

8. Толкачев К.Б. Органы внутренних дел в механизме обеспечения личных конституционных прав и свобод граждан: монография / К.Б. Толкачев, А.Г. Хабибулин. – Уфа: Уфимская ВШ МВД СССР, 1991. – 168 с.
9. Великий тлумачний словник сучасної української мови [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусол]. – К. : Ірпін: ВТФ «Перун», 2002.–1440 с.
10. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: Укр.енцикл., 1998. – Т. 1: А-Г. – 672 с.
11. Энциклопедический словарь правовых знаний / редкол.: В.М. Чхиквадзе (гл. ред.). – М.: Сов. энцикл., 1965. – 68 с.
12. Ситницька О.А. Юридичні гарантії права на працю та права на відпочинок за трудовим законодавством України: монографія / О.А. Ситницька. – Хмельницький: Вид-во Хмельниц. ун-ту упр. та права, 2010. – 167с.
13. Ситницька О.А. Класифікація юридичних гарантій у трудовому праві / О.А. Ситницька // Університет. наук. записки. – Хмельницький, 2010. – Вип. №1(33) – С. 83–89.
14. Бородин І.Л. Адміністративно-правові способи захисту прав та свобод людини і громадянина [Текст]: монографія / І.Л. Бородин. – Херсон: ОЛДІ-плюс, 2003. – 220 с.
15. Заворотченко Т.М. Конституційно-правові гарантії прав і свобод людини і громадянина в Україні: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. юрид. наук: спец. 12.00.02 «Конституційне право» / Т.М. Заворотченко. – К., 2002. – 19 с.
16. Шматова Ю.О. До питання щодо поняття адміністративно-правових гарантій прав людини в умовах надзвичайних ситуацій. / Ю.О. Шматова // Митна справа. – №3(75). – 2011. – Ч.2. – С. 182-186.
17. Абрамов В.И. Соотношение понятий «охрана», «защита», «гарантированность», «обеспечение» прав ребенка / В.И. Абрамов // Государство и право. – 2006. – № 6. – С. 68–74.
18. Андріїв В.М. Юридичний механізм забезпечення трудових прав працівників: поняття і структура [Текст] / В.М. Андріїв // Публічне право. – 2012. -N 1. – С. 169-175.
19. Клемпарський М.М. Правове забезпечення статусу державних службовців як суб'єктів трудового права: стан, проблеми, перспективи / М.М. Клемпарський //Європейські перспективи. – 2012. – № 3(3). – С. 87-93.

УДК 349.3

## ОСОБЛИВОСТІ ПРИЗНАЧЕННЯ Й ВИПЛАТИ ДОПОМОГИ МАЛОЗАБЕЗПЕЧЕНИМ СІМ'ЯМ

## THE FEATURES OF APPOINTMENT AND PAYMENT OF STATE SOCIAL ASSISTANCE MONEY TO LOW-INCOME FAMILIES

**Коломойцев М.М.,**  
*секретар судового засідання*  
*Київського районного суду м. Харкова*

У статті проаналізовано особливості призначення й виплати державної грошової соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям та субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива; внесено ряд пропозицій щодо вдосконалення порядку надання допомоги малозабезпеченим сім'ям.

**Ключові слова:** соціальна допомога, субсидія, малозабезпечена сім'я, сукупний дохід.

В статье проанализированы особенности назначения и выплаты государственной денежной социальной помощи малообеспеченным семьям и субсидии для возмещения расходов на оплату жилищно-коммунальных услуг, приобретение сжиженного газа, твердого и жидкого печного бытового топлива; внесены предложения по усовершенствованию порядка предоставления помощи малообеспеченным семьям.

**Ключевые слова:** социальная помощь, субсидия, малообеспеченная семья, совокупный доход.

In the article analyzed the features of appointment and payment of state social assistance money to low-income families and grants for reimbursement for housing and communal services, the purchase of liquefied natural gas, solid and liquid stove fuel; made a number of proposals to improve the procedure to assist low-income families .

