

УДК 351.84

О. Й. Хомин,
О. І. Бутрин

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ: СУТЬ ПОНЯТТЯ ТА ЕВОЛЮЦІЯ

Проаналізовано забезпечення соціального захисту в Україні та за її межами. Вивчено правові аспекти гарантування соціального захисту населення жителів нашої держави. Розглянуто суть поняття «соціальний захист» у міжнародних актах, актах національного законодавства, в науковій та навчальній літературі, досліджено історію його формування.

Проаналізовано розвиток соціального страхування в європейських країнах. Зазначено, що в Україні система соціального захисту сформувалась та розвивалась ще з II століття до н. е. На основі аналізу етапів розвитку соціального захисту виокремлено п'ять етапів. Визначено цілі, які необхідно досягти для ефективності соціального захисту.

Ключові слова: соціальний захист, соціальна нерівність, система соціальних пільг, соціальні гарантії, непрацездатні громадяни, соціальне страхування, добродійність.

Постановка проблеми. Незважаючи на те, що Україна є незалежною державою, багато важливих державних питань досі є неврегульованими на законодавчому рівні. Одним із таких проблемних питань є соціальний захист населення, оскільки немає єдиного законодавчого акта, який міг би гарантувати належний рівень соціального захисту різним категоріям населення, серед яких: безробітні, сироти,

інваліди, ветерани війни та праці, багатодітні сім'ї, пенсіонери тощо. Організаційні структури управління цією системою не в змозі забезпечити достатній рівень соціального захисту населення, а надають лише низький рівень якості послуг. Недостатня кількість останніх та складнощі в отриманні, обмеженість державних коштів на надання соціальних допомог викликає невдоволеність громадян соціальною політикою держави.

Дослідження вітчизняного досвіду формування систем соціального захисту доводить, що ця система є динамічною та потребує постійного вдосконалення залежно від впливу різних макроекономічних умов. Актуальними залишаються питання трактування поняття і суті «соціального захисту», модернізації системи пільг та посилення адресності допомог, системи пенсійного страхування.

Стан дослідження. Глумаченням поняття та суті соціального захисту, а також визначенням основних етапів становлення соціального захисту займалось багато науковців. Серед них: С. І. Бандур, І. К. Бондар, А. М. Колот, В. І. Куценко, Е. М. Лібанова, В. О. Мандибура, В. В. Онікієнко. Соціальну політику досліджують такі відомі вітчизняні науковці, як А. І. Амоша, Н. П. Борецька, Т. А. Заяць, М. А. Козоріз, Ю. М. Краснов, О. Є. Кузьмін, В. П. Мікловда, О. Ф. Новікова, С. М. Писаренко, У. Я. Садова, Л. К. Семів та інші.

Метою цієї статті є аналіз дефініції поняття соціального захисту та його суті, а також хронології дослідження соціального захисту, зокрема визначення етапів розвитку соціального захисту.

Виклад основних положень. У багатьох соціально розвинених державах соціальний захист населення є не лише провідним питанням, яке потребує постійного вдосконалення, а й важливою функцією держави, що відповідно закріплене в основних законах держави.

Наприклад, Конституція Республіки Польща гарантує соціальний захист ветеранам боротьби за незалежність, інвалідам війн (ст. 19), рівність соціального забезпечення чоловікам та жінкам (ст. 33), право соціального забезпечення непрацездатним у зв'язку з хворобою, інвалідам, пенсіонерам (ст. 67), гарантує допомогу малозабезпеченим, багатодітним, неповним сім'ям (ст. 71), гарантує допомогу в задоволенні житлових потреб громадян, боротьбу з безпритульністю, сприяння у розвитку та будівництві соціального житла (ст. 75).

Не є виключенням і Конституція України, а саме ст. 46 якої передбачає, що кожен громадянин має 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 [1, ст. 141].

