумовили негативні тенденції. Зроблено висновок, що в основу реорганізації діючої системи соціального забезпечення необхідно покласти такі головні принципи: а) соціальне забезпечення поширюється тільки на громадян, які працюють за наймом, членів їх сімей та непрацездатних осіб; б) диференційований підхід до різних соціально-демографічних груп населення залежно від ступеня їх економічної самостійності, працездатності, можливостей підвищення рівня матеріального добробуту; в) перерозподіл економічної відповідальності за реалізацію соціальних гарантій між державою, підприємствами і громадянами; г) визначення рівня соціальних гарантій на підставі соціальних нормативів; д) відповідність форм соціального забезпечення населення ступеню розвитку ринкових відносин в економіці.

Із прийняттям 28 червня 1996 р. Конституції України розпочався якісно новий етап розвитку суспільства, основними ознаками якого є демократія, політичний та економічний плюралізм. Головним завданням діяльності органів

державної влади в сучасних умовах стало забезпечення прав та свобод людини і громадянина, що потребує оновлення всієї правової системи, приведення її у відповідність до норм Основного Закону країни й вимог міжнародного співтовариства. Конституція України у ст. 1 проголосила Україну не тільки суверенною, незалежною, демократичною, правовою, а й соціальною державою. Соціальною визнається держава, яка, керуючись принципом справедливості, бере на себе обов'язок забезпечувати в цілому розвиток громадянського суспільства шляхом збереження благополуччя й соціальної захищеності кожного громадянина. Вільного розвитку людської особистості можна досягти, якщо права, закріплені в Конституції і в законах, ґрунтуються на визнанні гідності людини і якщо в державі створені для неї умови для користування як громадянськими й політичними свободами, так і економічними, соціальними й культурними правами. До конституційних прав людини належить і право на соціальний захист, зміст якого розкривається в багатьох статтях. Так, в Основному Законі ст. 46 гарантує кожному соціальний захист на випадок повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від людини обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом; ст. 48 встановлює право на достатній життєвий рівень; ст. 49 декларує право на охорону здоров'я, медичну допомогу й медичне страхування; ст. 50 закріплює право на безпечне для життя і здоров'я довкілля й на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; ст. 51 проголошує, що сім'я, дитинство, материнство й батьківство охороняються державою.

Подальшим кроком у реформуванні цієї системи стало прийняття 14 січня 1998 р. Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Розпочався новий відлік у соціальному захисті людини – сучасне загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Зазначений законодавчий акт передбачав комплексний соціальний захист громадян на підставі загальних правових, фінансових та організаційних засад загальнообов'язкового державного соціального страхування. Превалюючим його складником було визначення необхідності створення 5-ти видів загальнообов'язкового державного соціального страхування: а) пенсійного; б) на випадок безробіття; в) у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності й витратами, зумовленими народженням і похованням; г) від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; д) медичного страхування. Нова організація системи соціального захисту громадян України дозволила зробити перехід від бюджетного до страхового принципу фінансування окремих напрямів соціальних видатків,

створити нові механізми управління коштами соціального страхування на засадах паритетності представників застрахованих осіб, роботодавців і держави.

Підручник покликаний надати студентам і слухачам у закладах вищої освіти знання теорії права соціального забезпечення й нормативно-правових актів, що регулюють відповідні відносини. Коментарі до чинного законодавства в царині соціального забезпечення, наведені авторами, мають на меті не тільки зорієнтувати читача в широкому колі нормативних актів, а й сприяти підвищенню рівня правової культури всіх тих, хто цікавиться проблемами права соціального забезпечення в Україні.

Це видання допоможе одержати впорядковані знання, необхідні для фахівців-правознавців у їх майбутній практичній діяльності. Вивчення матеріалу дозволить опанувати теоретичні основи знань і певні практичні навички у сфері застосування соціального законодавства, навчитися використовувати їх у різних життєвих ситуаціях, приймати юридично грамотні рішення, кваліфіковано здійснювати правозастосування.

Підручник буде корисним як для студентів, аспірантів, викладачів, науковців юридичних вищих навчальних закладів, так і для практичних працівників – суддів, адвокатів, спеціалістів із питань пенсій, соціальних послуг, допомог, пільг, компенсацій, а також для широкого загалу.

