



К ВОПРОСУ О ЮРИДИЧЕСКОЙ ПРИРОДЕ СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ

Лариса ШУМНАЯ,

кандидат юридических наук, доцент, заведующий кафедрой трудового права и права социального обеспечения Черниговского государственного технологического университета

Summary

Organizational forms and legal mechanics of social support are the most complex terms because of the conceptual definition of their essence basics, structure, the subject matter and influence direction on social and economic process. In this regard, the article focuses on the determination of the essential characteristics of the social support concept. The analysis of the scientific attitudes to the definition of the «social support», and related «social services» and «social service» gives the opportunity to define this concept and to name its characteristics considering the recent trends in the social security services field.

Key words: social security, social support, social services, social service, legal organizational form.

Аннотация

Организационные формы и правовой механизм социальной поддержки являются одними из наиболее сложных с точки зрения концептуального определения сущности, базовых основ, структуры, субъектного состава и направленности влияния на социально-экономические процессы. В связи с этим в статье ключевой акцент делается на определении сущностных характеристик понятия социальной поддержки. Проведенный анализ подходов ученых к определению категории «социальная поддержка» и смежных с ней «социальное обслуживание» и «социальные услуги» дает возможность сформулировать определение данного понятия, а также назвать его признаки с учетом последних тенденций в сфере права социального обеспечения.

Ключевые слова: социальное обеспечение, социальная поддержка, социальное обслуживание, социальные услуги, организационно-правовая форма.

Постановка проблемы. В современном виде политика государства в сфере социальной поддержки населения Украины начала формироваться сравнительно недавно – в 90-х годах XX ст. Тогда произошел резкий переход от социалистической системы, при которой государство брало на себя ответственность практически за все сферы социальной политики, к резкому сокращению социальных расходов в бюджетах всех уровней и уменьшению социальных обязательств государства. Однако, несмотря на общий ориентир на либеральную модель развития экономики, по поводу выбора наиболее рациональной для Украины политики в социальной сфере до сих пор ведутся ожесточенные дискуссии. При этом если в самом начале рыночных преобразований еще можно было ссылаться на инерцию общественного сознания и на исторический опыт социалистической эпохи, в течение которой население страны успело привыкнуть к тому, что государство берет на себя ответственность за удовлетворение большей части социальных нужд, то сейчас уже можно говорить о том, что у граждан постепенно сложилось новое представление о социальных функциях государства. От того, насколько решения, принимаемые органами государственной власти, отвеча-

ют ожиданиям и запросам населения, во многом зависит успешность реализации социальной политики государства в целом.

Актуальность темы исследования. Механизм социальной поддержки, в отличие от производственной сферы или сферы платных услуг, – наиболее сложный с точки зрения определения его сущности, базовых основ, структуры и направленности влияния на социально-экономические процессы. Именно этим диктуется необходимость определения сущности социальной поддержки и ее содержательного наполнения.

Целью статьи является анализ современных концептуальных подходов к определению понятия социальной поддержки и смежных с ним категорий, а также разработка качественно нового определения социальной поддержки и основных его характеристик с учетом последних тенденций в сфере права социального обеспечения.

Изложение основного материала. Для достижения цели исследования проанализируем различные подходы ученых к определению категории «социальная поддержка». С.И. Ожегов и Н.Ю. Шведова поддержкой называют помощь, содействие [1, с. 534]. Конкретизируют эту точку зрения В.В. Ярёмченко и А.Н. Слипущко,

которые поддержку определяют как: а) действие со значением поддерживать; б) то, что поддерживает кого-, что-нибудь, служит опорой кому-то, чему-то (специальная опора, подпорка, поддержка); в) то, что сохраняет чью-нибудь жизнеспособность, подкрепляет, укрепляет кого-нибудь (то, что вселяет уверенность, подбадривает) [2, с. 669].

«По сути, социальная поддержка граждан означает их обеспечение в результате каких-либо преимуществ этих граждан государства перед другими гражданами по определенным основаниям», – высказывает соображения А.А. Стахова [3, с. 70].

