

*Белоусов В. Д.,
кандидат юридичних наук*

ЗМІСТ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ УКРАЇНИ

Анотація. Стаття присвячена уточненню сучасного змісту системи соціального захисту України, приймаючи до уваги актуальне розуміння сутності соціального захисту держави. Під соціальною безпекою сучасної держави пропонується розуміти сталий стан буття суспільства (членів суспільства), що характеризується перебуванням в соціально безпечних умовах, а саме в такій системі суспільних зв'язків, за яких кожен здатний жити повноцінним соціальним життям, реалізуючи свій соціальний потенціал, існуючи у відсутності або за наявності допустимих соціальних ризиків, а у разі виникнення соціальних ризиків буде захищений від їх впливу (завдана шкода буде компенсована), при цьому паралельно вносячи свій внесок у соціальну безпеку держави, добросовісно та відповідальним чином керуючись вимогами засад соціальної відповідальності та соціальної солідарності. Відповідний соціально-безпечний стан в Україні, як і в ряді інших правових, демократичних і соціальних державах, досягається комплексним чином, а саме в рамках функціонування системи соціального захисту держави. Система соціального захисту держави є трірівневою, а кожен з цих рівнів є узгодженим між собою, сприяючи об'єктивації мети соціального права України. Перший рівень системи соціальної безпеки сучасної України – інституційний, складові елементи якого визначаються залежно від виду послуг, а також типу населеного пункту, в якому відповідна послуга надається. Автором обґрунтовується потреба забезпечення централізації інституційної складової системи соціального захисту держави (при цьому вказується на потребу відносної централізації цієї системи, враховуючи конституційну свободу місцевого самоврядування). Другий рівень системи соціальної безпеки сучасної України – правореалізаційний, у межах якого норми соціального законодавства та соціальні стандарти об'єктивуються в соціальних програмах, а також в інших соціально-захисних заходах (у таких способах соціального захисту, як соціальна допомога, соціальні послуги та пільги). Третій рівень системи соціальної безпеки сучасної України – рівень безпосередньої взаємодії щодо соціального захисту в Україні, у межах якого завдяки трудовій діяльності соціальних працівників (інших кадрів системи соціального захисту держави) формуються умови соціальної безпеки у державі. У висновках до статті узагальнюють результати дослідження.

Ключові слова: безпека держави, соціальна безпека, соціальна відповідальність, соціальна солідарність, соціальна справедливість, соціальний захист, соціальні працівники.

Постановка проблеми. Забезпечення соціального захисту держави ґрунтується на: нормативно-правовій базі, яка розмежовує права та обов'язки у соціальній сфері як держави, так і її громадян; інституційній основі, яка виражається у людській праці, окреслюється формами соціального захисту та досягається у відповідні способи через різні методи та засоби соціального захисту. Відтак, забезпечення соціального захисту держави

досягається цілісно у рамках структурованої системи – системи соціального захисту. Створення та дія цієї системи засвідчує існування соціальної, правової та демократичної держави, а також конкретизує ідеї, що виходять з принципів соціальної відповідальності, солідарності та справедливості. Отже, система соціального захисту держави постає в якості цивілізаційного досягнення і є втіленням гуманістичного правового світогляду, юридичним конструктом, що містить елементи, які відображають статус соціальної, правової та демократичної держави. Цей конструкт не лише демонструє колективну прихильність до соціального благополуччя всіх членів суспільства (особливо тих, хто перебуває у складних життєвих обставинах), але й дає змогу державі створювати та підтримувати умови для соціально безпечного існування кожного члена суспільства. Разом із тим, хоча важливість системи соціальної безпеки є безумовною, по сьогоднішній день сутність цієї системи залишається питанням, яке є недостатньо дослідженим у контексті сучасної доктрини соціального права України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. У силу очевидної важливості комплексного розуміння сутнісного змісту системи соціального захисту України відповідну систему вже у тій чи іншій мірі розкривали юристи-адміністративисти, фахівці у галузі державного управління, політологи, економісти та ін., серед яких: М.О. Багмет [1], Т.М. Денисенко [2], І.М. Михайловська [3], І.І. Приймак [4]. Також зміст цієї системи досліджувався й в соціально-правовому контексті (зокрема, Е. Аалтонен [5], В.В. Безусий [6], А.О. Гудзь [7], П.В. Древаль [8], Я.В. Митько [9]). Разом із тим, у цих наукових розробках учених, як правило: або не відображена сучасна концепція соціального захисту держави, а тому в таких дослідженнях і розвідках переважно розкривається система соціального забезпечення України та ін. держав; або ж фрагментарно розкривається зміст системи соціального захисту. Поряд із тим, слід констатувати, що на сьогоднішній день досить точно на монографічному рівні розкрила актуальний зміст цієї системи українська науковець і суддя О.В. Епель, комплексно аналізуючи особливості системи соціального захисту в Україні в контексті міжнародних соціальних стандартів і норм [10, с. 31-41]. Відповідні наукові напрацювання О.В. Епель, разом із науковими дослідженнями і розвідками зазначених учених становитимуть теоретичну основу для комплексного викладення сутнісного змісту системи соціального захисту держави.

