

УДК 349.2.

Дерев'янка А. І.,

Аспірантка кафедри трудового права
та права соціального забезпечення Київського
національного університету імені Тараса Шевченка.

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО РОЗУМІННЯ СИСТЕМИ СУБ'ЄКТІВ СОЦІАЛЬНОЇ БЕЗПЕКИ В УКРАЇНІ

В статті проаналізовано підходи до розуміння системи суб'єктів соціальної безпеки. Приділено увагу соціальній безпеці, її системі та іншим фундаментальним поняттям у цій сфері, виділялися «об'єкт соціальної безпеки», «суб'єкт» та інші складові. Встановлено, що суб'єкти соціальної безпеки загальної компетенції – це ті, функція із її забезпечення для яких є лише однією із широкого кола інших. Можливим є поділ суб'єктів соціальної безпеки ще на дві групи: 1) первинні суб'єкти; 2) вторинні

Ключові слова: соціальна безпека, суб'єкти правового регулювання, держава, особа, працівник, об'єкт соціальної безпеки.

The article analyzes the approaches to understanding the systems of social security entities. Paying attention to social security, she systematizes and other fundamental concepts in this struggle distinguishes "object of social security", "subject" and other components. It is established that the subjects of social security cover general competence - those whose function is to provide only one of a wide range of others. It is possible to extend the subjects of social security to two more groups: 1) primary subjects; 2) secondary

Key words: social security, subjects of legal regulation, state, person, employee, object of social security.

Систему соціальної безпеки формує чітко окреслене коло елементів: об'єкти соціальної безпеки (цінності окремої особи, соціальних груп, суспільства, держави; їх інтереси; стан захищеності); принципи забезпечення та створення соціальної безпеки; механізми та інструменти державної політики щодо забезпечення соціальної безпеки та суб'єкти соціальної безпеки [1, с. 487].

У спеціальній літературі безпеку диференціюють на види, беручи за основу різні критерії:

1) за масштабом, виділяючи: глобальну, міжнародну, регіональну, національну, місцеву, локальну;

2) за сферою суспільного життя – воєнну, політичну, екологічну, ядерну, економічну, радіаційну, пожежну, транспортну, продовольчу, соціальну, інформаційну, технічну, фінансову;

3) за суб'єктами, виокремлюючи: особисту (індивідуальну), суспільну, громадську, державну, національну, загальнонародську.

Вочевидь, існування такого значного переліку видів безпеки дає підстави припускати про наявність масштабної системи суб'єктів, покликаних забезпечувати кожен із них: вони можуть діяти самостійно, взаємодіяти між собою, нести зобов'язання по забезпеченню кількох її напрямків та рівнів одночасно тощо. У контексті нашого

дослідження коло таких суб'єктів буде обмежуватись тими, які виступають учасниками правовідносин саме в сфері соціальної безпеки, проте і їх чимало.

Ускладнює процес чіткої класифікації суб'єктів соціальної безпеки відсутність спеціального окремого законодавчого акту в цій сфері, який містив би визначення даного терміну, статтю або розділ, присвячений суб'єктам тощо. Також додає неточності у розуміння їх системи існування різноманітних підходів та позицій щодо окресленої проблеми в цілому на рівні теорії.

Так наприклад, Н.В. Коленда зазначає, що механізм забезпечення соціальної безпеки представляє цілісну систему, яка функціонує з метою запобігання виникнення; послаблення або подолання загроз соціальній безпеці та підвищення її рівня засобом участі органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій та самих громадян у соціальних процесах, які відбуваються в суспільстві, із використанням низки різних методів, заходів, інструментів і важелів загальноприйнятих принципів і критеріїв [2, с. 142].

Суб'єктами соціальної безпеки, на думку О.Ф. Новікової, О.Г. Сидорчук, О.В. Панькової та інших, є органи законодавчої влади, центральні й місцеві органи виконавчої влади, органи місцевого самоврядування, громадські об'єднання та громадяни [3, с. 167].

