



**Ольга Леонідівна КУЧМА,**  
кандидат юридичних наук, доцент,  
доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка,  
*okuchma@ukr.net*

УДК 349.3

## **ПЕРСПЕКТИВИ СИСТЕМАТИЗАЦІЇ ЗАКОНОДАВСТВА У СФЕРІ СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ**

*Досліджуються правові доктрини систематизації законодавства у сфері соціального страхування. Підтримується позиція прийняття Кодексу соціального забезпечення України. Структура Кодексу повинна містити загальну частину (терміни, правоздатність, дієздатність, представництво, строки, позовну давність, сферу правового регулювання, співвідношення із міжнародним законодавством, колізії і прогалини у законодавстві, порядок оскарження рішень), дві книги: соціальне страхування та нестрахове соціальне забезпечення; прикінцеві та перехідні положення. Обидві книги у своїх загальних частинах повинні містити визначення термінів, принципи, права та обов'язки учасників правовідносин, формування джерел фінансування забезпечення, контроль та нагляд. Особлива частина кожної книги поділена на розділи, в першій книзі кожен розділ — інститут страхування відповідно до видів страхування, в другій — відповідає підгалузі соціального забезпечення допомогою (розділ поділений на підрозділи: відповідно до інститутів цієї підгалузі: допомога сім'ям з дітьми, допомога малозабезпеченим особам, допомоги особам, які не мають права на пенсію, допомога по догляду, допомога на поховання), інституту соціального обслуговування, інституту соціального забезпечення пільгами, інституту соціального забезпечення субсидіями.*



**Ключові слова:** систематизація, кодифікація, соціальне забезпечення, соціальне страхування, пенсійне страхування, Кодекс соціального забезпечення України, Європейський кодекс соціального забезпечення.

Державна політика України щодо адаптації законодавства формується як складова частина правової реформи в Україні та спрямовується на забезпечення єдиних підходів до нормопроєктування, обов'язкового врахування вимог законодавства Європейського Союзу під час нормопроєктування, підготовки кваліфікованих спеціалістів, створення належних умов для інституціонального, науково-освітнього, нормопроєктного, технічного, фінансового забезпечення процесу адаптації законодавства України [1].

С. М. Прилипко наголошував, що на сучасному етапі сформовано теоретичне і практичне підґрунтя для систематизації соціального законодавства, яке необхідно проводити шляхом кодифікації [2, с. 24].

Питання кодифікації законодавства у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування досліджували відомі вчені: Є. А. Гетьман, М. І. Іншин, С. М. Прилипко, О. В. Тищенко, О. М. Ярошенко та інші відомі науковці. Разом з тим реформування сфери загальнообов'язкового державного соціального страхування, ратифікація міжнародних договорів спонукає до формування пропозицій щодо упорядкування законодавства у сфері соціального страхування.

*Метою статті* є визначення форми упорядкування законодавства у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Серед науковців відсутній єдиний підхід щодо того, який кодекс потрібен у праві соціального забезпечення — один чи декілька, якої назви, якого змісту. Т. В. Степанова пропонує розробити Страховий кодекс України, до якого ввійшли б різні види страхування як із права соціального забезпечення, так і з цивільного права [3]. В.В. Андріїв пропонує прийняти Кодекс загальнообов'язкового державного соціального страхування [4]. О. В. Москаленко вважає доцільним кодифікувати законодавство про соціальне забезпечення залежно від його організаційно-правової форми [5], С. М. Прилипко пропонує прийняти Соціальний кодекс України [2, с. 24].

Також пропонувалося прийняти Пенсійний кодекс, який дасть змогу законодавчо забезпечити фінансову стабільність пенсійної системи; конституційний рівень пенсійних виплат і дотримання положень Європейського кодексу соціального забезпечення; розширення напрямків інвестування пенсійних активів, а також збільшення обсягу високоякісних інструментів інвестування; запровадження міжнародних стандартів інвестиційної діяльності та звітності для суб'єктів системи пенсійного страхування; вилучення з пенсійної системи програми соціальної допомоги, яка фінансується за кошти державного бюджету; створення ефективної і дієвої системи публічного адміністрування національною пенсійною системою; запровадження міжнародних стандартів інвестиційної діяльності та встановлення мінімального розміру доходності від інвестування пенсійних активів; встановлення



справедливої залежності між розміром пенсійної виплати та тривалістю страхового стажу з урахуванням розміру сплачених внесків; впорядкування системи призначення спеціальних та пільгових пенсій відповідно до принципу рівності всіх перед законом; запровадження справедливого механізму зростання пенсійних виплат; формування джерел довгострокових інвестиційних ресурсів для національної економіки; закріплення принципів приватно-державного партнерства, що формується у сфері пенсійного страхування [6, с. 168]. О. В. Тищенко також пропонує прийняти Пенсійний кодекс України, враховуючи вагоме значення пенсійних правовідносин у сфері соціального забезпечення [7, с. 27].

