



УДК 349.3

**С. Синчук,**кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри трудового, аграрного та екологічного права  
Львівського національного університету імені Івана Франка

## ЩОДО ДИСКУСІЇ ПРО «СОЦІАЛЬНУ ЗОБОВ'ЯЗАНІСТЬ» ДЕРЖАВИ У ПРАВОВІДНОСИНАХ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

Проблема визначення зобов'язаного суб'єкта у правовідносинах соціального забезпечення хоч і неодноразово ставала об'єктом наукової полеміки, все ще не має усталеного підходу – «єдиного знаменника» з питання про можливість визнання таким суб'єктом державу загалом. До проблематики, задекларованої як дискусія, у фаховій літературі зверталася переважна більшість вітчизняних вчених. Серед авторів, які приділили особливу увагу цьому напрямку дослідження, необхідно відзначити О.Г. Азарову, Р.І. Іванову, М.Л. Захарова, Н.П. Коробенко, О.С. Курченка, О.Є. Мачульську, І.В. Оклей, О.С. Прийменко, С. М. Прилипка, І.М. Сироту, Б.І. Сташківа, В.Л. Стрепка, Е.Г. Тучкову, М.Ю. Фьодорову, М.В. Філіпову, М.О. Юркова.

Метою статті є обґрунтування авторського бачення вирішення галузевої дискусії про зміст соціального зобов'язання держави у сфері соціального забезпечення.

У юридичній літературі зустрічаються аргументи, що суб'єктами, які у правовідносинах соціального забезпечення використовують свою правосуб'єктність, виконуючи (застосовуючи) суб'єктивні юридичні обов'язки-повноваження з метою забезпечення реалізації конституційного права людини на соціальне забезпечення, є держава, державні органи, державні та недержавні організації, соціальні фонди, роботодавці. Авторські обґрунтування соціально зобов'язаних суб'єктів різняться, зважаючи на концепції, якими послуговуються вчені для з'ясування

системи правовідносин соціального забезпечення та їх видів.

В радянський період наукових розробок у сфері соціального забезпечення одна із дослідниць О.Г. Азарова стверджувала, що саме держава є зобов'язаним суб'єктом у матеріальних галузевих правовідносинах, оскільки пенсії та допомоги громадяни у той період отримували від держави та за рахунок державних коштів [1, с. 141]. Їй заперечувала Р.І. Іванова, вважаючи, що держава є акумулятором коштів та держателем фондів, однак персоналізований розподіл коштів вона передоручила різним органам матеріального забезпечення [2, с. 69].

Розвиток сучасних організаційно-правових форм соціального забезпечення та поява нових видів правовідносин лише ускладнили дискусію та не сприяли формуванню у галузевій теорії єдиної концепції соціально зобов'язаних суб'єктів. Так, за переконанням однієї групи науковців (О.С. Курченка [3], І.В. Оклей [4, с. 13], В.Л. Стрепка [5, с. 7], М.Ю. Фьодорової [6, с. 527], М.В. Філіппової [7, с. 159]) зобов'язаним суб'єктом у правовідносинах соціального забезпечення є держава.

Інші вчені доводять, що суб'єктами-виконувачами основних обов'язків у правовідносинах з соціального забезпечення є відповідні державні органи, компетенція яких спрямована на здійснення соціального забезпечення особи, а також відповідні соціальні фонди, роботодавець тощо. Прихильниками такого бачення теорії зобов'язаного суб'єкта правовідносин соціального за-

безпечення є М.Л. Захаров, Е.Г. Тучкова [8, с. 150], Н.П. Коробенко [9, с. 11], О.Є. Мачульська [10, с. 74], О.С. Прийменко [11, с. 8], Б.І. Сташків [12, с. 43], І.М. Сирота [13, с. 91], І.О. Чистякова [14, с. 9], М.О. Юрков [15, с. 4].

Н.М. Стаховська доводить, що держава є особливим суб'єктом правовідносин соціального забезпечення, обґрунтовуючи, що юридичний зв'язок особи з державою відбувається в особі її органів [16, с. 9].

Вказівка на державу як зобов'язаний суб'єкт зустрічається і у наукових визначеннях галузевих відносин (для прикладу, див. визначення пенсійного забезпечення А.А. Ширант) [17, с. 11].