Наведені точки зору, що слушно, надають можливість одночасно відносити окремих громадян (осіб) до суб'єктів, покликаних забезпечувати безпеку та таких, інтереси яких забезпечуються, тобто до двох виокремлених раніше нами груп.

У дослідженнях, присвячених соціальній безпеці, її системі та іншим фундаментальним поняттям у цій сфері, виділялися «об'єкт соціальної безпеки», «суб'єкт» та інші складові. Як бачимо із зазначеного вище, інколи дані елементи можуть співпадати, якщо в узагальненому виді розцінювати особу як те, на що направлена соціальна безпека, не вдаючись до деталізації, вказуючи, що об'єктом є права, свободи, інтереси тощо. Загальновідомо, що вказані категорії існують невід'ємно від людини.

Продовжуючи міркування, слід звернутися до напрацювань Є. Ніколаєва, на думку якого, вираз «об'єкти безпеки» [4;5, с. 107;6, с. 19;7 с. 33] також є дещо невдалим. Безпека є певним станом, характеристикою, властивістю об'єкта. Ми не кажемо про стан, що він є об'єктом речі чи істоти. Дивно, як зазначає дослідник, сприймається й фраза «об'єкт безпеки». У цьому випадку уточнення «об'єкт забезпечення безпеки» [8] не є більш вдалим, адже забезпечення – це дія, а певний рівень безпеки (стан) може бути властивим об'єкту без додаткових зовнішніх дій. Можна було б говорити про «суб'єкт, якому властивий певний рівень безпеки», однак це внесло би плутанину, оскільки такий суб'єкт є об'єктом для суб'єкта забезпечення безпеки [9, с. 27].

Тобто, основувшись на цьому, окрему особу ми пропонуємо вважати первинним суб'єктом соціальної безпеки, яка може виступати як «об'єкт», на який направлена діяльність відповідних органів та інституцій, так і брати участь у цій діяльності самостійно (або у складі даних органів, організацій, об'єднань тощо).

Така позиція підкріплена й висновками, запропонованими Є. Ніколаєвим, який також доводить те, що перелік суб'єктів безпеки та її об'єктів в певній мірі збігається, виділяючи серед них: державу, представлену в особі її органів влади, підприємств, організацій, громадян тощо. Виступаючи в якості «об'єкта безпеки» кожен із перерахованих елементів є елементом соціальної системи, який характеризується певним

станом (рівнем) захищеності, а як «суб'єкт» він здійснює діяльність з поліпшення стану захищеності «об'єктів». Вчений вважає, що більш вдало позначати цих суб'єктів було б терміном «суб'єкт забезпечення безпеки» чи «гарант безпеки» [10, с. 27]. Вважаємо слушною дану пропозицію для вдосконалення понятійно-категоріального апарату нашого дослідження.

Тобто, слід дійти висновків, що суб'єкт та об'єкт соціальної безпеки різняться між собою на основі функціональної ознаки та вживаються як однопорядкові терміни. Підтвердженням цього, до речі, є текст Закону України «Про національну безпеку України» від 21 червня 2018 року № 2469-VIII, у якому йдеться про об'єкти національної безпеки та про суб'єктів її забезпечення одночасно [11].

Тож, на основі такого критерію, як функціональна ознака суб'єкту, умовно, адже соціальна безпека в цілому сприяє існуванню та розвитку як першої, так і другої групи, а відтак, вона є благом, корисним для двох сторін, логічним у сфері соціальної безпеки виділити дві групи суб'єктів:

1) суб'єкти, що покликані її забезпечувати («суб'єкти забезпечення безпеки», «гаранти безпеки» тощо);

2) суб'єкти, що користуються нею (населення відповідної держави в цілому, окремі особи, органи державної влади, місцевого самоврядування тощо).