На нашу думку, врахувавши правові доктрини можна ширше застосувати можливості кодифікації нормативно-правового акту та об'єднати як норми, які регулюють відносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування, так й інші норми, які регулюють відносини соціального забезпечення. Соціальне страхування є лише різновидом форм соціального забезпечення, загальнообов'язкове державне соціальне страхування є підгалуззю галузі права соціального забезпечення.

Є. А. Гетьман класифікує кодекси за такими критеріями:

— *за об'єктом кодифікації:*

а) загальні кодекси, які є результатом проведення загальної кодифікації, в результаті чого створюється «кодекс кодексів»;

б) галузеві, які є результатом здійснення галузевої кодифікації (Цивільний, Кримінальний та ін.);

в) спеціальні, що об'єднують правові норми одного чи кількох інститутів права (Водний, Лісовий та ін.);

г) міжгалузеві, які містять у своєму складі норми, що спрямовані на регулювання комплексної сфери суспільних відносин у галузі державної діяльності, соціально-культурного будівництва, у сфері транспорту, зв'язку та ін.;

— *за ступенем модернізації:*

а) традиційні кодекси, які раніше вже розроблялися на території конкретної держави (Кодекс законів про працю УРСР, Цивільний, Цивільний процесуальний кодекси УРСР та ін.);

б) новаційні, тобто кодекси, прийняття яких зумовлено появою нових суспільних відносин у державі;

— *за предметом регулювання:*

а) правоохоронні кодекси (Кримінальний, Кодекс про адміністративні правопорушення та ін.);

б) природоресурсні кодекси (Земельний, Лісовий, Водний та ін.);

в) транспортні (Повітряний, Кодекс торговельного мореплавства) [8, с. 11].

Таким чином, Кодекс соціального забезпечення України згідно з вищезазначеною класифікацією буде галузевим та новаційним. Приймати Кодекс соціального страхування чи Пенсійний кодекс не вважаємо за доцільне, оскільки цінність кодексу в охопленні всього



комплексу відносин, у цьому випадку соціального забезпечення, а загальнообов'язкове державне соціальне страхування є лише частиною, пенсійне страхування — ще меншою часткою соціального страхування та соціального забезпечення.

С. М. Прилипко наголошує, що система права соціального забезпечення — це науково обґрунтована, об'єктивно існуюча послідовність зв'язку правових інститутів і норм права соціального забезпечення, що в цілому складає єдину галузь права. Сутність права стає більш зрозумілою у процесі вивчення права у зв'язку з місцем людини серед інших індивідів у суспільстві та їх об'єднань, з особливостями всього комплексу соціальних відносин між ними і соціальними групами, суспільством і державою [9, с. 43].

На нашу думку, не тільки сутність права, але і сутність законодавства стає більш зрозумілою при регулюванні одним документом всього комплексу відносин соціального забезпечення.

Д. Є. Вергелес визначає принципи кодифікації як обов'язкові вимоги, реалізація яких дозволяє суб'єктам кодифікації досягнути поставленого результату щодо приведення системи правових актів у збалансовану й придатну для користування систему. Одним із завдань кодифікації є досягнення якості кодексу, від чого значною мірою залежить ефективність його дії. Якість кодексу визначається його змістом. Проте зміст завжди втілюється в певну форму. Саме від її досконалості залежить простота і стрункість кодексу, логічність розміщення статей у главах, чіткість формулювань і, як результат, — його якість і доступність, коли його норми застосовують не лише судді, прокурори, адвокати, інші професіонали з юридичною освітою, а й пересічні громадяни. Нечіткість формулювання статей кодексу, складність їх мов, відсутність легальних визначень юридичних понять, інші недосконалості форми кодексу — це потенційне джерело порушень законодавства, а отже, і виникнення спорів. Ясність, точність формулювань, доступність для сприйняття норм кодексу забезпечується низкою прийомів, що застосовуються при його підготовці та вдосконаленні, зокрема: розмір статті, визначення юридичних понять, мова кодексу, відсилання до інших норм тощо [10, с. 129].