Методологічною основою визначення держави як зобов'язаного суб'єкта є загальнотеоретична доктрина прав людини, відповідно до якої соціальні права, в т. ч. і право на соціальне забезпечення, є не суб'єктивними правами людини, а зобов'язаннями держави, виконання яких залежить від рівня економічного розвитку. Такий підхід базується на положеннях Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права. Зокрема, ч. 1 ст. 2 Пакту закріплює положення про те, що кожна держава зобов'язується в індивідуальному порядку вжити в максимальних межах наявних ресурсів заходів для того, щоб забезпечити поступово повне здійснення визначених у ньому прав (в т. ч. права на соціальне забезпечення) усіма належними способами, включаючи, зокрема, законодавчі заходи [18].

Досліджуючи особливості правового становища держави як суб'єкта права соціального забезпечення, О.С. Курченко пропонує її правосуб'єктність розуміти як здатність і реальну готовність бути носієм обов'язків щодо надання різних видів соціального забезпечення [3, с. 74].

О.М. Пономаренко доводить правовий статус держави як зобов'язаного суб'єкта, обґрунтовуючи її майнову відповідальність перед особою [19, с. 25].

При цьому дослідниця використовує цивільно-правову конструкцію майнової відповідальності за нанесену шкоду. Доводи О.М. Пономаренко видаються нам дещо спірними. Передусім, не переконливими, на нашу думку, є ототожнення належного виконання зобов'язання у правовідносинах соціального забезпечення та майнової відповідальності у випадку невиконання обов'язків, що складають зміст зобов'язання. Адже юридична відповідальність поряд із законодавчо встановленою компетенцією відповідних органів є рівноцінними засобами охорони прав людини.

По-друге, наведений автором приклад (ч. 2 ст. 55 Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми) не свідчить про соціальну зобов'язаність держави у правовідносинах соціального забезпечення, а радше є однією з законодавчих гарантій, пов'язаних із призначенням або виплатою зазначеної допомоги. За цим положенням своєчасно не одержані суми державної допомоги сім'ям з дітьми з вини органу, що їх призначає та надає, виплачуються протягом будь-якого часу без обмежень [20].

Конструкція матеріальної відповідальності держави, за переконанням М.Ю. Федорової, не позбавлена сенсу, зважаючи на державний обов'язковий характер соціального страхування і те, що вона (держава) покладає на громадян та юридичних осіб податковий тягар фінансування соціального страхування, гарантій стабільності її фінансової системи [21, с. 195].

Відповідно до Основ законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування (ч. 2. ст. 5) держава є субсидіарним відповідачем за соціальними зобов'язаннями страховика перед застрахованими. Зміст субсидіарної відповідальності держави за обов'язковим страхуванням обґрунтовано у фаховій літературі. Це – обов'язок держави щодо забезпечення виконання соціально-страхових зобов'язань шляхом перерахування в бюджет страховика необхідних грошових коштів



як страховика чи страхувальника з обов'язкового державного соціального страхування; участь в системі соціального партнерства та координація діяльності інститутів громадянського суспільства та вирішення завдань соціального захисту населення [29, с. 436]. Однак у кожному конкретному випадку всі дії, пов'язані із виконанням державою функцій, виконують уповноважені державою органи.

Формуючи концепцію «соціальної зобов'язаності» держави, вважаємо її суб'єктом конституційного соціального зобов'язання. Водночас переконані: держава не є соціально зобов'язаним суб'єктом правовідносин соціального забезпечення. Наведемо декілька аргументів.

Передусім, погоджуємось із твердженням [30, с. 247] про необхідність активної діяльності держави у реалізації права особи на соціальне забезпечення, яка вимагає не лише позитивних зусиль від її суб'єктів, але і передбачає безпосередню та позитивну (активну) участь самої держави. Вона (держава) не може самоусунутись від матеріального забезпечення своїх громадян у разі досягнення ними пенсійного віку, особливо тих, які своєю працею сприяли розвитку держави та суспільства [4, с. 13].