Поняття «соціальний захист» застосовується в міжнародних актах, актах національного законодавства, в науковій та навчальній літературі. У ст. 10 Хартії основних соціальних прав трудящих (Європейський Союз, 1989) передбачено, що відповідно до національних нормативних положень кожний працівник у країнах Європейського Союзу має право на достатній соціальний захист і залежно від свого статусу і розміру підприємства, на якому він працює, користується відповідними соціальними благами. Особи, які не можуть увійти або знову вступити на ринок праці і не мають засобів до існування, повинні отримувати достатню соціальну допомогу з врахуванням особистих обставин [2, с. 113].

Однак на законодавчому рівні немає чіткого тлумачення самого поняття соціального захисту та його суті, що також є прогалиною нашого національного законодавства.

Науковці по-різному трактують поняття соціального захисту.

На думку російської вченої Е. Е. Мачульської, під соціальним захистом розуміють діяльність держави, спрямовану на забезпечення процесу формування та розвитку повноцінної особистості, виявлення і нейтралізацію негативних чинників, які впливають на особистість, створення умов для самовизначення й утвердження в житті [3].

Соціальний захист населення – це система економічних, правових, організаційних та інших заходів держави із забезпечення соціальних прав і гарантій громадян, дія якої спрямована на турботу держави та суспільства про громадян, яким потрібна допомога у зв'язку з віком, станом здоров'я, соціальним становищем, недостатнім забезпеченням засобами існування тощо [4, с. 558].

Ми поділяємо думку Т. В. Семигіної, яка вважає, що соціальний захист громадян охоплює дві складові. З одного боку, соціальний захист – це сукупність соціальних і юридичних гарантій, метою яких є забезпечення державою для кожного члена суспільства реалізації його основних соціально-економічних прав, насамперед права на рівень життя, який необхідний для нормального відтворення та розвитку особистості. З іншого боку, соціальний захист громадян, який реалізується державою під час державного управління, – це ефективні засоби, що дають змогу впровадити необхідний рівень солідарності між особами, які отримують доходи, та особами, котрі їх не мають через вік, стан здоров'я та неможливість знайти роботу [5, с. 184].

В. С. Тарасенко визначає загальний та спеціальний соціальні захисти. Загальний соціальний захист передбачає діяльність держави та інших органів, визначених законодавством, щодо забезпечення

основних соціальних та інших прав громадян, а спеціальний означає систему стабілізації особистості, соціальної групи, що потребує внаслідок тих чи інших причин особливої турботи і допомоги [6, с. 37].

На нашу думку, соціальний захист населення – це діяльність держави, яка скерована на гарантування громадянам їхніх основних соціальних прав завдяки створенню та забезпеченню сприятливих умов для всебічного розвитку населення.

Тобто держава повинна не лише гарантувати, а й забезпечувати різним верствам населення певний так званий «пакет» соціальних пільг та гарантій не лише в разі виникнення ризиків чи несприятливих умов проживання, а й взагалі впродовж усього життя.

Інститут соціального захисту почав формуватися ще з античних часів та його становлення і розвиток триває донині. Попри чималий проміжок часу, і надалі можна простежувати значну кількість прогалин та недоліків у системі соціального захисту України.

Вважається, що один із перших документів, який спрямований на захист вдів та сиріт, був виданий Вавилонським царем Хаммурапі ще у 8 сторіччі до н. е.

Спочатку інститут соціального захисту проявився у формі соціального страхування, а вже згодом поширення набули й інші форми.

Перші інститути соціального страхування були ще за часів Стародавнього Риму, де застосовували різні організації, корпорації, колегії, що об'єднували своїх членів на основі професійних, матеріальних і особистих інтересів. У германських народів допомога відображена у вигляді створених купецьких гільдій, а пізніше цехів.

У період Середньовіччя значного розвитку набуває благодійність. Держава вважає бідність джерелом соціальної нестабільності у суспільстві, тому в низці країн Європи було ухвалено закони проти окремих соціальних груп населення – бродяг, жебраків, осиротілих і хворих. Так, в Англії з 1531 р. дозволяється просити милостиню тільки калікам і людям похилого віку, а з 1536 року жебрацтво було оголошено злочином [7, с. 255–257].

На Заході Європи функціонували певні добродійні організації, які діяли і самостійно, і були створені при церквах. До благодійності приєднувалися й органи місцевого самоврядування.