Коло суб'єктів забезпечення соціальної безпеки – досить широке, так, серед них: 1) Президент України; 2) Верховна Рада України; 3) Кабінет Міністрів України; 4) Рада національної безпеки і оборони України, в апараті якої є відділ соціальної безпеки; 5) міністерства та інші центральні органи виконавчої влади і в т.ч. Міністерство соціальної політики України, Міністерство освіти і науки України, Міністерство охорони здоров'я України, Міністерство молоді та спорту України; 6) суди загальної юрисдикції; 7) прокуратура України; 8) місцеві державні адміністрації та органи місцевого самоврядування; 9) громадяни України, об'єднання громадян.

Як вже зазначалося, суб'єктів соціальної безпеки – велике число, всіх їх можливо поділити на групи на основі й інших критеріїв для класифікації, що сприятиме розкриттю їх природи, внесенню чіткості у розуміння, зведенню до мінімуму перепон у правозастосуванні.

Соціальна безпека – один із важливих напрямів політики будь-якої держави. Враховуючи це, за основу для наступної класифікації суб'єктів соціальної безпеки доцільно взяти такий критерій, як характер та місце, яке посідають суб'єкти соціальної безпеки у суспільній структурі.

Г.В. Атаманчук, Ю.В. Ковбасюк, В.Я. Малиновський, Ю.П. Сурміна, В.П. Трошинський на основі цієї ознаки пропонують виділяти три групи суб'єктів політики:

1) соціальні – це індивіди та різні соціальні спільноти, зокрема: соціальнокласові, етнічні, демографічні, професійні, територіальні, які сформувалися в процесі історичного розвитку об'єктивно, незалежно від свідомості та волі людей;

2) інституційні – політичні інституції: президент, парламент, уряд, органи виконавчої влади та органи місцевого самоврядування, політичні партії та ін.;

3) функціональні – інститути суспільства, виконання політичної функції для яких не є основним в рамках їх діяльності, роль яких у політиці носить ситуативний характер, у ній вони беруть участь лише за певних умов, вступаючи у взаємодію з політичними

інститутами: засоби масової інформації, армія, церква, більшість громадських організацій [12, 13, 14].

Аналогічну класифікацію цілком обґрунтовано доцільно застосувати і для суб'єктів соціальної безпеки на основі такого критерію, як характер та місце, яке посідають суб'єкти соціальної безпеки у суспільній структурі. При цьому, слід підтримати позицію В.А. Скуратівського, В.П. Трощинського, Е.М. Лібанова, що існування такої багаторівневої структури суб'єктів спричиняє необхідність виділення у цій системі суб'єкта, який був би основним, виконував би координування іншими, об'єднував би зусилля інших учасників в процесі досягнення поставлених цілей у сфері суспільної безпеки. Вирішальна роль на думку науковців, яку поділяємо і ми, тут належить державі, яка за своїм потенціалом переважає можливості інших суб'єктів цього процесу [15, с. 100]. Держава в особі органів влади та управління може бути учасником на загальнонаціональному (державному), регіональному та місцевому рівнях. Саме вони визначають загальну концепцію, обирають основні напрямки соціальної безпеки, обирають стратегію, тактику, формують загальну концепцію, визначають основні напрями соціальної політики, забезпечують законодавчо-правову основу та реалізують конкретні завдання на місцях [16].

Звідси, логічно впливає наступна класифікація суб'єктів соціальної безпеки на основі територіальної характеристики. Так, доцільно виокремлювати загальнодержавні, регіональні, місцеві та локальні рівні функціонування досліджуваних суб'єктів. Дані рівні функціонування суб'єктів нерозривно поєднані між собою, знаходяться у тісному зв'язку, постійній взаємодії один із одним, вони обумовлюють один одного. Їх існування в цілому обґрунтоване втіленням у життя принципу системності, що стає можливим лише у разі максимального врахування інтересів кожного із рівнів, їх гармонії, а також чіткого окреслення їх завдань, пріоритетів, принципів організації, напрямків діяльності, повноважень та відповідальності.