Зміст активної політики соціальної держави у сфері соціального забезпечення громадян України визначено у рішенні Конституційного Суду України [31]. Відповідно до нього, Україна як соціальна держава відповідає за створення умов для реалізації права на соціальне забезпечення та надає соціальну допомогу тим громадянам, які через незалежні від них обставини не можуть забезпечити достатній рівень життя для себе і своєї сім'ї.

Реалізація прав у сфері соціального захисту, як зазначає Н.Б. Болотіна, вимагає, щоб держава не лише проголосила такі права, а й передбачила юридичний механізм їх забезпечення, який би охоплював конкретні підстави, умови та порядок здійснення пра-

ва, зобов'язаних суб'єктів, механізм фінансування [32, с. 32]. Такий погляд поділяє І.В. Патерило, наголошуючи, що соціально-економічні права можуть бути реалізовані переважно через здійснення державою цілеспрямованої соціальної політики і жодна держава не має права відмовитися від своїх обов'язків із забезпечення головних соціально-економічних і культурних прав своїх громадян [33, с. 185]. Для того, щоб реалізувати, наприклад, право на матеріальне забезпечення та соціальні послуги у разі настання передбаченого законом страхового випадку, держава повинна створити організаційно-правовий механізм соціального страхування фізичних осіб.

По-друге, пропонуючи визначення соціальної держави, вчені наголошують не на особистому виконанні тих чи інших зобов'язань, а саме на здійсненні нею функції гаранта забезпечення кожному громадянину гідних умов існування, соціальну захищеність, можливість для самореалізації в суспільстві [34, с. 611]. Більше того, у фаховій літературі доводять, що недержавні організаційно-правові форми є додатковим інструментом для реалізації державою своєї соціальної функції, додатковою гарантією матеріального забезпечення соціально-незахищених верств населення [35, с. 5].

По-третє, одним із видів суспільних відносин, що формують предмет фінансового права, називають фінансову діяльність держави. Однак у теоретичних дослідженнях науки, що вивчає фінансову діяльність держави, аналізуються не її права та обов'язки як абстрактного суб'єкта, а повноваження державних органів у цій сфері [36].

Зрештою, досліджуючи державу як суб'єкт права соціального забезпечення, О.С. Курченко наголошує, що вона (держава) є складним правовим суб'єктом, функції якого здійснюються органами різних рівнів та компетенцій. Аналізуючи соціально-забезпечувальну правосуб'єктність держави, вчений вважає, що вона може бути реалізова-





на лише через відповідні органи чи організації [3, с. 15].

По-четверте, конституційне закріплення права особи на соціальне забезпечення, у нашому розумінні, породжує два рівні «соціальних зобов'язань» в контексті обґрунтування держави як їх суб'єкта.

Перший формується на підставі положень Конституції України. Проголошене Основним Законом право людини на соціальне забезпечення передбачає конституційну вимогу правоможної особи до держави – суб'єкта конституційного обов'язку та міжнародного зобов'язання забезпечити потенційну можливість його реалізації, тобто бути гарантом проголошеного права.

Держава є суб'єктом виконання конституційного обов'язку гарантувати матеріальне забезпечення громадян, що зазнали впливу соціального ризику. Вона повинна визначити оптимальні механізми регулювання відносин, які базуються на балансі соціальних потреб населення та економічних можливостей держави на конкретному етапі його історичного розвитку. Виконуючи функцію гаранта, держава зобов'язується зробити доступною для своїх громадян конституційно та законодавчо закріплену сукупність соціальних благ (пенсій, послуг, пільг, допомог). Вона бере на себе проголошені соціальні обов'язки та визначає повноваження загальнодержавних чи місцевих органів або організацій, роботодавців і самих громадян щодо їх виконання.

Здатність держави бути носієм обов'язків щодо надання різних видів соціального забезпечення може бути реалізована через органи державної влади (органи державної влади та місцевого самоврядування); суб'єктів, спеціально створених для здійснення функцій щодо надання окремих видів соціального забезпечення (державні позабюджетні фонди, медичні установи, установи соціального обслуговування); інших суб'єктів, уповноважених державою на участь у соціально-забезпечувальних правовідносинах.

