



К.: ПiЕНД ім. І.Ф. Кураса НАН України; Ніжин: Видавець ПП Лисенко М.М., 2016. 480 с.

11. Загорка О.М. Элементы дослідження складних систем військового призначення / О.М. Загорка, С.П. Мосов, А.І. Сбитнев, П.І. Стужук. К.: НАОУ, 2005. – 100с.

12. Зеленков М.Ю. Морально-психологический фактор и обороноспособность страны. Военная мысль. 2000. № 2. С. 61–64.

13. Батмазов В.А. Основное направление укрепления воинской дисциплины и формирования здоровой атмосферы в воинских коллективах. Военная мысль. 2003. № 10. С. 35–43.

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Fedorenko Vladimir Valeryevich** – PhD in Philosophical Sciences, Associate Professor, Associate Professor at the Department of Social Sciences of Zhytomyr Military Institute of S. P. Korolev

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Федоренко Владимир Валерьевич** – кандидат философских наук, доцент, доцент кафедры общественных наук Житомирского военного института имени С. П. Королева

*Kopytovaira@i.ua*

УДК 349.3

## МЕСТО ЖИЛИЩНЫХ СУБСИДИЙ В СИСТЕМЕ ОРГАНИЗАЦИОННО-ПРАВОВЫХ ФОРМ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ НАСЕЛЕНИЯ

**Татьяна ХРЕНОВА,**

соискатель кафедры гражданского и хозяйственного права  
Донецкого юридического института  
Министерства внутренних дел Украины

#### АННОТАЦИЯ

В статье проводится исследование социальных льгот, в частности, жилищных субсидий как организационно-правовой формы социального обеспечения населения. Сделан вывод, что жилищные субсидии в системе организационно-правовых форм социального обеспечения населения занимают одно из весомых мест, так как их главное назначение – социальная поддержка определенных категорий граждан, временно оказавшихся в тяжелом экономическом положении. Отмечено, что сегодня государство уже делает определенные шаги в повышении адресности жилищных субсидий, хотя еще существуют определенные проблемы, в частности: а) нормативно-правовые акты содержат ряд проблемных моментов; б) главная цель правительства – поддержка малоимущего населения, выполняется не в полной мере; в) в результате повышения тарифов на оплату жилищно-коммунальных услуг население, даже используя субсидии, вынуждено платить огромные счета.

**Ключевые слова:** население, социальное обеспечение, льготы, жилищная субсидия, адресность.

## PLACE OF HOUSING SUBSIDIES IN THE SYSTEM OF ORGANIZATIONAL AND LEGAL FORMS OF SOCIAL SECURITY OF THE POPULATION

**Tatyana KHRENOVA,**

Applicant at the Department of Civil and Business Law  
of Donetsk Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

#### SUMMARY

The article conducts a study of social benefits, in particular, housing subsidies as an organizational and legal form of social security for the population. It is concluded that housing subsidies in the system of organizational and legal forms of social welfare of the population occupy one of the most significant places, since their main purpose is social support for certain categories of citizens in difficult economic conditions. It is noted that today the state is already taking certain steps to improve the targeting of housing subsidies, although there are still certain problems, in particular: a) the regulatory and legal acts contain a number of issues; b) the main goal of the government is to support the poor, is not fully implemented; c) as a result of an increase in tariffs for housing and communal services, the population even using subsidies, has to pay huge bills.

**Key words:** population, social security, benefits, housing subsidy, targeting.

**Постановка проблемы.** Переход Украины к рыночным отношениям, обострив социальные проблемы, поставил в центр общественного мнения и государственной политики вопросы дальнейшего развития социальной защиты населения, основная цель которой заключается в обеспечении надлежащего уровня жизни членов общества, повышении их благосостояния, поддержке отдельных

категорий граждан в случае наступления социальных рисков (малообеспеченность, инвалидность, сиротство, бедность и т.д.), а также обеспечении социальной справедливости и социально-политической стабильности в стране.

Опыт развитых стран показывает, что нормальное параллельное функционирование рынка и надежной системы социальной защиты



населения – это необходимая и своеобразная плата общества, бизнеса и работодателя за социальный мир, стабильность существующей системы и возможность ведения надлежащей хозяйственной деятельности [1, с. 4]. Это нашло подтверждение и на конституционном уровне. В частности, в соответствии со ст. 46 Основного Закона страны граждане имеют право на социальную защиту, включающую право на обеспечение их в случае полной, частичной или временной потери трудоспособности, кормильца, безработицы по независящим от них обстоятельствам, а также в старости и в иных предусмотренных законом случаях [2].