А.А. Демко социальную поддержку толкует как систему мер, осуществляемых органами государственной власти и органами местного самоуправления, и направленных на поддержание условий, достаточных для существования социально слабых групп населения [4 с. 25].

«Социальная поддержка – система мер по оказанию помощи определенным категориям граждан, которые временно оказались в тяжелом экономическом положении (полностью или частично безработные, молодежь, которая учится и т.п.), путем предоставления им необходимой информации, финансовых средств, кредитов и иных льгот», – настаива-



ют В.А. Скуратовский и О.М. Палий [5, с. 32].

По мнению И.В. Малофеева, социальной поддержкой является система мер по оказанию помощи некоторым категориям граждан, которые временно оказались в тяжелом экономическом положении (полностью или частично безработные, молодежь, которая учится, люди преклонного возраста, инвалиды и др.) путем предоставления им необходимой информации, финансовых средств, правозащиты, введения льгот и т.п. [6, с. 97]. Согласно мере социальной поддержки это деятельность государственных органов по предоставлению (обеспечению реализации) льгот, выплат, субсидий, доплат, которая осуществляется на основе законодательных актов представителями отдельных уязвимых категорий населения [6, с. 84].

«Под «социальной поддержкой» предлагается понимать деятельность государственных и муниципальных органов, физических и юридических лиц, связанную с оказанием помощи в виде социальных пенсий, пособий, субсидий, жизненно необходимых товаров, а также материальной помощи лицам, которые находятся в трудной жизненной ситуации и не в состоянии справиться с ней самостоятельно», – занимает позицию А.В. Барков [7, с. 51].

С.Н. Прилипко социальную поддержку (попечительство) трактует как систему мер материального обеспечения за счет государственного и местного бюджетов, а также других источников финансирования граждан, которые не получили по разным причинам юридического права на пенсии и другие виды пособий, но нуждаются в социальной помощи и не могут самостоятельно выйти из затруднительного положения [8, с. 343].

«Социальная поддержка представляет собой систему социальных мероприятий за счет средств: (а) государственного и местных бюджетов, (б) специальных фондов, предприятий, учреждений и организаций, (г) платы за социальные услуги, (д) благотворительной помощи (пожертвований), (е) получателей социальных услуг и других предусмотренных законодательством источников, на-

правленных на помощь лицам, которые находятся в сложных жизненных обстоятельствах и нуждаются в посторонней помощи», – убеждает В.О. Гончаров [9, с. 18].

Б.Г. Тукумцев выступает за рассмотрение социальной поддержки (а) в широком смысле – как совокупности положительных влияний социального окружения на человека и на его интеграцию в систему социальных отношений и (б) в узком смысле – как прямой помощи в трудных жизненных ситуациях [10, с. 162]. «В широком смысле слова поддержку можно рассматривать как социальную помощь», – уточняет Б.И. Сташків [11, с. 77]. Большая юридическая энциклопедия также идет путем отождествления понятий «социальная поддержка» и «социальная помощь» [12, с. 560].

Учитывая тесную взаимосвязь категории «социальная поддержка» с терминами «социальное обслуживание» и «социальные услуги», приведем наиболее характерные дефиниции этих понятий.

Так, согласно ст. 1 Закона Украины «О социальных услугах» социальное обслуживание – это система социальных мер, которая предусматривает содействие, поддержку и услуги, которые предоставляют социальные службы отдельным лицам или группам населения для преодоления или смягчения жизненных трудностей, поддержания их социального статуса и полноценной жизнедеятельности. Закон Украины «О социальной работе с семьями, детьми и молодежью» [13] в ст. 1 социальное обслуживание семей, детей и молодежи толкует как систему социальных мероприятий, направленных на содействие, поддержку и предоставление услуг семьям, детям и молодежи с целью преодоления или смягчения жизненных трудностей, поддержки социального статуса и полноценной жизнедеятельности.