Так, суб'єкти соціальної безпеки загальної компетенції – це ті, функція із її забезпечення для яких є лише однією із широкого кола інших (наприклад, Верховна Рада України, Кабінет Міністрів України та інші). Так, функції перших виходять далеко за межі забезпечення соціальної безпеки в Україні та включають також інші. Спеціальної, ж, – ті, реалізація соціальної безпеки для яких є основною, базовою (Національна поліція України, певна громадська організація, спеціально створена для реалізації завдань в сфері соціальної безпеки).

Можливим є поділ суб'єктів соціальної безпеки ще на дві групи:

- 1) первинні суб'єкти;
- 2) вторинні.

Перша група включає в себе індивідів та соціально-економічні спільноти, об'єднані певним єдиним інтересом (громадянське суспільство, народ, соціальна група та інші). Друга – представлена різними державними інституціями і політичними організаціями (державою, партіями, громадськими об'єднаннями). Очевидно, що друга група є похідною від першої. Між даними суб'єктами, як і у більшості попередньо описаних класифікацій, існує динамічна система зв'язку, який виражається у залежності та одночасній відносній автономності, підпорядкуванні, супідрядності тощо [17].

Для класифікації суб'єктів соціальної безпеки видається можливим також звернутись до традиційної у теорії права соціального забезпечення диференціації суб'єктів правовідносин на зобов'язальних, суб'єктів-отримувачів та суб'єктів, які сприяють

соціальному захисту [18]. Раніше у роботі було доведено, що нерідко представники досліджуваної групи суб'єктів одночасно можуть виступати гарантими соціальної безпеки («зобов'язальними суб'єктами») та тими суб'єктами, для яких соціальна безпека забезпечується («отримувачами»), тож далі деталізувати їх, на нашу думку, буде недоцільно. Більш цікавими в контексті даної класифікації буде розкрити групу суб'єктів, які сприяють соціальній безпеці. Це можуть бути, наприклад, політичні партії (які впливають на прийняття законодавчих актів у сфері соціальної безпеки), громадські об'єднання тощо. Такі суб'єкти в певній мірі є допоміжними, тобто такими, які виконують додаткові (доповнюючі, вторинні, похідні) функції, спрямовані на сприяння у реалізації правомочними суб'єктами окремих аспектів соціальної безпеки. Крім цього, до цієї групи доцільно також включати, наприклад, суб'єктів, які здійснюють правовстановлювальну діяльність. Основним завданням діяльності цих суб'єктів у сфері соціального забезпечення є прийняття індивідуальних актів застосування норм права, які мають правовстановлювальний або правопідтверджувальний характер. Крім цього, такими суб'єктами можуть бути ті, які забезпечують моніторинг у сфері соціальної безпеки, адже, як слушно зазначає Є.В. Грабко гарантування високого рівня соціальної безпеки, дотримання соціальних інтересів, пріоритетів і запобігання виникненню нових загроз можливе лише за умов постійного моніторингу [19], який здійснюють відповідні служби.