Потенційна можливість трансформується у реальну на другому рівні соціальних зобов'язань, коли особа, яка зазнала соціального ризику, звертається в уповноважений державою орган чи організацію щодо реалізації свого права. Вони і набувають статусу соціально зобов'язаних суб'єктів конкретних правовідносин соціального забезпечення стосовно інших основних учасників, які наділені правом вимагати відповідної поведінки.

Підсумовуючи вищенаведене, робимо висновок, що держава є суб'єктом конституційного соціального зобов'язання, який визначає її правовий статус гаранта реалізації особою права на соціальне забезпечення. Однак, якщо оцінювати правосуб'єктність держави у правовідносинах соціального забезпечення, то вона має радше політичний, а не правовий характер. Безпосередніми суб'єктами, що виконують обов'язки-повноваження з метою забезпечення реалізації конституційного права людини на соціальне забезпечення у галузевих правовідносинах, є уповноважені законом органи, установи чи організації, що діють від імені або за дорученням держави.

**Ключові слова:** соціальне зобов'язання, держава, суб'єкти правовідносин соціального забезпечення, гарант, правосуб'єктність.

*Стаття присвячена дослідженню концепцій науки права соціального забезпечення про соціально зобов'язаних суб'єктів правовідносин соціального забезпечення; особливості правового становища держави у сфері соціального забезпечення та змісту її галузевої соціальної зобов'язаності.*

*Статья посвящена исследованию концепций науки права социального обеспечения о социально обязанных субъектах правоотношений социального обеспечения; особенности правового положения государства в сфере социального обеспечения и содержания его отраслевой социальной обязанности.*

The article is devoted to research of conceptions of the science of social security law about social-liable subjects of social security legal relationships; features of legal status of the state in the sphere of social security and the content of its branch social liability.

**Література**

1. Азарова Е.Г. Личность и социальное обеспечение в СССР Правовое исследование : [Монография] / Е.Г. Азарова, А.Е. Козлов. – Москва : Издательство «Наука», 1983. – 190с.
2. Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР : [Монография] / Р.И. Иванова. – М. : Изд-во МГУ, 1986. – 176 с.
3. Курченко О.С. Государство как субъект права социального обеспечения : дисс. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / О.С. Курченко. – Омск, 2008. – 205 с.
4. Оклей І.В. Правове регулювання пенсійного забезпечення та надання соціальних послуг в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / І.В. Оклей. – Харків, 2008. – 18 с.
5. Стрєпко В.Л. Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право ; право соціального забезпечення» / В.Л. Стрєпко. – Київ, 2007. – 18 с.
6. Федорова М.Ю. Ограничение прав граждан в системе социального обеспечения / М.Ю. Федорова // Российский ежегодник трудового права. – 2006. – № 2. – С. 523–534.
7. Право социального обеспечения : учебник / [Е.Н. Доброхотова, Т.В. Иванкина, М.Ю. Лаврикова и др.] ; под ред. М.В. Филиповой. – М. : Юристъ, 2006. – 446 с.
8. Захаров М.Л. Право социального обеспечения России Учебник / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – М. : Издательство БЕК, 2001. – 576 с.
9. Коробенко Н.П. Пенсійне забезпечення по інвалідності в солідарній пенсійній системі : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право ; право соціального забезпечення» / Н.П. Коробенко. – Київ, 2010. – 20 с.
10. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения : учеб. пособ. для ВУЗов / Е.Е. Мачульская, Ж.А. Горбачева. – 3-е изд., перераб. и доп. – М. : Книжный мир, 2001. – 293 с.
11. Прийменко О.С. Правове регулювання відносин, що виникають в разі втрати годувальника : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право ; право соціального забезпечення» / О.С. Прийменко. – Київ, 2013. – 20 с.
12. Сташків Б. Суб'єкти правовідносин у сфері соціального забезпечення / Б.Сташків // Право України. – 2003. – № 2. – С. 39–44.
13. Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні : учебник / І.М. Сирота. – Х. : Одиссей, 2000. – 384 с.
14. Чистякова І.О. Санаторно-курортне забезпечення як форма соціально-правового захисту населення України : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / О.С. Прийменко. – Луганськ, 2012. – 19 с.
15. Юрков М.О. Правовий статус роботодавця у відносинах з соціального забезпечення працівників / М.О. Юрков : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право та право соціального забезпечення» / М.О. Юрков. – К., 2010. – 20 с.
16. Стаховська Н.М. Відносини в праві соціального забезпечення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спеціальність 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Н.М. Стаховська. – К., 2000. – 21 с.
17. Ширант А.А. Принципи пенсійного забезпечення : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спеціальність 12.00.05 «Трудове право ; право соціального забезпечення» / А.А. Ширант. – К., 2012. – 17 с.
18. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16.12.1966 р. (Док. ООН А/RES/2200 А (XXI) [Електронний ресурс] – Режим доступу : [http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995\\_042](http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/995_042).
19. Пономаренко О.М. Держава як суб'єкт правовідносин із соціального забезпечення сімей з дітьми / О.М. Пономаренко // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 2004. – № 4. – С. 138–143.
20. Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1751 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Ст. 2365.
21. Федорова М.Ю. Теоретические проблемы правового регулирования социально-