Автори з вдячністю приймуть зауваження вказаних осіб і подбають про врахування в подальшому пропозицій по вдосконалюванню змісту цього видання.

Виражаємо глибоку вдячність рецензентам за ґрунтовний і конструктивний аналіз підручника.

# ПРЕДМЕТ І ДЖЕРЕЛА ПРАВА СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

## Розділ 1

---

---

### Предмет, метод, принципи і система права соціального забезпечення

#### 1.1. Поняття і значення

#### соціального забезпечення

Проголошення України правовою, соціальною державою, конституційне визнання людини, її прав і свобод найвищою цінністю висувають особливі вимоги до правового регулювання її соціального забезпечення, його якості й ефективності. Ця сфера діяльності держави має виняткове значення для добробуту її громадян, їх сімей і всього суспільства в цілому. Право на соціальне забезпечення посідає важливе місце серед інших соціально-економічних прав людини і є одним із засобів досягнення злагоди. Сприяючи соціальному миру, участі в суспільному житті всіх соціальних груп населення, воно є невід'ємною частиною соціальної політики держави, відіграє суттєву роль у недопущенні зниження рівня життя людей. У демократичних країнах із соціально орієнтованою економікою в основу державної політики покладено пріоритет людських цінностей, який визначається через категорію «добробут людей».

Основними цілями соціальної держави є: максимальне задоволення постійно зростаючих матеріальних і духовних потреб членів суспільства в соціальній сфері; послідовне підвищення рівня життя населення і ліквідація соціальної нерівності; забезпечення загальної доступності основних соціальних благ, медичного і соціального обслуговування. Така держава повинна відкидати будь-які засоби досягнення цілей, що можуть порушити права інших громадян.

За сучасних умов держава є основним суб'єктом соціальної політики, а тому, визначаючи напрями цієї політики, вона повинна: гарантувати реалізацію прав громадян на соціальне забезпечення; проводити єдину політику в соціальній сфері; забезпечувати прийняття законодавчих актів, що регулюють питання соціального забезпечення; визначати організаційно-правові форми соціального забезпечення і створювати умови для ефективного функціонування відповідної системи; у централізованому порядку визначати умови, порядок надання і розміри пенсій, допомог, пільг та інших видів соціального забезпечення; встановлювати розміри обов'язкових соціально-страхових внесків; визначати бюджети фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування; встановлювати обов'язкові вимоги щодо створення страхових резервів з метою забезпечення своєчасності й повноти соціальних виплат; переглядати види та розміри соціальних виплат; забезпечувати у разі необхідності дотації страховим фондам з державного бюджету; надавати соціальну підтримку окремим категоріям непрацездатних громадян за рахунок державного та місцевих бюджетів; установлювати основні види соціальних гарантій (мінімальний розмір заробітної плати; мінімальний розмір пенсії за віком; неоподатковуваний мінімум доходів громадян; розміри державної соціальної допомоги та інших соціальних виплат); забезпечувати дотримання суб'єктами права соціального забезпечення вимог законодавства; здійснювати у встановлених формах нагляд і контроль за додержанням законодавства про соціальне забезпечення.

Основними ознаками, що відбивають сутність соціальної держави, є:

а) здійснення правового регулювання соціальної сфери, яке ґрунтується на загальнолюдських принципах соціальної справедливості, рівності і громадської солідарності та спрямоване на створення умов, необхідних для гідного життя і вільного розвитку кожної людини;

б) наявність законодавчого підґрунтя для самостійного забезпечення працездатною людиною гідного життя для себе та своєї сім'ї;

в) наявність державних механізмів підтримки непрацездатних осіб та осіб, які з об'єктивних причин не можуть забезпечити себе самостійно;

г) наявність державних гарантій на гідний людини прожитковий мінімум, соціальне забезпечення, загальне покращення добробуту та інші соціально-економічні права громадян;

д) реально діючий прозорий і зрозумілий механізм реалізації соціального захисту;

е) всебічне забезпечення правових, економічних та організаційно-управлінських гарантій реалізації соціальних прав громадян;

є) вжиття заходів щодо мінімізації соціально-економічного розмежування між людьми, зміцнення соціальної злагоди в суспільстві.