И.М. Сирота отмечает особое значение права социального обеспечения в современных условиях. Возрастание роли социального обеспечения, влияние его на все стороны жизни человека качественно изменили и саму отрасль права социального обеспечения, и характер ее взаимодействия с другими отраслями права. В любой индустриально развитой цивилизованной стране, где существуют рыночные отношения, социальное обеспечение выступает в качестве гарантий реализации прав и свобод граждан. Ученый подчеркивает, что в современных условиях право социального обеспечения развивается на основе новых принципов, концепций, охватывает новые группы отношений, которые находились ранее за пределами данной отрасли права [3, с. 142]. Б.И. Сташків, в свою очередь, считает, что социальное обеспечение – это виды и формы обеспечения материального, которое предоставляется на предусмотренных законом или договором условиях из специально созданных для этого фондов лицам, которые по независящим от них жизненным обстоятельствам не имеют достаточных средств к существованию [4, с. 25].

**Состояние исследования.** Научный анализ проблем организационно-правовых форм социального обеспечения осуществляется многими отечественными учеными. Среди них следует назвать В.В. Андреева, Н.Б. Болотину, Е.В. Москаленко, С.Н. Прилипко, С.Н. Синчук, И.М. Сироту, Б.И. Сташківа, Л.П. Шумну, О.М. Ярошенко и др.

**Целью и задачей статьи** является исследование социальных льгот, в частности жилищных субсидий, и их место в системе организационно-правовых форм социального обеспечения населения.

**Изложение основного материала.** По мнению Н.И. Полупанова, форма социального обеспечения – это совокупность государственных и общественных мероприятий по обеспечению граждан на основании закона материальными благами, льготами и услугами алиментарного характера из общественных фондов потребления, характеризующихся единством круга лиц, тождеством системы формирования фонда обеспечения и самостоятельностью организационной структуры [5, с. 17]. Трансформирует этот подход к современным реалиям Л.П. Шумная, утверждая, что организационно-правовая форма социального обеспечения представляет собой законодательно предусмотренный способ организации осуществления права граждан на такое обеспечение, имеющий специальные задания, обусловленный социальными рисками, видами обеспечения, кругом субъектов, которые их получают и которые их предоставляют, а также источниками и порядком формирования соответствующих средств. Значение исследуемых форм заключается в том, что они создают основу для более рационального распределения финансово-материальных ресурсов на социальное обеспечение и их использование на основании принципа социальной справедливости [6, с. 236].

В свою очередь С.Н. Синчук и В.Я. Бурак организационно-правовые формы социального обеспечения различают по следующим признакам: а) способ аккумуляции денежных средств, за счет которых осуществляется такое обеспечение; б) круг субъектов, получающих социальное обеспечение за счет указанного финансового источника; в) виды обеспечения за счет определенной организационно-правовой формы; г) система органов, предоставляющих социальное обеспечение [7, с. 100].

При этом следует помнить, что организационно-правовые формы социальной защиты постоянно транс-

формируются и наполняются новым содержанием. Однако четкое и понятное их определение является основанием и гарантией своевременной и в полном объеме реализацией человеком конституционного права на такую защиту.

С.Н. Прилипко как самостоятельные выделяет такие организационно-правовые формы социального обеспечения: а) социальное страхование за счет обязательных страховых взносов в соответствующий Фонд общеобязательного социального страхования и добровольных взносов в него или в негосударственные страховые фонды; б) государственное обеспечение и предоставление социальных услуг отдельным категориям граждан за счет Государственного бюджета; в) социальная помощь и социальная поддержка нетрудоспособных граждан за счет Государственного и местных бюджетов [8, с. 284, 285]. По мнению Е.В. Москаленко: «Такое понимание организационно-правовых форм позволяет государству и обществу рационально осуществлять через систему социального обеспечения перераспределение совокупного валового внутреннего продукта на основании принципа социальной справедливости» [9, с. 22].

