

РОЗДІЛ 5

ТРУДОВЕ ПРАВО; ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32782/2524-0374/2022-9/57>

АНАЛІЗ ЗАКОНОДАВЧОГО РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ МАЛОЗАБЕЗПЕЧЕНИМ СІМ'ЯМ УКРАЇНИ В УМОВАХ ЄВРОІНТЕГРАЦІЇ

ANALYSIS OF THE LEGISLATIVE REGULATION OF SOCIAL SUPPORT TO LOW- INCOME FAMILIES IN UKRAINE IN THE CONDITIONS OF EUROPEAN INTEGRATION

Бахновська І.П., к.ю.н., доцент,
доцент кафедри права

Вінницький торговельно-економічний інститут Державного торговельно-економічного університету

Костюк Н.П., к.ю.н.,
доцент кафедри права

Вінницький торговельно-економічний інститут Державного торговельно-економічного університету

Стаття поставлена і вирішена наукова проблема соціальна підтримка громадянам надається через численний набір інструментів, серед яких: прями грошові виплати з боку держави; розгалужена система різних типів пільг, які надаються державними та місцевими органами; соціальні послуги тощо. До надання соціальної підтримки громадянам залучено органи державної влади, а також місцеві органи влади. Звертається увагу на те, що в допомога малозабезпеченим має стати універсальним інструментом допомоги сім'ям вийти з бідності. Це потребує підвищення рівня прожиткового мінімуму, щоб допомога малозабезпеченим була більш дієвою. Встановлено, що розмір державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям залежить від: наявності в малозабезпеченій сім'ї декількох членів сім'ї або одинокої особи, які з поважних або незалежних від них причин мають середньомісячний сукупний дохід нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї або для одинокої особи; наявності в малозабезпеченій сім'ї дітей, зокрема дітей-інвалідів, громадян, які одержали статус особи, що проживає і працює (навчається) на території населеного пункту, якому надано статус гірського; одинокої матері (батька), одного з батьків або обох, які є інвалідами I або II групи та виховують дитину; віку дитини, яка виховується в малозабезпеченій сім'ї; затвердженого в законі про Державний бюджет України рівня забезпечення прожиткового мінімуму на відповідний рік; до якої основної соціальної і демографічної групи населення відносяться члени малозабезпеченої сім'ї. Реформувати підходи до використання прожиткового мінімуму в Україні в цілому – таким чином, аби дозволити у майбутньому підвищити його рівень, та, відповідно, підвищити рівень соціального захисту малозабезпечених родин. Підвищення ефективності соціальної підтримки громадян з боку держави вимагає розуміння, які інструменти підтримки є найбільш дієвими; чи рівномірно розподілено державну підтримку серед різних груп громадян, що опинились у складних життєвих обставинах; чи завжди соціальну підтримку отримують саме ті громадяни, які потребують підтримки за рахунок інших платників податків; чи існують дублювання у наданні різних видів соціальної підтримки.

Ключові слова: допомоги для малозабезпеченим сім'ям, соціальна допомога, соціальна підтримка, прожитковий мінімум, рівень прожиткового мінімуму, малозабезпечена сім'я, склад сім'ї.

The article posed and solved the scientific problem of social support to citizens provided through a numerous set of tools, including: direct cash payments from the state; an extensive system of various types of benefits provided by state and local bodies; social services, etc. State authorities, as well as local authorities, are involved in providing social support to citizens. Attention is drawn to the fact that helping the poor should become a universal tool for helping families get out of poverty. This requires an increase in the subsistence minimum so that assistance to the poor is more effective. It has been established that the amount of state social assistance to low-income families depends on: the presence in a low-income family of several family members or a single person who, for valid or independent reasons, have an average monthly total income lower than the subsistence minimum for the family or for a single person; the presence of children in a low-income family, in particular disabled children, citizens who have received the status of a person living and working (studying) in the territory of a settlement that has been granted the status of a mountain; a single mother (father), one of the parents or both, who are disabled of the I or II group and are raising a child; the age of a child raised in a low-income family; approved in the Law on the State Budget of Ukraine, the level of subsistence minimum for the relevant year; to which main social and demographic group of the population do members of low-income families belong. To reform approaches to the use of the subsistence minimum in Ukraine as a whole – in such a way as to allow to increase its level in the future, and, accordingly, to increase the level of social protection of low-income families. Increasing the effectiveness of social support for citizens by the state requires an understanding of which support tools are the most effective; whether state support is evenly distributed among different groups of citizens who find themselves in difficult life circumstances; whether those citizens who need support at the expense of other taxpayers always receive social support; whether there are duplications in the provision of different types of social support.