Структура Кодексу соціального забезпечення України повинна містити загальну частину, яка повинна регулювати питання, притаманні для всієї галузі: визначення термінів, правоздатність, дієздатність, представництво, строки, позовна давність, сфера правового регулювання, співвідношення із міжнародним законодавством, колізії і прогалини у законодавстві, порядок оскарження рішень; дві книги: загальнообов'язкове державне соціальне страхування та нестрахове соціальне забезпечення; прикінцеві та перехідні положення. Обидві книги у своїх загальних частинах повинні містити визначення термінів, принципи, права та обов'язки учасників правовідносин, формування джерел фінансування забезпечення (в загальній частині першої книги — загальнообов'язкове державне соціальне страхування, норми, які на сьогодні зазначені в Законі України «Про збір та облік єдиного внеску



на загальнообов'язкове державне соціальне страхування»), контроль та нагляд. Особлива частина кожної книги поділена на розділи. У першій книзі кожен розділ — інститут страхування відповідно до видів страхування, в другій — відповідає підгалузі соціального забезпечення допомогою (розділ поділений на підрозділи: відповідно до інститутів цієї підгалузі: допомоги сім'ям з дітьми, допомога малозабезпеченим особам, допомога особам, які не мають права на пенсію, допомога по догляду, допомога на поховання), інституту соціального обслуговування, інституту соціального забезпечення пільгами, інституту соціального забезпечення субсидіями.

Для зручності користування кодексом, вважаємо за доцільне статті із визначенням термінів, які стосуються всіх підрозділів, розмістити в загальній частині кодексу; терміни, які використовуються при регулюванні правовідносин підгалузі чи інституту, повинні бути розміщені в першій статті відповідної книги, розділу, підрозділу. Таке розташування термінів унеможливить різне тлумачення одного і того терміну, який використовується в різних підрозділах, та спростить пошук терміну, який використовується тільки в певній частині кодексу.

Також норми, які регулюють питання адміністрування, розміщуються в тих частинах, тільки на які поширюються, наприклад, єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги — в інституті соціального забезпечення пільгами, державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування — у загальній частині книги про загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Набрання чинності Конвенцією № 102 «Про мінімальні норми соціального забезпечення» від 28 червня 1952 р. сприятиме створенню передумов для приєднання України до Європейського кодексу соціального забезпечення в цілому [11, с. 241].

Ратифікувавши Європейський кодекс соціального забезпечення [12], після чого останній стане частиною національного законодавства, галузь права соціального забезпечення матиме два кодекси, що не є новим для галузей права.

Оскільки Україна обрала шлях євроінтеграції, при розробленні Кодексу соціального забезпечення України слід враховувати положення Європейського кодексу соціального забезпечення.

Висновок. Необхідно прийняти Кодекс соціального забезпечення України, об'єднавши як норми, які регулюють відносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування, так й інші норми, які регулюють відносини соціального забезпечення.

#### Список використаних джерел

1. Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу : Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1629-15>.
2. Прилипко, С. М. Предмет права соціального забезпечення [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня д-ра юрид. наук : спец. 12.00.05