Отже, **метою статті** є уточнення сучасного змісту системи соціального захисту України, приймаючи до уваги актуальне розуміння сутності соціального захисту. Для досягнення цієї мети необхідно виконати такі завдання: 1) розкрити особливості суб'єктної складової системи соціального захисту держави, а також окреслити перспективи її оптимізації; 2) проаналізувати правореалізаційну складову сучасної системи соціального захисту держави; 3) дослідити особливості безпо-

середньої взаємодії щодо соціального захисту, як особливого структурного рівня системи соціального захисту держави.

Виклад основного матеріалу. Щонайперше слід зазначити, що поняття «соціальна безпека сучасної держави» може бути розтлумачене в якості достатньо сталого стану буття суспільства (також членів цього суспільства), що характеризується перебуванням в соціально безпечних умовах, а саме в такій системі суспільних зв'язків, за яких кожен здатний жити повноцінним соціальним життям, реалізуючи свій соціальний потенціал, існуючи у відсутності або за наявності допустимих соціальних ризиків, а у разі виникнення соціальних ризиків буде захищений від їх впливу (завдана шкода буде компенсована), при цьому паралельно вносячи свій внесок у соціальну безпеку держави, добросовісно та відповідальним чином керуючись вимогами засад соціальної відповідальності та соціальної солідарності.

Враховуючи окреслений нами зміст поняття соціальної безпеки сучасної держави (якою є також й Україна), а також, беручи до уваги цілком справедливий пропозиції О.В. Епель щодо розуміння тривірневої структури системи соціальної безпеки, можемо більш детально проаналізуємо зміст системи соціальної безпеки сучасної України.

Перший рівень системи соціальної безпеки сучасної України – *інституційний*, складові елементи якого визначаються залежно від виду послуг, а також типу населеного пункту, в якому відповідна послуга надається. Зокрема, призначення державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю, є послугою, яку надає центр надання адміністративних послуг. Встановлення статусу «дитина війни» є послугою, що надається органом соціального захисту населення за зареєстрованим місцем проживання, відповідною районною (районною у містах Києві та Севастополі) державною адміністрацією. Надання статусу «особи, депортованої за національною ознакою» є послугою, яку надають: районні (районні у містах Києві та Севастополі) державні адміністрації; міські (районні у містах) ради та їх виконавчі органи [10, с. 33]. Послуга у вигляді призначення грошової компенсації замість санаторно-курортної путівки особам з інвалідністю внаслідок війни та прирівняним до них особам, а також послуга з призначення державної допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами жінкам, які не застраховані в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування, надається: структурними підрозділами з питань соціального захисту населення районних (районних у містах Києві та Севастополі) держадміністрацій, виконавчих органів міських, районних у містах (у разі їх створення) рад; виконавчі органи сільських (селищних, міських) рад; центр надання адміністративних послуг відповідно до місця проживання. Взяття на облік для забезпечення санаторно-курортним лікуванням (путівками) ветеранів війни та осіб, на яких поширюється дія Законів України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та «Про жертви нацистських переслідувань» є послугою, яку надають: районні (районні у місті Києві (у разі утворення) та місті Севастополі) ради; районні (районні у містах Києві та Севастополі) державні адміністрації; виконавчі органи сільських (селищних, міських) рад; центр надання адміністративних послуг відповідно до місця проживання. При цьому державна допомога особам, позбавленим особистою свободи незаконними збройними формуваннями, окупаційною

адміністрацією та/або органами влади Російської Федерації з політичних мотивів, а також у зв'язку з громадською, політичною або професійною діяльністю таких осіб є послугою, що надається Міністерством з питань реінтеграції тимчасово окупованих територій України.