Key words: assistance for low-income families, social assistance, social support, subsistence minimum, level of subsistence minimum, low-income family, family composition.

Постановка проблеми. Україна, обравши євроінтеграційний шлях розвитку потребує сталого зростання економіки та підвищення добробуту народу, тому проблема матеріальної підтримки малозабезпечених сімей вже тривалий час не залишається поза увагою законодавця, хоча й вирішується лише частково та не в повній мірі задовольняє потреби таких сімей.

Правила надання допомоги для малозабезпечених, а також допомоги на дітей потребують змін, адже наразі право на отримання такої допомоги прив'язано до законодавчо встановленого рівня прожиткового мінімуму, який,

в свою чергу, є значно нижчим за фактичний рівень прожиткового мінімуму, що розраховується Мінсоцполітики. Як результат, родина, що опинилась у складних життєвих обставинах, має можливість отримати таку допомогу лише за дуже низького рівня доходів.

Законодавчо встановлений та фактичний обсяг допомог від держави значно відрізняються залежно від виду соціальної підтримки, що зумовлено спроможністю державних та місцевих органів влади фінансувати такі допомоги. Як наслідок, кількість осіб, що претендують на допомогу, може бути набагато вищою за фактичну кількість її отримувачів.

Стан опрацювання цієї проблематики. Останнім часом чимало досліджень науковців присвячується проблемі соціального захисту та державної соціальної допомоги, які відображені у працях вчених-правників України: В.М. Андріїва, В.С. Венедіктова, Т.А. Запфірової, М.І. Іншина, М.М. Коломойцев, О.Л. Кучми, Л.Ю. Малюги, С.М. Прилипка, О.Т. Панасюка, І.С. Сахарук, І.М. Сироти, В.Л. Стрепка, Д.І. Сірохи, О.В. Тищенко, В.І. Щербини, О.М. Ярошенка та ін. В працях науковців поняття державної соціальної допомоги визначається по-різному, а це дає змогу виділяти різні критерії, що дають право на її призначення та отримання допомоги малозабезпеченим сім'ям.

Метою статті є теоретичне обґрунтування та дослідження законодавчого забезпечення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям в умовах євроінтеграції України.

Завданням дослідження було визначити законодавчо визначені форми та законодавчо встановлений розмір надання соціальної підтримки, на яку мають право громадяни, що опинились у різних типах складних життєвих обставин; виявити випадки неефективності у системі державної фінансової підтримки та можливості для підвищення її ефективності.

Вклад основного матеріалу. Допомога малозабезпеченим сім'ям є універсальним інструментом вийти з бідності.

Соціальна допомога – одна з основних форм підтримки суспільством осіб, чие матеріальне становище не відповідає загальноприйнятому рівню забезпечення або є нижчим межі забезпеченості, визначеної законодавством певної держави [2, с. 291]. Тарасенко В.С. зазначає, що соціальна допомога є одна з основних форм матеріальної підтримки осіб, які опинились в складній життєвій ситуації та майновий стан яких не відповідає загальноприйнятому рівню забезпечення або є нижчим від межі забезпеченості, визначеної законодавством [13, с. 117].

На думку авторів дослідження Світового Банку «Виклики та можливості для реформування системи соціальної підтримки в Україні: пропозиція щодо реформи, розроблена як частина технічної підтримки» [12], допомога населенню має в першу чергу зосереджуватись навколо підтримки у вигляді мінімального доходу, необхідність витрат на програми на кшталт Допомоги одиноким матерям потрібно переглянути, а система субсидій має бути спрямована на задоволення потреб у енергоносіях лише вразливих груп.

Підставою для надання допомоги є складні життєві обставини – обставини, що об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких вона не може подолати самотійно. До таких відносяться інвалідність, часткову втрату рухової активності у зв'язку зі старістю або станом здоров'я, самотність, сирітство, безпритульність, відсутність житла або роботи, малозабезпеченість тощо [1, с. 35-38].

Державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям – щомісячна допомога, яка надається малозабезпеченим сім'ям у грошовій формі в розмірі, що залежить від величини середньомісячного сукупного доходу сім'ї.

Державна соціальна допомога призначається і виплачується малозабезпеченим сім'ям, які постійно проживають на території України та з поважних або незалежних від них причин мають середньомісячний сукупний дохід менший від прожиткового мінімуму для сім'ї.

Прожитковий мінімум, відповідно до Закону України «Про прожитковий мінімум» – вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування (далі – набір продуктів харчування), а також мінімального набору непродовольчих товарів (далі – набір непродовольчих товарів) та мінімального

набору послуг (далі – набір послуг), необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості [8].