Р.И. Иванова выражает мнение, что социальное обслуживание является разветвленной системой услуг, льгот, привилегий и натуральных видов обслуживания граждан, выполняющих важную роль в формировании уровня жизни людей, охране здоровья, материнства, детства, качества рабочей силы, а также гарантирует

нормальное функционирование других форм социальной защиты общества в сфере социального обеспечения [14, с. 165].

И.И. Мигович социальное обслуживание предлагает рассматривать как деятельность по оказанию социально-бытовых, медико-социальных, психологических, правовых услуг, помощи в социальной адаптации и реабилитации индивидов и семей, находящихся в сложной жизненной ситуации (одинокое, люди пожилого возраста, лица с ограниченными физическими или умственными возможностями, неполные семьи, группы риска и др.) [15, с. 10, 11].

Научная позиция П.М. Маргиева заключается в необходимости рассмотрения категории социального обслуживания как в широком, так и в узком смысле. В широком смысле под ним понимается одна из основных внутренних функций государства по предоставлению разнообразных услуг членам общества, а в узком – рассматриваемое явление выступает как совокупность услуг, предоставляемых гражданам пожилого возраста и нетрудоспособным гражданам за счет общественных фондов потребления с целью более полного обеспечения их потребностей [16, с. 11, 12].

Принципиально похож взгляд В.О. Гончаровой: «В широком смысле социальное обслуживание является частью социальной политики, то есть деятельностью, направленной на разностороннее развитие личности, удовлетворение социальных потребностей широких слоев населения путем предоставления различных социальных услуг. С этой точки зрения сфера социального обслуживания охватывает деятельность различных учебных заведений, медицинских и санаторно-курортных учреждений, спортивных секций, учреждений культуры и искусства, организаций детского и юношеского творчества, клубов по интересам и т.д... В узком понимании социальное обслуживание выступает элементом социального обеспечения – деятельностью социальных служб, направленной на предоставление социальных услуг людям, которые оказались в сложных жизненных обстоятельствах; преодоления или смягчения жизненных



трудностей, поддержания их социального статуса и полноценной жизнедеятельности» [9, с. 22, 23].

«В широком смысле под социальным обслуживанием следует понимать систему услуг, предоставляемых гражданам как платно, так и на безвозмездной основе, в различных сферах общественного потребления государственными органами, общественными организациями и через общую систему обслуживания. В узком смысле социальное обслуживание следует рассматривать как один из видов социального обеспечения, целью которого является социальная поддержка определенных законодательством категорий граждан, которая осуществляется социальными службами путем предоставления социальных услуг и материальной помощи (поддержки) гражданам, находящихся в трудной жизненной ситуации», – резюмирует Н.О. Рунова [17, с. 19].

В свою очередь, согласно ст. 1 Закона Украины «О социальных услугах» социальные услуги – это комплекс мероприятий по оказанию помощи лицам, отдельным социальным группам, которые находятся в сложных жизненных обстоятельствах и не могут самостоятельно их преодолеть, с целью решения их жизненных проблем.

Различные подходы к определению систематизирующих признаков социальных услуг анализирует Р.М. Вульфович, который связывает их с удовлетворением социальных и духовных потребностей людей, воспроизводством рабочей силы, формированием и развитием личности, созданием нормальных социальных условий, производством общественных благ и бюджетным финансированием [18, с. 10].

А.М. Бабич и Е.В. Егоров утверждают: «... большинство социальных услуг являются смешанными общественными благами, которые имеют важное значение для личности и общества... Их особая значимость для человека обусловлена приветственным характером (социальное обеспечение, медицинские услуги), а также базовым характером в духовном формировании человека (образование, культура) и ее физическом

становлении (физкультура и спорт)» [19, с. 18].

«Социальные услуги... правомерно трактовать как услуги, обеспечивающие базовые условия жизнеобеспечения нации и каждого индивидуума, направленные на удовлетворение физических и нравственно-духовных потребностей населения и обеспечивающих его воспроизводство, увеличение человеческого капитала, прогресс социально гуманистических ценностей», – подчеркивает Н.С. Михайлова [20, с. 28, 29].