**Key words:** social assistance, subsidy, low-income families, total income.

**Постановка проблеми.** В усьому світі визнано, що сім'я є інтегральним показником суспільного розвитку, який відображає моральний стан суспільства і є могутнім фактором формування демографічного потенціалу. Сьогодні негативний вплив на добробут сімей мають високий рівень безробіття, високі тарифи на житлово-комунальні послуги, низький рівень оплати праці, що не відповідає вартості життя. Малозабезпечені сім'ї практично не мають можливості сплачувати дорогі послуги освіти та охорони

здоров'я, туристичні, рекреаційні послуги та інші матеріальні, соціальні й духовні блага. У цих умовах стає неможливою якісна соціалізація дітей, реалізація їх потенційних можливостей, духовний та інтелектуальний розвиток.

Незадовільне соціально-економічне становище значної частини сімей викликає соціальну напруженість, негативно впливає на всі процеси в суспільстві, перешкоджає успішному розвитку країни. Зважаючи на те, що Україна прагне до інтеграції з Європою,

такий рівень життя населення є досить серйозною перепоною в даному процесі і потребує першочергової уваги з боку держави. Україна має проводити соціальну політику для громадян на рівні інших розвинених країн та з урахуванням внутрішніх чинників.

**Стан опрацювання проблеми.** Актуальність зазначеної теми підтверджується значною увагою до проблем державної допомоги малозабезпеченим сім'ям з боку науковців. Зокрема, В. Стрепко обґрунтовує необхідність забезпечення життєвого рівня громадян не нижче прожиткового мінімуму [1]; поняття малозабезпеченості та виникнення на її основі права на соціальну допомогу розглядаються в роботах М. Сокол [2]; І. Андрієнко досліджує проблеми правового регулювання надання соціальних допомог малозабезпеченим особам [3]. У зазначених роботах автори розглядають саму проблему малозабезпеченості, але недостатньо уваги приділяють проблемам та особливостям соціального забезпечення таких сімей.

**Метою статті** є визначення особливостей призначення і виплати допомоги малозабезпеченим сім'ям та дослідження проблемних аспектів у законодавчому регулюванні даного питання.

**Виклад основного матеріалу.** Порядок призначення й виплати допомоги малозабезпеченим сім'ям визначається Законом України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 р. № 1768-III [4] та Постановою Кабінету Міністрів України від 24 лютого 2003 р. № 250 «Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям» [5]. Відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [4], державна соціальна допомога надається малозабезпеченим сім'ям, які постійно проживають на території України, на підставі заяви та супровідних документів, що подаються уповноваженим представником сім'ї до місцевої державної адміністрації або до виконавчого комітету сільської, селищної ради. Державна соціальна допомога призначається з місяця звернення, якщо протягом цього періоду подано всі необхідні документи. Розмір державної соціальної допомоги визначається як різниця між прожитковим мінімумом для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом, який обчислюється за методикою, встановленою центральним органом виконавчої влади, і розмір його не може бути більшим за 75 % прожиткового мінімуму для сім'ї.

Державна соціальна допомога призначається на період шести місяців та виплачується один раз на місяць за місцем проживання уповноваженого представника сім'ї державними підприємствами зв'язку чи перераховується на його особовий рахунок у банківській установі.

Призначення і виплата соціальної допомоги здійснюється управліннями праці та соціального захисту населення районних (районних у м. Києві та м. Севастополі) держадміністрацій структурними підрозділами з питань праці та соціального захисту населення виконавчих органів міських, районних у містах (у разі їх створення) рад за місцем реєстрації уповноваженого представника малозабезпеченої сім'ї.

Виплата державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям здійснюється за рахунок субвенцій з державного бюджету до місцевих бюджетів. Механізм фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів із виконання державних програм соціального захисту населення визначається Постановою Кабінету Міністрів «Про затвердження Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету» від 4 березня 2002 р., № 256 [6].

У Законі України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» міститься положення про те, що за рахунок місцевих бюджетів та спеціально створених регіональних фондів соціальної допомоги органи місцевого самоврядування можуть проводити доплати до встановлених відповідно до цього Закону розмірів державної соціальної допомоги, виходячи із затвердженого регіонального прожиткового мінімуму [4]. Проте ця норма не реалізується на практиці, оскільки чинним законодавством не передбачено механізму затвердження регіонального прожиткового мінімуму.