Прожитковий мінімум визначається нормативним методом у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення: дітей віком до 6 років, дітей віком від 6 до 18 років, працездатних осіб, осіб, які втратили працездатність. До працездатних осіб відносяться особи, які не досягли встановленого законом пенсійного віку.

Рівень забезпечення прожиткового мінімуму встановлюється виходячи з реальних можливостей видаткової частини Державного бюджету України і затверджується одночасно з прийняттям закону про Державний бюджет України на відповідний рік.

Малозабезпечена сім'я – це сім'я, яка з поважних або незалежних від неї причин має середньомісячний сукупний дохід, нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї. Право сім'ї на цю допомогу залежить не лише від доходів, але і від її майнового стану, зайнятості працездатних членів сім'ї та інших факторів [8].

Для осіб, що належать до малозабезпечених сімей передбачено ряд грошових допомог, серед яких:

- державна соціальна допомога, розмір якої визначається як різниця між рівнем забезпечення прожиткового мінімуму для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом [8];
- одноразова матеріальної допомога непрацюючим малозабезпеченим особам;
- одноразова безвідсоткова поворотна допомога на здобуття економічної самостійності малозабезпеченої сім'ї;
- соціальні стипендії, Верховної Ради України студентам закладів фахової передвищої освіти та соціальної стипендії Верховної Ради України студентам закладів вищої освіти [3].

Надання допомоги регулюється Закон України від 1 червня 2000 року № 1768-III «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [9], Закон України від 02 червня 2020 року № 646-IX «Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення соціальних гарантій для окремих категорій осіб» [7], Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 року № 250 «Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям» [10], Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 року № 632 «Деякі питання виплати державної соціальної допомоги» [4], Постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 397 «Деякі питання сприяння економічній самостійності малозабезпечених сімей» [3].

Призначення і виплата соціальної допомоги здійснюється підрозділом соціального захисту населення за місцем реєстрації уповноваженого представника малозабезпеченої сім'ї [6].

Соціальна допомога за місцем фактичного проживання призначається за умови неотримання зазначеної допомоги за зареєстрованим місцем проживання заявника. Перевірка відомостей щодо неотримання допомоги здійснюється органами соціального захисту населення з використанням інформаційних систем.

Рішення про призначення соціальної допомоги або про відмову в її наданні приймається органом соціального захисту населення протягом десяти календарних днів. У разі прийняття рішення про відмову в наданні соціальної допомоги орган соціального захисту населення письмово повідомляє про це уповноваженого представника сім'ї із зазначенням підстав відмови та порядку оскарження рішення.

Одиноким особам, визнаним за результатами медико-соціальної експертизи непрацездатними, які не мають інших джерел до існування, державна соціальна допомога може бути призначена на строк визнання особи непрацездатною [6].

Одиноким особам, які досягли 65-річного віку і не мають інших джерел до існування, державна соціальна допомога може бути призначена довічно.

Зазначені у частинах другій та третій статті 6 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» умови застосовуються також при призначенні державної соціальної допомоги непрацездатному подружжю при відсутності осіб, зобов'язаних їх утримувати відповідно до закону [9].

Допомога малозабезпеченим сім'ям призначається на півроку і через шість місяців сім'я знову повинна підтвердити своє право на виплати.

Розмір державної соціальної допомоги визначається як різниця між прожитковим мінімумом для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом.

До стабілізації економічного становища в Україні розмір державної соціальної допомоги визначається з урахуванням рівня забезпечення прожиткового мінімуму.

Рівень забезпечення прожиткового мінімуму встановлюється виходячи з можливостей Державного бюджету України і затверджується одночасно з прийняттям закону про Державний бюджет України на відповідний рік [8].

Для громадян, які одержали статус особи, яка проживає і працює (навчається) на території населеного пункту, якому надано статус гірського, прожитковий мінімум збільшується на 20 відсотків.

Максимальний розмір державної соціальної допомоги не може перевищувати прожитковий мінімум для сім'ї, крім випадків, передбачених частиною четвертою статті 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [9].

Призначена соціальна допомога може бути зменшена до 50 відсотків її розміру у разі невикористання сім'єю можливостей знаходження додаткових джерел для існування.

На наш погляд, на сучасному етапі державна допомога малозабезпеченим сім'ям потребує вдосконалення, а саме: допомога сім'ям з меншою кількістю членів/дітей є нижчою порівняно з багатодітними сім'ями; процедура нарахування допомоги ускладнена і залежить від прожит-

кового мінімуму та середньомісячного сукупного доходу сім'ї; недостатній розмір допомоги для задоволення потреб родини; система інформації щодо права на отримання соціальних допомог; кодифікація законодавство у сфері соціальних допомог з метою зменшення та синхронізації нормативних актів, що регулюють дану сферу, та оновлення законодавства.