В.О. Гончаров, как и социальное обслуживание, социальные услуги рассматривает в широком и узком смысле. Социальные услуги в широком смысле – это услуги, направленные на удовлетворение разносторонних социальных потребностей отдельных лиц или групп населения, а в узком – комплекс различных мероприятий, направленных на определенные социальные группы или отдельных индивидов, которые столкнулись со сложными жизненными обстоятельствами и нуждаются в посторонней помощи, с целью улучшения или воспроизведения их жизнедеятельности, социальной адаптации и возвращения к полноценной жизни [9, с. 22, 23].

Как видим, подходы ученых к определению категории «социальная поддержка» и смежных с ней «социальное обслуживание» и «социальные услуги» существенно разнятся, иногда являясь диаметрально противоположными. Учитывая это, возникает насущная необходимость сформулировать собственное определение понятия «социальная поддержка».

Как известно, понятие является результатом обобщения массы единичных явлений, в процессе которого человек отвлекается от несущественных признаков, сосредоточиваясь на главных, основных. Как отмечают В.И. Кириллов и А.О. Старченко, «отражая существенное, понятие в то же время не содержит всего богатства индивидуальных признаков предметов. Наряду с этим, оставляя в стороне несущественное, случайное, они дают возможность глубже проникнуть в действительность, отразить ее с большей полнотой» [21, с. 32, 33]. То есть определение явля-

ется совокупностью существенных и одновременно необходимых признаков явления. Те же признаки, которые носят общий характер как для этой категории, так и подобных учету не подлежат.

Для того, чтобы сформулировать понятие, нужно выполнить следующие процедуры: а) мысленно расчленить понятие на составные части, элементы, стороны; б) выделить его существенные и отличительные признаки; в) провести обобщение или ограничения, чтобы выйти на видовые отличия и родовые признаки. Другими словами, следует закрепить субъекты, определить объекты, по поводу которых они вступают в соответствующие отношения и раскрыть содержание взаимоотношений.

Выводы. К существенным признакам категории «социальная поддержка» относятся следующие:

1. Выступает организационно-правовой формой социального обеспечения.

2. Основная цель предоставления – полное или частичное восстановление у физических лиц или отдельных социальных групп способности заботиться о своей личной жизни и участвовать в общественной жизни.

3. Субъекты-получатели – физические лица (граждане Украины, иностранцы и лица без гражданства, которые проживают в Украине на законных основаниях) или отдельные социальные группы, которые находятся в сложных жизненных обстоятельствах и не могут самостоятельно их преодолеть.

4. Основание предоставления – пребывание субъекта-получателя в сложных жизненных обстоятельствах.

5. Субъекты-поставщики – предприятия, учреждения, организации и независимо от формы собственности и хозяйствования, а также физические лица.

6. Осуществляется для субъекта-получателя на безвозмездной основе за счет средств государственного и местных бюджетов, специальных фондов, средств предприятий, учреждений и организаций, средств благотворительной помощи (пожертвований) и других источников, предусмотренных законодательством.



7. Видам ее оказания являются социальные услуги и материальная помощь.

8. Предоставляется в формах, предусмотренных законодательством.

Социальная поддержка – это организационно-правовая форма социального обеспечения, которая заключается в полном или частичном восстановлении у физических лиц или отдельных социальных групп, которые находятся в сложных жизненных обстоятельствах и не могут самостоятельно их преодолеть, способности заботиться о своей жизни и принимать участие в общественной жизни путем бесплатного предоставления социальных услуг и материальной помощи в формах, предусмотренных законодательством.