У перспективі, під час розробки проекту Закону України «Про соціальну безпеку» очевидною стане потреба у закріпленні окремого розділу, присвяченого суб'єктам соціальної безпеки, у якому розкривалася б їх система, повноваження, функції, принципи діяльності та інші базові положення їх діяльності.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Куценко В.І. Соціальна безпека в контексті сталого розвитку/ В.І. Куценко, В.П. Удовиченко. Чернівці: Видавець Лозовий В.М., 2011. 656 с.
2. Коленда Н.В. Сутність механізму забезпечення соціальної безпеки населення. *Економічні науки. Серія «Економіка та менеджмент»*: зб. наук. пр. Луцького нац. техн. ун-ту. Вип. 9 (34). Ч. 1. Луцьк, 2012. С. 142.
3. Стан та перспективи соціальної безпеки в Україні: експертні оцінки: монографія / О.Ф. Новікова, О.Г. Сидорчук, О.В. Панькова та ін.; Львівський регіональний інститут державного управління НАДУ; НАН України, Ін-т економіки пром-сті. К.; Львів: ЛРІДУ НАДУ, 2018. 184 с.
4. Власюк О., Варналій З., Паламарчук В., Жаліло Я. Програма вступного іспиту до аспірантури зі спеціальності 21.04.01 – економічна безпека держави. К.: НІСД, 2003. <http://www.niss.gov.ua/Aspirant/21.04.01.htm>. (дата звернення: 22.09.2020)
5. Губський Б. Економічна безпека України: методологія виміру, стан і стратегія забезпечення: монографія. К., 2001. 122 с.
6. Мірошниченко О. Теоретичні аспекти дослідження питання національної економічної безпеки. *Вісник економічної науки України*. 2007. №. 2. С. 110 - 115.
7. Экономическая и национальная безопасность: Учебник / Под ред. Е. А. Олейникова. М.: Экзамен, 2005. 768 с.
8. Жаліло Я. До формування категоріального апарату науки про економічну безпеку. *Стратегічна панорама*. 2004. № 3. С. 32-38.

9. Ніколаєв Є. Проблеми застосування категоріального апарату науки про національну та соціально-економічну безпеку. *Політичний менеджмент*. 2008. № 4 (31). С. 23-32.
10. Ніколаєв Є. Проблеми застосування категоріального апарату науки про національну та соціально- економічну безпеку. *Політичний менеджмент*. 2008. № 4 (31). С. 23-32.
11. Про національну безпеку України: Закон України від 21 червня 2018 року № 2469-VIII. *Офіційний вісник України*. 2018. № 55. Ст. 1903.
12. Малиновський В.Я. Державне управління: навч. посіб. Вид. 2-ге, допов. та переробл. К.: Атіка, 2003. 576 с.
13. Атаманчук Г.В. Теория государственного управления: курс лекций. 3-е изд., доп. М.: Омега-Л, 2005. 579 с.
14. Енциклопедичний словник з державного управління / уклад.: Ю.П. Сурмін, В.Д. Бакуменко, А.М. Михненко та ін.; за ред. Ю.В. Ковбасюка, В.П. Трощинського, Ю.П. Сурміна. К.: НАДУ, 2010. 820 с.
15. Управління соціальним і гуманітарним розвитком: навч. посіб.: у 2 ч. / [авт. кол.: В.А. Скуратівський, В.П. Трощинський, Е.М. Лібанова та ін.]; за заг. ред. В.А. Скуратівського, В.П. Трощинського. К.: НАДУ, 2009. Ч. 1. 456 с.
16. Вишневська О.А. Місце та роль суб'єктів і об'єктів соціальної політики в її статистичному забезпеченні. *Державне управління: теорія та практика: електронне наукове фахове видання НАДУ при Президентові України*. 2012. № 1. ERL: <http://academy.gov.ua/ej/ej15/txts/12VOAPSZ.pdf> (дата звернення: 22.09.2020)
17. Політологія: підручник / за заг. ред. Дзюбко І.С., Левківський К.М., Андрущенко В.П. К.: Вища школа, 1998. 304 с. URL: <http://politics.ellib.org.ua/pages-230.html> (дата звернення: 22.09.2020)
18. Костюк В.Л. Суб'єкти права соціального забезпечення: поняття, особливості та види. Костюк В.Л. Суб'єкти права соціального забезпечення: поняття, особливості та види. *Часопис Національного університету «Острозька академія». Серія «Право»*. 2015. № 2(12). URL: <http://lj.oa.edu.ua/articles/2015/n2/15kvlotv.pdf>. (дата звернення: 22.09.2020)
19. Грабко Є.В. Забезпечення соціальної безпеки в Україні: регіональний аспект. *Публічне адміністрування: теорія та практика*. 2010. Вип.2 (4).URL: http://www.nbu.gov.ua/e-journals/Patp/2010_2/10gevura.pdf. (дата звернення: 22.09.2020)