Таким чином, соціальна держава ґрунтується на соціально орієнтованій ринковій економіці, створює необхідні умови для реалізації економічних і соціальних прав людини щодо забезпечення належного рівня особистого матеріального добробуту та членів її сім'ї, гарантує кожному прожитковий мінімум для гідного людини існування й сприяє зміцненню соціальної злагоди в суспільстві.

Зважаючи на викладене, можна зазначити, що соціальна держава – це демократична держава, яка здійснює соціальне забезпечення шляхом реалізації активної соціальної політики, що є складовою частиною внутрішньої політики держави, втіленої в ефективних соціальних програмах, проводить правову роботу щодо регулювання соціальних відносин в інтересах усіх уразливих соціальних груп, на основі принципів справедливості, соціального партнерства та солідарності. Побудова соціальної держави є передумовою і гарантією реалізації конституційного права громадян на соціальне забезпечення.

Застосування в економіці нових ринкових механізмів, запровадження різних видів власності й організаційно-правових механізмів господарювання без продуманої і зваженої соціальної підтримки найбільш уразливих категорій населення (пенсіонерів, сімей з дітьми, тимчасово непрацездатних осіб, осіб з інвалідністю та ін.) призвело до того, що в соціальній царині все більше почала відчуватися напруга. Держава все менше приділяла уваги цій сфері суспільного життя, а в багатьох питаннях її рішення мали декларативний характер, не були матеріально підкріплені. Економічна криза сприяла появі значної кількості безробітних і людей з низькими доходами, що було спричинено в тому числі й невиплатами пенсій, низьким рівнем соціальних виплат, невиконанням зобов'язань щодо пільг та обслуговування осіб з інвалідністю, учасників воєнних конфліктів і бойових дій, постраждалих від техногенних катастроф та ін.

На даний час право на соціальне забезпечення визнається центральним і є найбільш проблемним серед соціальних прав, закріплених



у Конституції України. Його реалізація допомагає зміцненню почуття людської гідності, досягненню рівності й соціальної справедливості, має велике значення для політичної і правової інтеграції до міжнародної та європейської спільноти, підвищення індивідуального статусу людини й розвитку демократичних засад суспільства.

Право кожної людини на соціальне забезпечення знайшло відбиття в такому міжнародному правовому акті, як Загальна декларація прав людини, прийнята Генеральною Асамблеєю ООН 10 грудня 1948 р. У цьому документі зазначена низка соціальних прав, як-от: а) на гідне існування, необхідне для всебічного розвитку людини; б) на соціальне забезпечення, що повинно гарантувати гідний рівень життя; в) на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд і соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримки здоров'я й добробуту її самої і її сім'ї; г) на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, старості та інших випадків втрати засобів до існування з незалежних від неї обставин.

Право кожної людини на соціальне забезпечення, включаючи соціальне страхування, а також право на достатній життєвий рівень визначає також Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН 16 грудня 1966 р.

Достатньо повно міжнародні стандарти соціального забезпечення висвітлюють Європейська соціальна хартія (переглянута), прийнята Радою Європи 3 травня 1996 р., і додатковий протокол до неї від 5 травня 1998 р., якими проголошено право на соціальну й медичну допомогу, на користування соціальними службами, право осіб з інвалідністю на самостійність, соціальну інтеграцію й участь у житті суспільства, право на захист від безробіття, право осіб похилого віку на соціальний захист, право на житло, право працюючих жінок на охорону материнства, право людини на охорону здоров'я та інші права.

Відповідно до Конституції України 1996 р. права і свободи людини є невідчужуваними й непорушними (ст. 21). До конституційних прав людини належить і право на соціальний захист, зміст якого розкривається в багатьох статтях. Так, у Основному Законі ст. 46 гарантує кожному соціальний захист на випадок повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від людини обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом; ст. 48 встановлює право на достатній життєвий

рівень; ст. 49 декларує право на охорону здоров'я, медичну допомогу й медичне страхування; ст. 50 закріплює право на безпечне для життя і здоров'я довкілля й на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди; ст. 51 проголошує, що сім'я, дитинство, материнство й батьківство охороняються державою.