Список использованной литературы:

1. Ожегов С.И. Толковый словарь русского языка: 80000 сл. и фразеолог. выражений / С.И. Ожегов, Н.Ю. Шведова. – 4-е изд., доп. – М. : ООО «А ТЕМП», 2006. – 944 с.
2. Новый тлумачний словник української мови / уклад.: В.В. Яременко, А.М. Сліпушко. – вид. 2-ге, випр. – у 3-х т. – Т. 2 : К-П. – К. : Аконт, 2008. – 926 с.
3. Стахова А.А. Понятие правовой природы социальной поддержки граждан в Российской Федерации / А.А. Стахова // Юристы-Правоведь. – 2006. – № 3. – С. 66–71.
4. Демко А.А. Проблемы правового регулирования деятельности органов местного самоуправления в сфере социального обслуживания населения : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 / А.А. Демко / Тюменский гос. ун-т. – Тюмень, 2003. – 218 с.
5. Скуратівський В.А. Основи соціальної політики: навч. посіб. / В.А. Скуратівський, О.М. Палій. – К. : МАУП, 2002. – 200 с.
6. Малофеев И.В. Услуги в системе социального обслуживания населения в условиях модернизации социальной сферы : дис. ... д-ра социолог. наук: спец. 22.00.04 / И.В. Малофеев / Российский гос. социальн. ун-т. – М., 2012. – 366 с.
7. Словарь-справочник по социальной геронтологии / под. ред. Б.Г. Тукумцева. – Самара : Изд-во Самарского ун-та, 2003. – 208 с.
8. Прилипко С.М. Предмет права социального обеспечения : дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.05 / С.М. Прилипко / Нац. юрид. акад. України імені Ярослава Мудрого. – Х., 2007. – 382 с.
9. Гончаров В.О. Соціальне обслуговування як організаційно-правова форма соціального забезпечення : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 / В.О. Гончаров / ІДП НАН України. – К., 2011. – 199 с.
10. Барков А.В. Рынок социальных услуг: проблемы правового регулирования : дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.03 / А.В. Барков / Московская акад. эконом. и права. – М., 2008. – 625 с.
11. Сташків Б. Соціальне обслуговування у системі соціального забезпечення: правові питання / Б. Сташків // Право України. – 2005. – №1. – С. 76–79.
12. Большая юридическая энциклопедия: более 2000 юрид. терминов и понятий / Авт. кол.: В.В. Аванесян, С.В. Андреева, Е.В. Белякова и др. – М. : Эксмо, 2005. – 688 с.
13. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю : Закон України від 21.06.2001 р., №2558-III // Відом. Верховн. Ради України. – 2001. – №42. – Ст. 213.
14. Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР: моногр. / Р.И. Иванова. – М. : Изд-во Моск. ун-та, 1986. – 325 с.
15. Мигович І.І. Соціальна робота у вищій школі / І.І. Мигович. – Ужгород : Вид-во Ужгород. нац. ун-ту, 2001. – 48 с.
16. Советское право социального обеспечения: учеб. пособ. / под ред. П.М. Маргиева. – М. : Юрид. лит., 1989. – 400 с.
17. Рунова Н.О. Правове регулювання соціального обслуговування в Україні : дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 / Н.О. Рунова / Східноукраїнський нац. ун-т імені Володимира Даля. – Луганськ, 2011. – 182 с.
18. Вульфівич Р.М. Управление социальной сферой муниципального образования: учеб.-метод. пособ. / Р.М. Вульфівич. – Сыктывкар : КРАГСиУ, 2006. – 46 с.
19. Михайлова Н.С. Формирование приоритетных направлений развития социальной сферы : дис. ... канд. экон. наук: спец. 08.00.05/ Н.С. Михайлова /

Сибирский ун-т потреб. кооперации. – Новосибирск, 2009. – 251 с.

20. Бабич А.М. Экономика и финансирование социально-культурной сферы: учеб. пособ. / А.М. Бабич, Е.В. Егоров. – М. : ИНФРА-М, 2006. – 240 с.

21. Логика: учеб. / под ред. В.И. Кириллова. – Изд. 6-е, перераб. и доп. – М. : Проспект, 2009. – 240 с.