Необхідно зазначити, що призначена державна соціальна допомога може бути зменшена до 50 % її розміру у разі невикористання сім'єю можливостей знаходження додаткових джерел для існування. Якщо сім'єю навмисно подано недостовірні факти чи приховано відомості, що вплинули або могли вплинути на встановлення права на державну соціальну допомогу та на визначення її розміру, виплата призначеної державної соціальної допомоги припиняється з місяця, у якому виявлено порушення. На наступний період державна соціальна допомога може бути призначена не раніше, ніж через шість місяців, починаючи з першого числа місяця виявлення порушення [4]. Необхідно зауважити, що подання недостовірних відомостей призводить до зниження адресності допомоги малозабезпеченим сім'ям. Часто особи, які працевлаштовані неофіційно, реєструються як безробітні в центрі зайнятості. Як наслідок, державні кошти, розраховані для підтримки найбільш вразливих верств населення, потрапляють до не бідного, а в деяких випадках – до заможного населення.

Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» також передбачає умови, за яких державна соціальна допомога не призначається, зменшується її розмір або припиняється виплата. Зокрема, державна соціальна допомога не призначається у випадках, коли:

- працездатні члени малозабезпеченої сім'ї не працюють, не служать, не вчаться за денною формою навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних, вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації протягом трьох місяців, що передують місяцю звернення за призначенням державної соціальної допомоги (крім осіб, які з поважних причин не можуть працювати; перелік таких осіб встановлено в Законі);
- з'ясовано, що малозабезпечена сім'я має додаткові джерела для існування, а також хто-небудь із її складу протягом 12 місяців перед зверненням за

наданням державної соціальної допомоги здійснив покупку або оплатив послуги на суму, яка на час звернення перевищує 10-кратну величину прожиткового мінімуму для сім'ї;

– у власності чи володінні малозабезпеченої сім'ї є друга квартира (будинок) за умови, що загальна площа житла перевищує 21 квадратний метр на одного члена сім'ї та додатково – 10,5 квадратного метра на сім'ю, чи більше одного автомобіля або транспортного засобу (механізму) [4].

Отже, законодавець визначає перелік майна, від якого малозабезпечена сім'я може отримувати разовий чи регулярний дохід та наявність якого не дозволяє отримувати соціальну допомогу з малозабезпеченості. Таке положення є справедливим, оскільки дозволяє уникати зловживань із боку осіб, які фактично не є малозабезпеченими та мають можливість утримувати сім'ю з власних доходів, однак унаслідок своєї бездіяльності не використовують ці можливості. Таке положення Закону є передумовою для справедливого розподілу коштів на соціальне забезпечення.

У європейських державах та державах-учасниках СНД перелік майна, який не дозволяє отримувати державну допомогу з малозабезпеченості, є значно ширшим. Так, у Російській Федерації, крім житла, транспортних засобів та земельних ділянок, до такого майна відносяться й дачні ділянки, гараж (крім гаража для автотранспорту, отриманого за лінією соціального забезпечення), засоби переробки та зберігання продуктів [7, с. 235]. Згідно із законодавством Болгарії, особи, які звертаються за соціальною допомогою, не повинні мати ощадних вкладів, цінних паперів на суму, що перевищує соціальний мінімум в трикратному розмірі, (для пенсіонерів та інвалідів – в шестикратному) та вільної житлової площі. У Франції та Німеччині даний перелік доповнюється накопиченими вкладками в банку, коштовностями, предметами антиквару та мистецтва (у тому випадку, якщо вони не є фамільними реліквіями).