По мнению Л.П. Шумной, к организационно-правовым формам социального обеспечения следует отнести:

1) государственное социальное обеспечение: а) социальное обеспечение за счет средств Государственного бюджета – виды, условия, нормы и порядок социального обеспечения, а также круг лиц, которые на него имеют право, устанавливаются исключительно законами Украины, а объемы финансирования ежегодно определяются в Государственном бюджете Украины; б) социальная поддержка – система социального обеспечения лиц, которые находятся в сложных жизненных обстоятельствах и не могут самостоятельно их преодолеть, за счет средств Государственного и местных бюджетов; в) социальные льготы и субсидии;

2) негосударственное социальное обеспечение – добровольное социальное страхование, негосударственное пенсионное обеспечение, обеспе-



чение за счет средств юридических и физических лиц;

3) смешанное (партнерское) социальное обеспечение – общеобязательное социальное страхование [10, с. 207–208].

Одной из организационно-правовых форм социального обеспечения населения выступает жилищная субсидия – адресная, безналичная, безвозвратная помощь государства малообеспеченным семьям на оплату жилищно-коммунальных услуг, получение которой не связано и не влечет за собой изменения формы собственности жилья. Главное ее назначение – социальная поддержка определенных категорий граждан, временно оказавшихся в тяжелом экономическом положении. Ее предоставление осуществляется на основе адресности, доступности, необратимости, гуманности, целевого использования средств, а также на основании установленных законом социальных стандартов. Каждая субсидия должна быть обоснованной, правомерной и справедливой. При ее установке законодатель ставит цель – социально защитить, улучшить положение отдельных лиц, перевести процесс удовлетворения их интересов в более благоприятный режим. Предоставление жилищной субсидии направлено на помощь населению по оплате жилищно-коммунальных услуг и топлива в условиях значительного роста тарифов. Ее основным результатом было оставление по оплате жилищно-коммунальных услуг.

Следует отметить, что программа жилищных субсидий стала первой социальной программой, разработанной на основе адресности, то есть с использованием механизма проверки доходов (материального положения) домохозяйства-претендента.

Сегодня на государственном уровне уделяется значительное внимание повышению адресности социального обеспечения. Хотя еще существуют определенные проблемы при назначении жилищных субсидий. Как отмечает И.И. Колосовская, существующая отечественная система социальной защиты характеризуется рядом существенных недостатков, среди которых: а) несовершенство

системы государственной социальной помощи; б) несправедливость распределения государственных социальных трансфертов; в) низкая адресность при предоставлении социальной поддержки и ориентация на экстенсивный охват ею населения [11, с. 153].

Соблюдение адресности жилищных субсидий как одной из форм социального обеспечения свидетельствует о достижении таких целей, как поддержка нуждающихся лиц, оказание помощи, услуг, выплат именно тем лицам, которые действительно в ней нуждаются. Поскольку в обеспечении адресности реализуется само назначение социального обеспечения. В то же время неэффективная модель адресности, в частности субсидий, влечет: а) неэффективное и нецелевое использование средств Государственного бюджета на помощь тем категориям лиц, которые в этом объективно не нуждаются; б) функционирование ненадлежащей системы перераспределения доходов среди населения; в) недоверие к публичной администрации в сочетании со значительными административными расходами на обеспечение администрирования предоставления жилищных субсидий; г) усиление иждивенческих настроений в обществе.

Для преодоления многочисленных негативных явлений, обусловленных низким уровнем адресности социального обеспечения, целесообразно в правовом регулировании каждого вида и формы социального обеспечения определять методы обеспечения адресности. Например, И.А. Синицына выделяет такие методы обеспечения адресности социальной помощи:

1) прямое оценивание степени нуждаемости (право на социальную помощь имеют те лица/домохозяйства, чей результат оценивания не превышает определенную пороговую величину. Как правило, полученная информация о доходах и активах сверяется с информацией из иных источников, особенно, если органы социальной помощи в своей работе тесно взаимодействуют с другими ведомствами);

2) балльный метод оценки степени нуждаемости (предусматривает рас-

чет дохода на основании очевидных характеристик (состав домохозяйства, местонахождение и качество жилья, владение предметами длительного пользования и т.п.);

3) предоставление социальной помощи или социальных услуг гражданам/домохозяйствам определенных целевых категорий. Кроме простоты администрирования, этот метод имеет черты универсальности и поэтому часто используется как политический инструмент. Ограничивает его применение то, что принадлежность граждан к той или иной возрастной группе или полу и даже к категории безработных очень слабо коррелирует с бедностью;

4) географический метод (помощь предоставляется лицам, проживающим в определенном регионе);

5) метод обеспечения адресности социальной помощи на основе территориальных общин (категории получателей социального обеспечения определяются самой территориальной общиной. Результаты его применения во многом зависят от того, как отдельные члены территориальной общины оценивают собственное материальное положение и упорядочивают себя и других по степени нуждаемости);

6) метод самоотбора (адресную социальную помощь может получить любой, но предполагается, что будут отбирать тебя как получателя помощи только малообеспеченные граждане. В его основе лежит идея свободного выбора; ни один внешний механизм целевого направления помощи не применяется. Одним из самых распространенных практических применений метода самоотбора получателей социальной помощи является предложение общественных работ с низкой заработной платой, которой вряд ли воспользуется кто-то, кроме бедных граждан) [12].