1806 року в Франції було ухвалено закон, відповідно до якого звільнялися від сплати податків така категорія населення, як батьки двох і більше дітей. Становлення та розвиток інституту соціального захисту автори поділяють на етапи, які розмежовані певними часовими проміжками. Кожен із таких етапів також характеризується особливостями розвитку соціального захисту. Так, А. Ю. Стопчак історію

розвитку соціального захисту поділяє на 7 етапів. М. І. Мальований розвиток соціального захисту поділяє на 4 етапи (табл.).

Таблиця

Етапи розвитку соціального захисту

Етап	Часові межі етапу	Характеристика етапу
I	з античних часів до середини 19 ст.	– соціальний захист ґрунтується на принципах самопомоги, сімейного забезпечення та доброчинності
II	з середини 19 ст. до 30-х рр. XX ст.	– період активного формування соціального захисту населення; – ступінь охоплення системою соціального захисту – низький; – держава майже не бере участі у системі соціального захисту; – поширення набуває розвиток пенсійного страхування; – пенсія розглядається як добавка до засобів існування, яка часто залежала від волі роботодавця; – існувала велика кількість привілейованих верств населення: чиновники, державні службовці, військові тощо
III	з 30-х рр. до початку 90-х рр. XX ст.	– держава бере активну участь у фінансуванні систем соціального захисту; – основний тягар внесків розподіляється між працівниками та роботодавцями; – системою соціального захисту охоплюється майже все населення; – пенсія розглядається не як допомога, а як винагорода за трудову діяльність, що повинна підтримувати належний рівень життя пенсіонера; – свого найвищого розвитку досягає соціальне забезпечення, яке ґрунтується на принципі солідарності поколінь
IV	з початку 90-х рр. і триває досі	– виникає криза фінансування систем соціального захисту, пов'язана з старінням населення в світі; – проходить реформування системи соціального страхування; – дедалі більшої ваги набувають приватні фонди соціального захисту населення; – основний тягар страхових внесків перекладається на працівника

Складено за: [7].

В Україні система соціального захисту виникла не одразу і не у такому вигляді, як у теперішній час. Процес формування та розвитку системи соціального захисту розпочався ще у II сторіччі до н. е., коли на нашій території проживали племена сарматів, та триває й досі.

Основними етапами формування сучасної української соціальної політики є:

Перший етап (1991–1996). До ухвалення Конституції України 1996 року регулювання державної соціальної політики мало частковий характер і в основному забезпечення соціальним захистом спрямовувалось лише на окреме коло осіб. Для цього етапу насамперед характерний акцент на вирішенні проблем соціальної політики, успадкованих із радянських часів (соціальний захист ветеранів війни, громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, репресованих громадян тощо).

Другий етап (1996–2000). Із ухваленням 28 червня 1996 року Конституції України, яка визначила Україну як соціальну державу, фактично розпочався процес становлення національної системи соціального захисту та соціального забезпечення. Цей етап відзначився ухваленням актів, які застосовували різні концепції та підходи до визначення найактуальніших питань державної політики у сфері соціального захисту та соціального забезпечення та вирішення найбільш поширених проблем у соціальному захисті.

Третій етап (2000–2003). На цьому етапі фактично було сформовано основний масив нормативно-правових актів, які визначили загальне спрямування чинної сьогодні системи соціального захисту та соціального забезпечення. Точкою відліку в цьому процесі стало ухвалення Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії». Основні зусилля на третьому етапі були спрямовані на визначення питань державної політики щодо найбільш соціально вразливих верств населення.

Четвертий етап (2003 рік – донині). Тут спостерігається системна діяльність у сфері наближення законодавства України до європейських соціальних стандартів. Основним моментом у цій діяльності стало ухвалення Закону України «Про соціальні послуги», який відобразив тенденцію переорієнтації державної політики у сфері соціального захисту та соціального забезпечення з призначення пільг та здійснення соціальних виплат на організацію надання соціальних послуг [8].