З огляду на досвід держав Європи та Російської Федерації пропонується розширити перелік майна, що може використовуватися для отримання доходу. По-перше, потенційний дохід виникає, якщо кількість кімнат в квартирі перевищує кількість членів сім'ї. Наприклад, одинока особа, яка проживає у трикімнатній квартирі, має можливість здавати дві кімнати в оренду і від того отримувати прибуток (дане положення стосується тих сімей, які проживають у населених пунктах, де є попит на оренду житла). По-друге, наявність більш як одного автомобіля чи іншого транспортного засобу також зумовлює можливість отримання потенційного доходу від їх оренди чи продажу. У п. 5 Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям зазначено, що транспортні засоби, які не є об'єктами оподаткування, можуть перебувати у власності особи у кількості 2-х та більше. До таких об'єктів відносяться: машини, механізми для сільськогосподарських робіт; причепи (напівпричепи); мопеди та велосипеди. По-третє, об'єктами власності, що обмежують право особи на отримання допомоги, повинні бути депо-

зитні вклади та відсотки за ними, а також цінні папери та можливість отримання від них прибутку. Четвертим та останнім елементом даного переліку повинні виступати земельні ділянки різного цільового призначення та продукція тваринництва, що перебувають у власності чи володінні особи, і при використанні чи реалізації яких можна отримати прибуток [8, с. 180].

З метою ведення обліку сімей-одержувачів державної соціальної допомоги, забезпечення контролю за правильністю і своєчасністю її надання, а також для організації нормативно-довідкової інформації для місцевих державних адміністрацій, що призначають і здійснюють контроль за правильністю надання державної соціальної допомоги, центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, створюється єдина обліково-інформаційна система. Створена відповідно до законодавства система обліку сімей-одержувачів державної соціальної допомоги сьогодні на практиці є недосконалою. Для вирішення даної проблеми доцільно було б запровадити відповідальність для роботодавців, які використовують працю найманих осіб без належного їх оформлення.

Окрім державної соціальної допомоги в грошовій формі для малозабезпечених сімей, законодавством передбачено й інші види допомог. Зокрема, відповідно до Наказу Міністерства праці та соціальної політики «Про затвердження Методики обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги» від 15.11.2001 р., № 486/202/524/455/3370, одним із видів соціальної допомоги є субсидія для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива [9].

Умови призначення та порядок надання громадянам щомісячної адресної безготівкової субсидії для відшкодування витрат на оплату користування житлом або його утримання та сплату комунальних послуг (водо-, тепло-, газопостачання, водовідведення, електроенергія, вивезення побутового сміття та рідких нечистот), а також один раз на рік субсидії готівкою на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива регулюються Постановою Кабінету Міністрів від 21.10.1995 р., № 848 «Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива» [10]. Право на призначення субсидії мають сім'ї, у яких розмір плати за житлово-комунальні послуги у межах норм споживання та з урахуванням пільг перевищує обсяг визначеного Кабінетом Міністрів України обов'язкового відсотка платежу [11].

Субсидія для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг призначається на основі середньомісячного (за останні шість місяців або два квартали, що передують місяцю звернення за призначенням субсидії) сукупного доходу, виходячи з кількості зареєстрованих у житловому приміщенні (будинку) осіб, яким нараховується плата за житлово-



комунальні послуги, у тому числі осіб, призваних на строкову військову службу, а для придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива – на основі річного (за попередній календарний рік) [10]. Отже, право сім'ї на допомогу у вигляді житлової субсидії виникає в разі, якщо визначений Кабінетом Міністрів України відсоток сукупного сімейного доходу є недостатнім для оплати житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу та палива. Однак привертає увагу той факт, що, на відміну від допомоги малозабезпеченим сім'ям, це право не пов'язується зі статусом малозабезпеченості сім'ї. Тобто в даному випадку не йдеться про обрахування прожиткового мінімуму для сім'ї і виникнення на його основі права на субсидію. Такий підхід залишається незрозумілим у силу того, що житлова субсидія покликана підтримувати саме найбідніші сім'ї. Наразі критерієм, який визначає право тієї чи іншої сім'ї на житлову субсидію, є відсоток сукупного сімейного доходу, який визначається Кабінетом Міністрів України [12, с. 97]. При призначенні субсидії важливе значення має матеріальний стан зареєстрованих у житловому приміщенні (будинку) або членів їх сімей, оскільки житлова субсидія спрямована на підтримку найбільш уразливих верств населення.