**Выводы.** На основании изложенного следует отметить, что жилищные субсидии в системе организационно-правовых форм социального обеспечения населения занимают одно из весомых мест, так как их главное назначение – социальная поддержка определенных категорий граждан, временно оказавшихся в тяжелом экономическом положении. Жилищ-



ные субсидии как особый вид льгот фактически уравнивают финансовые возможности граждан в потреблении ими услуг. На первый взгляд, существование такой разновидности социальных льгот может показаться нарушением принципа равенства и справедливости. Однако если обратить внимание на их назначение, то становится понятным, что наоборот, они направлены именно на установление социальной справедливости, поскольку предоставляются малообеспеченным семьям. Справедливость в данном случае означает гарантирование государством социального обеспечения в случае наступления сложных жизненных обстоятельств, а также соответствие такого обеспечения существующим потребностям человека. В данном случае это уравнительный тип справедливости, ведь здесь имеем дело с людьми, которые не могут самостоятельно преодолеть жизненные невзгоды.

Сегодня государство делает определенные шаги в повышении адресности жилищных субсидий, но, несмотря на это, существуют определенные проблемы, в частности: а) нормативно-правовые акты содержат ряд проблемных моментов; б) главная цель правительства – поддержка малоимущего населения, выполняется не в полной мере; в) в результате повышения тарифов на оплату жилищно-коммунальных услуг население, даже используя субсидии, вынуждено платить огромные счета. Поэтому главная цель государства – улучшение экономического положения населения пока еще не в полной мере достигнута.

#### Список использованной литературы:

1. Гончаров В.О. Соціальне обслуговування як організаційно-правова форма соціального забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05. Київ, 2011. 199 с.
2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. №30. Ст. 141.
3. Сирота И.М. Развитие национальной научной школы права социального обеспечения в Украине. Наукові праці Одеської національної

юридичної академії. 2003. Т. 2. С. 142–145.

4. Білас Ю.Ю. Європейські стандарти прав людини в контексті правозастосування сучасної України: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.12. Київ, 2011. 228 с.

5. Полупанов М.И. Формы социального обеспечения в СССР и их развитие. Труды ВЮЗИ. Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты). Москва: РИО ВЮЗИ, 1979. С. 16–27.

6. Шумна Л.П. Соціальна підтримка як організаційно-правова форма соціального забезпечення: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.05. Чернігів, 2014. 455 с.

7. Синчук С.М., Бурак В.Я. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. Київ: Т-во «Знання», 2003. 306 с.

8. Прилипко С.М. Предмет права соціального забезпечення: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.05. Харків, 2007. 382 с.

9. Москаленко О.В. Принципи соціального страхування в сучасних умовах господарювання: дис. ... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.05. Харків, 2013. 427 с.

10. Шумна Л.П. Організаційно-правові форми соціального забезпечення. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія Право. 2014. Вип. 24. Т. 2. С. 205–208.

11. Колосовська І.І. Сучасні підходи у реформуванні соціальної політики держави як регулятора розвитку соціальної сфери. Ефективність державного управління. 2015. Вип. 43. С. 152–158.

12. Сініцина І. Забезпечення адресності соціальної допомоги за допомогою бального методу з'ясування ступеня нужденності заявників: огляд літератури. CASE Україна. URL: <http://www.case-ukraine.com.ua/archive/u/publications/bbce5795d84cb6f68cf6470b395b8eb8.pdf>

#### ИНФОРМАЦИЯ ОБ АВТОРЕ

**Хренова Татьяна Юрьевна** – соискатель кафедры гражданского и хозяйственного права Донецкого юридического института Министерства внутренних дел Украины

#### INFORMATION ABOUT THE AUTHOR

**Khrenova Tatyana Yurievna** – Applicant at the Department of Civil and Business Law of Donetsk Law Institute of the Ministry of Internal Affairs of Ukraine

130398@i.ua