Аналізуючи викладене, процес розвитку системи соціального забезпечення в Україні, на нашу думку, можна поділити на декілька

етапів. Кожен із яких має характерні риси, особливості, методи та інструменти соціального захисту.

На основі аналізу етапів розвитку соціального захисту, ми можемо виокремити такі етапи:

I етап – (з античних часів до XV ст.) – на початку цього етапу основною визначальною рисою була відсутність систематизованого нормативного регулювання системи соціального захисту. Соціальне забезпечення здійснювалося завдяки пожертвуванням інших осіб. Згодом до соціального забезпечення потребуючих верств населення, до яких належали жебраки, сироти, інваліди, залучалась церква.

II етап – (XV–XVIII ст.) – значний внесок у соціальний захист населення зробили Київські Князі. Створювалася велика кількість благодійних закладів із допомоги нужденним. Частково почало вдосконалюватися законодавство з питань соціальної підтримки жебраків та заборони жебракування. В державі почало формуватися пенсійне забезпечення, яке надавалося в основному привілейованим верствам населення.

III етап – (кін. XVIII–IX ст.) – відбулася зміна милостинь на благодійництво. Свою соціальну політику держава розпочинає втілювати через відкриття медичних закладів, притулків для утримання сиріт, безпритульних.

Щодо пенсійного забезпечення, то на цьому етапі виплата пенсій в основному залежала від роботодавця, проте до кінця IX ст. здійснювалася не лише в разі хвороб чи нещасних випадків, а й формувалася видача пенсій особам похилого віку та інвалідам.

IV етап – кінець IX–XX ст. – в Україні засновується велика кількість сирітських виховних закладів, аптек, лікарень, божевілень тощо. Пріоритетним був соціальний захист осіб, які працюють на виробництві, а також членів їхніх сімей.

Значного розвитку набуло державне соціальне страхування. На задній план практично повністю відійшла така форма допомоги, як добродійність.

V етап – (кін. XX ст. і до тепер) – відбувається формування сучасної системи соціального захисту. Держава бере на себе фінансування соціального забезпечення. Важливим елементом цього періоду є визначення мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії тощо. Було ухвалено низку нормативно-правових актів, що регламентують соціальний захист населення, передбачають забезпечення соціального захисту всьому населенню країни незалежно від потреби. На цьому етапі розвитку значного поширення набули приватні фонди соціального страхування.

Для ефективності соціального захисту необхідно досягти певні цілі, серед яких:

- зменшення соціальної нерівності;
- поліпшення рівня життя населення;
- максимальне забезпечення роботою громадськості;
- створення сприятливих умов для розвитку та навчання людей;
- зменшення кількості безпритульних;
- сприяння задоволенню житлових потреб громадян;
- зміна пенсійної системи держави;
- підвищення рівня якості соціальних послуг;
- удосконалення системи адресної соціальної допомоги тощо.

Раптове досягнення визначених цілей є неможливим, незважаючи на те, що перші кроки до вдосконалення системи соціального захисту державою зроблено, оскільки це потребує значних матеріальних затрат, що нині є проблематичним для вирішення.

Висновки. Під час досліджень нами було проаналізовано погляди різних науковців щодо соціального захисту населення та запропоновано власне тлумачення поняття «соціальний захист» – це діяльність держави, яка скерована на забезпечення громадянам їхніх основних соціальних прав завдяки створенню та забезпеченню сприятливих умов для всебічного розвитку населення.

На основі аналізу етапів розвитку соціального захисту населення нами визначено 5 основних етапів розвитку соціального захисту:

I етап – основною визначальною рисою якого була відсутність систематизованого нормативного регулювання системи соціального захисту.

II етап – характеризується значним внеском Київських Князів у соціальний захист населення. А також початком формування пенсійного забезпечення, яке надавалося в основному привілейованим верствам населення.

III етап – відкриття медичних закладів, притулків для утримання сиріт, безпритульних. Формувалася видача пенсій особам похилого віку та інвалідам.

IV етап – засновано велику кількість сирітських виховних закладів, аптек, лікарень, божевілень тощо. Значного розвитку набуло державне соціальне страхування.