Як вбачається, система соціального захисту в Україні в контексті її інституційної складової є не завжди виправдано ускладненою, охоплюючи в якості суб'єктів, відповідальних за здійснення соціального захисту, ряд суб'єктів публічної адміністрації, що не є централізованими та не можуть бути централізованими (зокрема, з огляду на засаду свободи місцевого самоврядування) [10, с. 35]. Тобто, для того, щоби система соціального захисту в дійсності відповідала міжнародно-правовим стандартам і нормам, а щонайперше – була доступною, назрілим є питання реформування розглядуваної системи шляхом створення окремого суб'єкта, на якого покладається (в якості основної) функція з надання соціальних послуг.

Примітним є те, що 26 серпня 2020 року Кабінет Міністрів України (далі – КМУ) своєю постановою № 783 створив Національну соціальну сервісну службу України (далі – Нацсоцслужба), як центральний орган виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Урядом (через Міністра соціальної політики) й «який реалізує державну політику у сфері соціального захисту населення, захисту прав дітей, здійснення державного контролю за дотриманням вимог законодавства під час надання соціальної підтримки та за дотриманням прав дітей». Серед основних завдань Нацсоцслужби КМУ виокремив – надання цим суб'єктом публічної адміністрації соціальних послуг та провадження соціальної роботи. Таким чином, Нацсоцслужба повинна стати не формальним, а реальним інституційним центром реалізації політики соціального захисту України, а отже – інституційною основою національної системи соціального захисту. Фактично про це ж йдеться й в Концепції реалізації державної політики щодо соціального захисту населення та захисту прав дітей, схваленої розпорядженням КМУ 2020 року № 1057-р, яка по сьогодні не забезпечена на нормативно-правовому та програмному рівні [10, с. 35].

Другий рівень системи соціальної безпеки сучасної України – *правореалізаційний*. Існування норм законодавства, в яких закріплюються соціальні права, а також створення та дія суб'єктів публічної адміністрації, відповідальних за соціальний захист населення, є недостатнім для виконання міжнародних стандартів і норм. З цієї метою в Україні вказані норми і стандарти об'єктивуються щонайперше в соціальних програмах (також в інших соціально-захисних заходах), які є комплексом узгоджених заходів, спрямованих на вирішення сукупності соціальних проблем (зокрема, Державна соціальна програма протидії торгівлі людьми, державні програми з питань гендерної рівності, галузеві та регіональні програми сприяння волонтерській діяльності, програми «пакунок малюка», «муниципальна няня» та ін.). Особливого значення мають місцеві соціальні програми, які враховують специфіку виникнення і прояву соціальних ризиків і викликів, що є типовими чи найбільш проблемними у певній місцевості [10, с. 37]. Зокрема, в м. Чернівцях наразі діє: по-перше, Програма «Захист» Чернівецької міської територіальної громади на 2022–2024 роки (серед заходів програми можемо виокремити: надання грошової допомоги сім'ям при необхідності високо вартісного обстеження та лікування важкохворих дітей; надання допомоги на поховання окремим

категоріям громадян; пільгове прання білизни громадянам похилого віку та особам з інвалідністю; щомісячна виплата адресної матеріальної допомоги батькам воїнів, загиблих в Афганістані; одноразова адресна матеріальна допомога особам, які виховують дітей з інвалідністю та ін.); по-друге, Програма підтримки громадян, які брали участь у військових діях в східних регіонах України, членів їх сімей та сімей загиблих (померлих) учасників бойових дій і волонтерів, померлих осіб, смерть яких пов'язана з участю в масових акціях громадського протесту, що відбулися у період з 21 листопада 2013 року по 21 лютого 2014 року, на 2022–2024 роки (серед заходів цієї програми виокремимо, наприклад: надання одноразової грошової допомоги родинам загиблих (померлих) при виконанні обов'язків під час проходження військової служби в східних регіонах України або під час організації надання допомоги учасникам військових дій в східних регіонах України; надання щомісячної адресної матеріальної допомоги дітям (до 18-річного віку), батьки яких загинули (померли) при виконанні обов'язків під час проходження військової служби в східних регіонах України або під час організації надання допомоги учасникам військових дій в східних регіонах України; надання одноразової адресної допомоги для вирішення соціально-побутових питань членам сімей загиблих (померлих) учасників антитерористичної операції, операції об'єднаних сил і волонтерів, померлих осіб, смерть яких пов'язана з участю у відповідних масових акціях громадського протесту).