Необхідно погодитись з думкою І. Андрієнко про те, що використання прямого методу оцінювання доходів, який визначає право сім'ї на житлову субсидію, має ряд недоліків. По-перше, оскільки субсидії є адресним видом соціальної допомоги, що має надаватися лише малозабезпеченим сім'ям, то тут має спостерігатися залежність між рівнем доходу домогосподарства та отриманням субсидії. Тобто, як зазначають фахівці, доходи домогосподарств-отримувачів мають бути нижчими, ніж доходи тих, хто субсидіями не користується. Проте така залежність є помітною

лише при зіставленні грошових доходів і виявляється слабкою при зіставленні сукупних доходів та сукупних витрат. Це означає, що при призначенні субсидій основною підставою є відомості про грошові доходи громадян і мало враховуються інші види доходу. По-друге, нерідко житлова субсидія призначається особам, які не мають права на її отримання. Мається на увазі те, що певна частина сімей приховує частину доходів або подає неправдиві відомості. І по-третє, діючий метод, як і весь механізм призначення допомоги, є досить обтяжливим та громіздким. Так, заявнику потрібно зібрати чимало довідок, а управлінню праці та соціального захисту потрібно всі ці відомості перевірити, а в деяких випадках – також відвідати заявника вдома [13, с. 122].

**Висновки.** Порядок призначення й виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям є досить складним і незрозумілим для населення. Тому доцільно було б спростити порядок надання допомоги та внести відповідні зміни до законодавства щодо:

а) обліку малозабезпечених сімей-одержувачів допомоги, тобто передбачити на законодавчому рівні відповідальність для роботодавців, які використовують працю найманих осіб без належного їх оформлення, та сприяти виявленню та покаранню порушень в даній області, що дозволить більш справедливо розподіляти державну соціальну допомогу;

б) розширення переліку майна, яке може використовуватися для отримання доходу;

в) удосконалення механізму призначення субсидій малозабезпеченим сім'ям;

г) призначення субсидій на основі порівняння прожиткового мінімуму з доходом сім'ї, а не на основі сукупного доходу, що дозволило б призначати субсидію дійсно малозабезпеченим сім'ям.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Стрепко В. Забезпечення допомогами життєвого рівня не нижче за прожитковий мінімум / В. Стрепко // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2008. – Випуск 47. – С. 138-144.
2. Сокол М. Малозабезпеченість як один із юридичних фактів виникнення відносин по соціальній допомозі / М. Сокол // Юрист України. – 2013. – №2 (23). – С.115-118.
3. Андрієнко І. Правове регулювання державних соціальних допомог малозабезпеченим особам в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / І. Андрієнко / Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. — Л., 2010. — 16 с.
4. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.09.2000 № 1768-III // Відомості Верховної Ради України, 2000 р., № 35, ст. 290.
5. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 № 250 // Урядовий кур'єр, 2003, № 46.
6. Про затвердження Порядку фінансування видатків місцевих бюджетів на здійснення заходів з виконання державних програм соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету: Постанова Кабінету Міністрів України від 04.03.2002 № 256 // Офіційний вісник України, 2002 р., № 10, стор. 194, ст. 482.
7. Право социального обеспечения России / Под ред. К. Гусова. – М. : Проспект, 2007. – 635 с.
8. Сокол М. Поняття та критерії малозабезпеченості / М. Сокол // Порівняльно-аналітичне право. – 2013. – № 3-1. – С. 179-183.
9. Про затвердження Методики обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги: Наказ Мінпраці України від 15.11.2001 № 486/202/524/455/3370 // Офіційний вісник України, 2002 р., № 6, стор. 366, ст. 272.
10. Про спрощення порядку надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.10.1995 № 848 // Інформаційний бюлетень НКРЕ, 2004 р., № 8.
11. Порядок надання населенню субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг: Роз'яснення Міністерства юстиції України від 06.01.2011. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/n0007323-11>
12. Андрієнко І. Питання вдосконалення юридичного механізму надання соціальних допомог малозабезпеченим особам / І. Андрієнко // Південноукраїнський правничий часопис. – 2008. – № 1. – С. 96-98.
13. Андрієнко І. Житлові субсидії як вид соціальної допомоги малозабезпеченим особам: проблеми правового регулювання / І. Андрієнко // Південноукраїнський правничий часопис. – 2008. – № 3. – С. 121-123.