Цілком очевидно, що ці права мають широкий зміст, у якому соціальне забезпечення є тільки однією із граней. Зокрема, за ст. 5 Закону України «Про зайнятість населення» держава гарантує у сфері зайнятості не тільки соціальний захист у разі настання безробіття, а і також: а) вільне обрання місця застосування праці та виду діяльності, вільний вибір або зміну професії; б) одержання заробітної плати (винагороди) відповідно до законодавства; в) професійну орієнтацію з метою самовизначення та реалізації здатності особи до праці; г) професійне навчання відповідно до здібностей та з урахуванням потреб ринку праці; д) підтвердження результатів неформального професійного навчання осіб за робітничими професіями; е) безоплатне сприяння у працевлаштуванні, обранні підходящої роботи та одержанні інформації про ситуацію на ринку праці та перспективи його розвитку; є) захист від дискримінації у сфері зайнятості, необґрунтованої відмови у найманні на роботу і незаконного звільнення; ж) додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян.

Захист материнства й дитинства не зводиться тільки до надання матеріальної допомоги, а гарантується широким спектром норм законодавства про охорону праці жінок, спеціалізованим акушерсько-гінекологічним і медичним обслуговуванням, іншими заходами.

Право людини на охорону здоров'я не обмежується наданням населенню доступної медико-соціальної допомоги, воно передбачає також: а) охорону навколишнього природного середовища; б) створення сприятливих умов праці, побуту й відпочинку; в) виховання й навчання, виробництво й реалізацію якісних продуктів харчування; г) можливість брати участь у добровільному медичному страхуванні та ін.

Соціальне забезпечення – це діяльність держави, органів місцевого самоврядування, юридичних і фізичних осіб, що полягає у матеріальному забезпеченні й наданні соціальних послуг громадянам, їхнім сім'ям, які через незалежні від них життєві обставини не мають достатніх засобів до існування, за рахунок державного та місцевих бю-

джетів, фондів соціального страхування й інших обумовлених законодавством джерел.

Право на соціальне забезпечення має певний обсяг та зміст і розкривається в Конституції й законодавстві України. Воно є складником соціально-економічних прав і належить до числа суб'єктивних прав людини, а також захищається безпосередньо в суді.

Право на соціальне забезпечення – це визнана Конституцією України, міжнародним співтовариством гарантована державою можливість особи одержати допомогу та підтримку для задоволення фізіологічних, соціальних і духовних потреб в обсязі, необхідному для гідного життя у тих випадках, якщо внаслідок впливу негативного соціального ризику громадянин, його сім'я із незалежних від них причин не має засобів до існування.

Соціальний ризик – це вірогідність настання стану соціальної незахищеності особи в результаті втрати або суттєвого зменшення її заробітної плати чи іншого доходу через соціально значимі об'єктивні причини, а також появу потреби в додаткових витратах на лікування й соціальні послуги. Отже, соціальними є ризики, що виникають з причин суспільного характеру й захищатися від яких індивідуально в більшості випадків неможливо. Вони зумовлені складним комплексом об'єктивних соціально-економічних умов і практично не залежать від волі окремого індивіда. Причому ризик цей не є одиничним, а має масовий характер, позаяк визначається соціальними умовами. Виходячи із цього держава повинна законодавчо встановлювати критерії достатнього соціального становища людей при настанні тих чи інших видів ризиків.

У національних нормативно-правових актах, окрім поняття «соціальне забезпечення», часто використовується поняття «соціальний захист». Цей термін має як широке, так і вузьке значення. У широкому розумінні поняття «соціальний захист» – це діяльність держави, спрямована на забезпечення процесу формування й розвитку повноцінної особистості, виявлення і нейтралізацію негативних факторів, що впливають на цю особистість, створення умов для її самовизначення й утвердження в житті. У вузькому значенні соціальний захист – це сукупність економічних і правових гарантій, які забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян і досягнення соціально прийнятного рівня життя.