Між тим, особливої уваги в контексті питання, що нами розглядається, заслуговують наступні елементи системи соціального захисту:

1) *система соціальної допомоги*, до якої можемо віднести, зокрема (наводиться невичерпний перелік): державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям, яка призначається згідно Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» та Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям; державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю, що призначається згідно норм Закону України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю»; державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю і державної соціальної допомоги на догляд, що призначається у відповідності до Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю» та Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю і державної соціальної допомоги на догляд;

2) *система пільг*, якою серед іншого охоплено наступні категорії осіб: особи зі статусом ветерана війни та суміжними правовими статусами, а саме: особи з інвалідністю внаслідок війни I, II, III групи; учасники бойових дій; члени сім'ї загиблого (померлого) ветерана війни; учасники війни (у відповідності до норм Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»); особи зі статусом військовослужбовців, котрі стали особами з інвалідністю під час проходження військової служби, та члени сімей загиблих (померлих) військовослужбовців (у відповідності до Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей»); багатодітні сім'ї (відповідно до Закону України «Про охорону дитинства») та ін.;

3) *система соціальних послуг*. До базових соціальних послуг в Україні віднесені ті, які регламентовані на рівні стандартів, зокрема: догляд вдома; денний догляд; соціальна адаптація; соціальна інтеграція, реінтеграція бездомних осіб; надання притулку бездомним особам; екстрене (кризове) втручання; консультування; представництво інтересів; посередництво (медіація); соціальна профілактика; стаціонарний догляд за особами, які втратили здатність до самообслуговування чи не набули такої здатності; паліативний догляд; соціальна інтеграція випускників інтернатних закладів (установ); підтримане проживання осіб похилого віку та осіб з інвалідністю та ін. [10, с. 37].

Третій рівень системи соціальної безпеки сучасної України – *рівень безпосередньої взаємодії щодо соціального захисту в Україні*. Якщо попередні елементи системи соціального захисту в Україні забезпечують основу для соціального захисту, то саме соціальні працівники є елементом цієї системи, який втілює політику соціального захисту в життя, перетворюючи її на реальні переваги і можливості для соціально вразливих верств населення. Вказане пояснюється насамперед тим, що соціальний захист не може існувати у вакуумі, адже навіть узгоджені із міжнародними стандартами та нормами закони, підзаконні акти, а також інститути і заходи соціальної політики, самі по собі не спроможні задовольнити потреби людини у соціальному захисті. Орган публічного самоврядування та існування в державі систем соціальних послуг, допомог і пільг не можуть з'ясувати і оцінити (за потреби із залученням медичних, педагогічних працівників, психологів, психіатрів, реабілітологів та ерготерапевтів) конкретні потреби людини в соціальній безпеці, детермінувати ті чи інші фактори, які призводять кризовий стан соціальної безпеки особи (її сім'ї), допомогти соціально вразливій особі зорієнтуватися в складнощах реалізації права на соціальний захист, взяти на себе відповідальність за своє життя та ін. Поряд з тим, соціальний працівник може бути ключовим елементом системи соціального захисту лише тоді, коли він працюватиме за гідних умов, його правовий статус буде належним чином визначений в законодавстві, соціальна безпека таких працівників буде гарантована як на нормативно-правовому, так і на інституційному рівні [10, с. 39].

Висновки. На сьогоднішній день система соціального захисту в Україні є багаторівневою структурою, покликаною забезпечити соціальний добробут і підтримку населення держави (особливо тих, хто перебуває в соціально уразливого становищі), що формує умови соціальної безпеки держави. Розглядувана система в її структурному осмисленні постає в якості трирівневої конструкції. Перший рівень охоплює органи, установи, організації, відповідальні за управління соціальним захистом. Ці суб'єкти планують, розробляють, керують, контролюють (наглядають) і здійснюють заходи соціально захисного характеру, спрямовані на формування умов соціальної безпеки держави, безпосереднім чином забезпечуючи ефективне перетворення нормативно-правової основи на практичну підтримку населення. Другий рівень виражається у правореалізації, яка об'єктивується у наступних напрямках: надання соціальної допомоги (передбачає виконання програм та здійснення соціально захисних заходів, спрямовані на надання адресної підтримки окремим особам і сім'ям, які її потребують, наприклад тим, хто є особами похилого віку чи особами з інвалідністю); надання пільг (передбачає надання державою та органом місцевого