- «Трудове право; право соціального забезпечення» / С. М. Прилипко ; Національна юридична академія України ім. Ярослава Мудрого. — Х., 2007. — 47 с.
3. Степанова, Т. В. Про доцільність кодифікації нормативно-правових актів страхової сфери в Україні [Текст] / Т. В. Степанова // Матеріали 68-ї наукової конференції професорсько-викладацького складу і наукових працівників ОНУ імені І. І. Мечникова (економіко-правовий факультет) (26–28 листопада 2013 р., м. Одеса) / МОН України ; Одес. нац. ун-т ім. І. І. Мечникова ; екон.-прав. ф-т ; ред. кол. : І. С. Каззафарова, В. І. Труба, Н. В. Ільєва [та ін.]. — Одеса : Астропринт, 2013. — С. 168–170.
  4. Андрійв, В. В. Правовідносини із загальнообов'язкового державного соціального страхування [Текст] : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.05 / Андрійв Валентина Василівна. — Луганськ, 2011. — 197 арк.
  5. Москаленко, О. В. Перспективи кодифікації законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Текст] / О. В. Москаленко // Актуальні проблеми права: теорія і практика. — 2013. — № 26. — С. 393–400.
  6. Фещук, В. В. Правове регулювання пенсійного страхування в Україні (фінансово-правовий аспект) [Текст] : монограф. / В. В. Фещук, Ю. О. Тараненко, Ю. І. Пивовар ; за заг. ред. В. В. Фещука. — К. : Аванпост-прім, 2010. — 189 с.
  7. Тищенко, О. В. Концептуальні основи становлення сучасного права соціального забезпечення [Текст] : автореф. на здобуття наук. ступ. д-ра юрид. наук : спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / О. В. Тищенко. — К., 2014. — 39 с.
  8. Гетьман, Є. А. Кодифікація законодавства України: поняття, особливості, види [Текст] : автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук : спец. 12.00.01 «Теорія та історія держави і права; історія політичних і правових учень» / Є. А. Гетьман. — Х., 2010. — 20 с.
  9. Прилипко, С. М. До питання визначення функцій права соціального забезпечення [Текст] / С. М. Прилипко // Проблеми законності. — Х., 2008. — Вип. 95. — С. 43–46.
  10. Вергелес, Д. Є. Основоположні принципи кодифікації законодавства [Текст] / Д. Є. Вергелес // Альманах права. — 2012. — Вип. 3. — С. 127–130.
  11. Тарасенко, В. С. Щодо ратифікації конвенції МОП № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення [Текст] / В. С. Тарасенко // Тенденції розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення : тези доп. та наук. повідомл. учасн. II Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Київ, 21–22 квітня 2016 р.) / за ред. М. І. Іншина, В. І. Щербини. — К. : Принт-Сервіс, 2016. — С. 239–243.
  12. Європейський кодекс соціального забезпечення (ETS N 48) від 16.04.1964 р. [Електронний ресурс] / Верховна Рада України. Законодавство України. — URL : [http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994\\_329](http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/994_329).

*Рекомендовано до друку  
кафедрою трудового права та права соціального забезпечення  
Київського національного університету імені Тараса Шевченка  
(протокол № 14 від 21 червня 2016 року)*

Надійшла до редакції 05.08.2016



**Кучма О. Л. Перспективы систематизации законодательства в сфере социального страхования**

*Исследуются правовые доктрины систематизации законодательства в сфере социального страхования. Поддерживается позиция принятия Кодекса социального обеспечения Украины. Структура Кодекса должна содержать общую часть (термины, правоспособность, дееспособность, представительство, сроки, исковую давность, сферу правового регулирования, соотношение с международным законодательством, коллизии и пробелы в законодательстве, порядок оспаривания решений), две книги: социальное страхование и нестраховое социальное обеспечение; заключительные и переходные положения. Обе книги в своих общих частях должны содержать определения терминов, принципы, права и обязанности участников правоотношений, формирование источников финансирования обеспечения, контроль и надзор. Особенная часть каждой книги поделена на разделы, в первой книге каждый раздел — институт страхования соответственно видам страхования, во второй книге — подотрасли социального обеспечения помощью (раздел поделен на подразделы соответственно институтам данной подотрасли: помощь семьям с детьми, помощь малообеспеченным лицам, помощь лицам, которые не имеют права на пенсию, помощь по присмотру, помощь на погребение), институт социального обслуживания, институт социального обеспечения льготами, институт социального обеспечения субсидиями.*

**Ключевые слова:** систематизация, кодификация, социальное обеспечение, социальное страхование, пенсионное страхование, Кодекс социального обеспечения Украины, Европейский кодекс социального обеспечения.

**Kuchma, O. L. Prospects of Systematization of Legislation on Social Security**

*The article examines the legal doctrine of systematization of legislation in the field of social insurance. The author supports the position of adoption of the Code of Social Security of Ukraine. The structure of the Code should contain a general part (terms, legal capacity, physical capacity, representation, dates, statute limitations, the scope of legal regulation, correlation with international law, conflicts and gaps in the legislation, procedure of decisions contestation), two books: social insurance and uninsured social security; final and transitional provisions. Both books in their general parts should contain definitions, principles, rights and obligations of the participants of legal relations, formation of sources of funding, control and supervision. A special part of each book is divided into sections, in the first book each section is the institution of insurance according to the types of insurance, the second book presents sub-sectors of social assistance (the section is divided into subsections according to the institutions of the subsectors: assistance to families with children, low income persons, assistance to persons not entitled to a pension, assistance for the care, funeral), the Institute of Social Service, the Institute of Benefits Social Security, the Institute of Subsidies Social Security.*

**Keywords:** systematization, codification, social security, social insurance, pension insurance, the the Code of Social Security of Ukraine, the European Code of Social Security.