V етап – формується сучасна система соціального захисту. Визначено мінімальну заробітну плату, мінімальну пенсію, значного поширення набули приватні фонди соціального страхування.

Для поліпшення системи соціального захисту необхідно систематизувати всі вже закріплені положення про соціальний захист, вдосконалити чинну в Україні систему надання соціальних пільг, виплат, допомог, інших форм і видів соціального захисту. Доречно вивчати системи соціального захисту високорозвинених країн світу, серед яких Сполучені Штати Америки, Федеративна Республіка Німеччина, Польща, а також інші країни, та впроваджувати досвід іноземних держав у нашу систему соціального захисту.

1. Конституція України // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.

2. Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: поняття та види / О. М. Потопахіна // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия «Юридические науки». – 2010. – № 2. – Т. 23 (62). – С. 113.

3. Право соціального захисту. Становлення і розвиток в Україні [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://100pudov.com.ua/manual/ukr/7/77/>

4. Нагребельний В. П. Соціальний захист / В. П. Нагребельний, Н. Б. Болотіна // Юридична енциклопедія: в 6 т. – К., 1998. – Т. 5. – С. 558.

5. Семигіна Т. В. Словник із соціальної політики / Т. В. Семигіна. – К.: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2005. – С. 184.

6. Тарасенко В. С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: монографія / В. С. Тарасенко. – О.: Фенікс, 2008. – 345 с.

7. Мальований М. І. Історія розвитку соціального захисту в світі / М. І. Мальований // Всеукраїнський науково-виробничий журнал «Інноваційна економіка». – 2011. – № 3. – С. 253–258.

8. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. – К.: Центр громадської експертизи, 2009. – 104 с.

Хомин О. И., Бутрин О. И. Социальная защита населения: суть понятия и эволюция

Проанализированы обеспечения социальной защиты в Украине и за ее пределами. Изучены правовые аспекты обеспечения социальной защиты населения жителей нашего государства. Рассмотрена сущность понятия «социальная защита» в международных актах, актах национального законодательства, в научной и учебной литературе, исследована история его формирования. Проанализировано развитие социального страхования в европейских странах. Отмечено, что в Украине система социальной защиты сформировалась и развивалась еще со II века до н. э. На основе анализа этапов развития социальной защиты нами выделено пять этапов. Определены цели, которые необходимо достичь для эффективности социальной защиты.

Ключевые слова: социальная защита, социальное неравенство, система социальных льгот, социальные гарантии, нетрудоспособные граждане, социальное страхование, благотворительность.

Khomyn O. J., Butryn O. I. Social protection of population: the essence of the concept and evolution

This article analyzes the social protection in Ukraine and abroad. We examined the legal aspects of the social protection of the population of residents of our state. We reviewed the essence of the concept of «social protection» referring to the international instruments, acts of national legislation detected in the scientific and educational literature. This article explores the history of the formation of the Institute of Social Protection from ancient times to the present day. It was noted that despite the long period of time, we can note a significant number of gaps and deficiencies in the system of social protection in Ukraine. It mentions that one of the first documents, that aims was to protect widows and orphans, was published by king Hammurabi of Babylon as early as the 8th century BC.

We paid special attention to the fact that the Social Security Institute firstly was manifested in the form of social insurance, and after was widespread in other forms. In this article was mentioned that the first social security institutions functioned in ancient times in ancient Rome. It analyzes the development of social security in Europe. It is noted that in Ukraine, the social security system formed and evolved since the II century BC.

This article based on analysis of the phases of development of social protection and we identified five phases. Phase I – the lack of a systematic regulatory system of social protection. Phase II – the significant contribution of the princes of Kiev and the beginning of formation of the pension system. Phase III – the opening of health facilities, shelters for orphans, homeless and payment of pensions for the elderly and disabled. Phase IV – the development of the state social insurance. Phase V – the formation of modern system of social protection.

In this article was determined the causes that must be overcome to achieve the efficiency of social protection.

Key words: *social protection, social inequality, the system of social benefits, social security, disabled citizens, social insurance, charity.*

Стаття надійшла 16 квітня 2015 р.