самоврядування певних переваг відносно інших осіб з метою вирівнювання їх рівня соціальної безпеки); надання соціальних послуг (тобто, надання низки послуг з метою покращення якості життя соціально вразливих верств населення, включаючи консультування, реабілітаційні послуги, догляд на дому та ін.). Третій рівень, який зводиться до безпосередньої участі в виконанні завдань соціального захисту (реалізації соціальної функції держави, органу місцевого самоврядування, організації), а саме – роботи соціальних працівників, надавачів громадських послуг та ін. суб'єктів, котрі є учасниками процесу (відносин) взаємодії з особами, які потребують (можуть потребувати) соціального захисту, оцінюють їхні потреби та надають необхідну підтримку та послуги. Отже, така трирівнева система соціального захисту України є інтегрованою мережею інституційних структур, нормативно-правової основи та соціально-захисних дій, спрямованих на забезпечення соціального добробуту та поваги гідності громадян (особливо тих з них, хто стикається з соціальними та економічними проблемами, які знижують їх допустимий рівень соціальної безпеки).

Література:

- Багмет М.О., Деріга В.В. Шляхи вдосконалення системи соціального захисту в Україні: політологічний аналіз. *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. 2009. Вип. 17. С. 250-258.
- Бичков С.І. Сучасна система соціального захисту в Україні. *Державне управління: удосконалення та розвиток*. 2011. № 12. С. 1-2.
- Денисенко Т.М. Становлення та розвиток системи соціального захисту населення в Україні. *Ефективність державного управління*. 2012. № 33. С. 96-103.
- Михайловська І.М., Неліпович О.В. Система соціального захисту населення в Україні: сутність, основні складові та напрямки вдосконалення. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2011. Т. 4, № 6. С. 255-260.
- Аалтонен Е. Система соціального захисту і соціальної освіти у Фінляндії. *Соціальна політика і соціальна робота*. 1998. № 3. С. 31-38.
- Безусий В.В. Рівні (види) соціального захисту державних службовців в Україні. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2019. Вип. 57, Т. 1. С. 124-128.
- Гудзь А.О. Система соціального захисту України та місце в ній недержавного соціального забезпечення. *Науковий Вісник міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція*. 2019. № 40. С. 106-109. doi:10.32841/2307-1745.2019.40.24.
- Древал П.В. Функції системи соціального захисту працівників органів прокуратури. *Митна справа*. 2013. № Спец. вип. С. 207-211.
- Митько Я.В. Поняття та особливості соціального захисту учасників бойових дій. *Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія: Право*. 2016. Вип. 40, Т. 3. С. 39-43.
- Епель О.В. Система соціального захисту в Україні як чинник формування соціальної держави: стан, проблеми та стратегія розвитку: монографія. Київ: Людмила, 2023. 196 с.

Belousov V. Contents of the social protection system of Ukraine

Summary. The article focuses on elucidating the contemporary nature of Ukraine's social protection system, with consideration to the evolving understanding of state social security. Social security within a modern state framework is conceived as a relatively stable societal condition, characterized by living in socially secure environments. This entails a social relations system where every individual is empowered to live a full social life, actualize their social potential, and exist with minimal (or acceptable levels) of social risks. In instances of social risk, individuals are shielded from its impacts (or compensated for incurred damages), while simultaneously contributing to the state's social security, acting conscientiously and responsibly in accordance with the tenets of social responsibility and solidarity. The prevailing social security scenario in Ukraine, paralleling several other legal, democratic, and social states, is actualized through an integrated approach, specifically within the operational framework of the state social protection system. This system is tripartite in structure, with each tier functioning in coordination to embody the objectives of social law in Ukraine. The first tier of Ukraine's contemporary social security system is institutional, where its constituent elements are determined based on the type of service rendered and the locality of service provision. The article posits the necessity of centralizing the institutional component of the state social protection system, while also acknowledging the need for relative centralization in light of constitutionally enshrined local self-governance freedoms. The second stratum of Ukraine's modern social security system is the legal implementation level, where social legislative norms and standards materialize through social programs and various social protection measures, including methods like social assistance, services, and benefits. The third echelon is characterized by the direct engagement of social protection mechanisms in Ukraine. The endeavors of social workers and other personnel within the state's social protection system, collaboratively sculpting the state's social security landscape, shape this level. The article concludes by synthesizing the outcomes of the research.

Key words: social justice, social protection, social responsibility, social security, social solidarity, social workers, state security.