го страхування : Монографія / М.Ю. Федорова. – Омск : Омський госуниверситет, 2003. – 382 с.

22. Курченко О.С. Субсидиарная ответственность государства / О.С. Курченко // Российский ежегодник трудового права. – 2009. – № 5. – С. 483–494.

23. Ерофеева О.В. Защита прав граждан на пенсионное обеспечение : монография / О.В. Ерофеева. – Москва : Проспект, 2013. – 176 с.

24. Постанова Вінницького міського суду Вінницької області від 18 червня 2013 року № 232/4299/12 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

25. Постанова Червоноармійського районного суду Житомирської області від 25 червня 2013 року у справі № 2-а-13/13 [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

26. Постанова Летичівського районного суду Хмельницької області від 20 грудня 2013 року № 678/96/13-а [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

27. Постанова Балаклійського районного суду Харківської області від 13 вересня 2013 року у справі № 610/3017/13-а [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

28. Постанова Артємівського міськрайонного суду Донецької області від 28 січня 2014 року № 219/10681/2013-а [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

29. Лушнікова М.В. Курс права социального обеспечения : учебное пособие / М.В. Лушнікова, А.М. Лушніков. – М. : ЗАО Юстицинформ, 2008. – 600 с.

30. Эбзеев Б.С. Личность и государство России: взаимная ответственность и конституционные обязанности / Б.С. Эбзеев. – М. : Норма, 2007. – 384 с.

31. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням правління Пенсійного фонду України щодо офіційного тлумачення положень статті 1, частин першої, другої, третьої статті 95, частини другої статті 96, пунктів 2, 3, 6 статті 116, частини другої статті 124, частини першої статті 129 Конституції України, пункту 5 частини першої статті 4 Бюджетного кодексу України, пункту 2 частини першої статті 9 Кодексу адміністративного судочинства України в системному зв'язку з окремими положеннями Конституції України від 25 січня 2012р. № 3-рп/2012 // Офіційний вісник Конституційного Суду України. – 2012. – № 11. – Ст. 422.

32. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту : становлення і розвиток в Україні / Н.Б. Болотіна. – К. : Знання. – 2005. – 381 с.

33. Патеріло І.В. Некоторые проблемы имплементации международных норм по защите социально-экономических прав и свобод во внутригосударственном законодательстве / И.В. Патеріло // Держава і право : зб. наук. пр. юрид. і політ. науки. – К. : Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України, 2003. – С. 185.

34. Новая философская энциклопедия : в 4 т. / Ин-т философии РАН, Нац. общ.-науч. фонд ; Научно-ред. совет : предс. В.С. Степин, заместители пред. : А.А. Гусейнов, Г.Ю. Семигин, уч. Секр. А.П. Огурцов. – М. : Мысль, 2010. – Т. 3. – 2010. – 692 с.

35. Богославець С. В. Недержавне пенсійне забезпечення як один із напрямів реалізації соціальної функції держави : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право ; право соціального забезпечення» / С. В. Богославець. – Луганськ, 2009. – 19 с.

36. Монаєнко А. Фінансова діяльність держави як категорія фінансового права / А. Монаєнко // Право України. – 2010. – № 9. – С. 162–171.