В той же час, для того, щоб покращити роботу в соціальній сфері та перевести більшість соцпослуг в онлайн, в тому числі і на порталі Дія, Урядом було прийнято рішення розробити та впровадити Єдиної інформаційної системи соцсфери, яку впроваджує Мінсоцполітики (ЄІССС). Впровадження ЄІССС забезпечує централізоване накопичення, зберігання та автоматизоване оброблення інформації, призначення, виплати та формування виплатних відомостей для соціальних допомог, а також заміну та оптимізацію понад 15 застарілих наявних інформаційних систем та реєстрів [5]. Крім того, в подальшому це надасть можливість реалізувати реформу із запровадження універсальної соціальної допомоги, яку буде легко адмініструвати і яка буде більш соціально справедливою, ніж ті численні види допомог, які держава виплачує зараз.

Погоджуємося з Сіньовою Л.М., яка зазначає що перед Україною поставлено важливе завдання запровадити систему соціальних допомог та соціальної підтримки населення. Цього можна досягти за умови зміни бачення проведення реформ, які не мають бути епізодичними змінами окремих напрямів та сфер, а повинні відбуватися комплексно та системно, що дозволить сформувати нову систему соціального забезпечення якісно вищого рівня, яка відповідає вимогам Європейського Союзу [11].

Висновки. Підсумком зазначеного буде підвищення ефективності соціального захисту, який має перспективу подальшого розвитку питань від вирішення яких залежить побудова соціальної державності в Україні. Зміни в суспільстві змушують вести пошуки нових форм і методів роботи в соціальній сфері, реформувати організаційну структуру системи державного управління з метою вжиття дієвих заходів, спрямованих на ефективне забезпечення та реалізацію права на соціальний захист.

ЛІТЕРАТУРА

1. Болотіна Н.Б. Право людини на соціальне забезпечення в Україні: проблема термінів і понять. *Право України*. 2000. № 4. С. 35 – 39.
2. Великий енциклопедичний юридичний словник. Друге видання, переробл. і допов. /за ред. Ю.С. Шемшученка. Київ: Вид-во «Юрид. думка», 2012. 1020 с.
3. Деякі питання сприяння економічній самостійності малозабезпечених сімей: Постанова Кабінету Міністрів України від 21 квітня 2021 р. № 397. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/397-2021-%D0%BF#n1147>
4. Деякі питання виплати державної соціальної допомоги: Постанова Кабінету Міністрів України від 22 липня 2020 року № 632. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/632-2020-%D0%BF>
5. Костянтин Кошеленка. Цифровізація соціальної сфери. Чому це важливо навіть під час війни? 20 вересня 2022. URL: https://lb.ua/blog/kostjantyn_koshelenko/530007_tsifrovizatsiya_sotsialnoi_sferi_chomu.html
6. Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям. *Безоплатна правова допомога*. URL: <https://wiki.legalaid.gov.ua/index.php>
7. Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення соціальних гарантій для окремих категорій осіб: Закон України від 02 червня 2020 року № 646-IX. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/646-20> (дата звернення: 28.08.2022).
8. Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України від 2 грудня 2021 року № 1928-IX. *Відомості Верховної Ради (ВВР)*, 2022, № 3, ст.12
9. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 1 червня 2000 року № 1768-III. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1768-14%7C> (дата звернення: 25.08.2022).
10. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям: Постанова Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 року № 250. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/250-2003-%D0%BF>
11. Сіньова Л. М. Проблеми законодавчого забезпечення соціальних допомог в умовах євроінтеграції України. URL: <https://www.google.com/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjBtcO11MT6AhXmxIsKHQYsDMcQFnoECAGQAQ&url=https%3A%2F%2Fsoclaw.com.ua%2Findex.php%2Fjournal%2Farticle%2Fview%2F136%2F112&usq=AOvVawOGUDvub415UQf9dakqpTkR>
12. Challenges and Options for Reforming the SSN System in Ukraine : A Reform Proposal Developed as Part of Technical Assistance, World Bank, 2019. <https://documents1.worldbank.org/curated/es/493131559552778851/pdf/Challenges-and-Options-for-Reforming-the-SSN-System-in-Ukraine-A-Reform-Proposal-Developed-as-Part-of-Technical-Assistance.pdf>
13. Тарасенко В.С. Поняття та види соціальних допомог. *Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія "Юридичні науки"*. 2014 № 2/2. С. 117-121.