

НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
«ОДЕСЬКА ЮРИДИЧНА АКАДЕМІЯ»

К. В. Бориченко

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ
СІМЕЙ З ДІТЬМИ
ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ
УКРАЇНИ

Монографія

Одеса
Фенікс
2015

УДК 349.3:364.044.26-055.5/7(477)
ББК 67.405:65.272(4Укр)
Б 826

Рекомендовано до друку Вченою радою
Національного університету «Одеська юридична академія»,
протокол № 8 від 08.07.2015 р.

Рецензенти:

Гришина Ю.М. — д.ю.н., доцент, професор кафедри трудового права та права соціального забезпечення Київського національного університету імені Тараса Шевченка;

Шумило М.М. — к.ю.н., старший науковий співробітник, старший науковий співробітник відділу проблем цивільного, трудового та підприємницького права Інституту держави і права імені В.М. Корецького

Бориченко К.В.

Б 826 Соціальний захист сімей з дітьми за законодавством України : монографія / К.В. Бориченко. — Одеса : Фенікс, 2015. — 302 с.

ISBN 978-966-438-914-0

Монографія містить комплексне дослідження теоретичних та практичних проблем правового регулювання соціального захисту сімей з дітьми за законодавством України.

У даному монографічному дослідженні визначаються поняття, особливості, організаційно-правові форми та види соціального захисту сімей з дітьми. Досліджуються загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державна соціальна допомога та додатковий соціальний захист як організаційно-правові форми соціального захисту сімей з дітьми. Аналізуються окремі види соціального захисту сімей з дітьми.

Формулюються пропозиції щодо удосконалення чинного соціально-забезпечувального законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми з урахуванням міжнародних стандартів та позитивного законодавчого досвіду зарубіжних країн.

Розраховано на науковців, викладачів, юристів-практиків, працівників, які займаються законопроектною роботою, аспірантів, студентів, які навчаються за спеціальністю «Правознавство».

УДК 349.3:364.044.26-055.5/7(477)
ББК 67.405:65.272(4Укр)

ISBN 978-966-438-914-0

© Бориченко К.В., 2015
© ПП «Фенікс», 2015

ПЕРЕДМОВА

У міжнародних актах сім'я визнається природним і основним осередком суспільства, якому повинні надаватися якнайширші охорона і сприяння, особливо у період формування, і поки вона відповідає за виховання та утримання неповнолітніх дітей. Відповідно до ст. 51 Конституції України сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою.

Водночас практика реалізації цих положень у нашій країні є непослідовною та суперечливою. В Україні продовжує збільшуватись кількість неповних сімей, все більше сімей з дітьми відносяться до категорії малозабезпечених, рівень захворюваності серед дітей також не вдається знизити.

У сучасних соціально-економічних умовах проблема соціального захисту сімей з дітьми набуває особливої актуальності. У процесі життєдіяльності сім'ї, на утриманні яких перебувають неповнолітні діти, спіткає велика кількість соціальних ризиків, серед яких інвалідність, хвороба, малозабезпеченість, утримання дитини одноосібно та ін., що вимагає від держави розробки та прийняття якісно нових соціальних програм, спрямованих на захист даного суб'єкта права соціального забезпечення від несприятливих наслідків таких ризиків.

Соціальний захист сімей з дітьми в Україні не може забезпечити ефективного подолання несприятливих наслідків соціальних ризиків, оскільки потребує докорінної зміни нормативно-правового регулювання. Водночас постійне вдосконалення законодавства у цій сфері шляхом внесення змін до нормативно-правових актів, які були прийняті раніше, свідчить про низький рівень правотворчої діяльності, порушення принципу збереження стабільності правового простору, довіри громадян до закону та діяльності держави, призводить до складності розуміння нормативно-правових актів у цій сфері.

Спеціальне дослідження правового забезпечення соціального захисту сімей з дітьми є актуальним як з теоретичної, так і практичної точок зору. З одного боку, незважаючи на економічну та політичну нестабільність, держава все-таки вживає заходів, спрямованих на захист даної категорії населення від несприятливих наслідків численних соціальних ризиків. З іншого боку, можна констатувати демографічну направленість більшості з них, оскільки заходи у сфері соціального захисту сімей з дітьми частіше за все спрямовані на стимулювання прийняття рішення про народження дитини, тоді як її подальше утримання залишається поза увагою законодавця або недостатньо врегульованим.

Вищезазначені обставини та необхідність удосконалення чинного законодавства у цій сфері зумовлюють актуальність вивчення теоретичних та практичних аспектів соціального захисту сімей з дітьми, які були об'єктом дослідження таких відомих вітчизняних та зарубіжних учених, як: В.С. Андреев, В.В. Андріїв, І.С. Андрієнко, Н.А. Баїєва, Н.Б. Болотіна, В.Я. Бурак, В.П. Галаганов, А.В. Горова, Т.С. Гусева, К.М. Гусов, М.Л. Захаров, Р.І. Іванова, А.А. Казанчан, Ю.Б. Корсаченкова, Л.В. Кулачок, В.М. Литвиненко, О.М. Лупина, А.М. Лушніков, М.В. Лушнікова, Л.Ю. Малюга, О.Є. Мачульська, Л.В. Отирба, П.Д. Пилипенко, О.М. Потопахіна, О.О. Прасов, С.М. Прилипко, С.Б. Приходько, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Н.М. Стаховська, Б.І. Сташків, Л.В. Стрепко, В.С. Тарасенко, В.А. Тарасова, В.М. Толкунова, Е.Г. Тучкова, М.Ю. Федорова, М.В. Філіпова, В.Ш. Шайхатдінов, М.М. Шумило, Ю.М. Гришина, І.С. Ярошенко та багато інших

Втім у роботах зазначених науковців досліджувалися лише окремі правові аспекти соціального захисту сімей з дітьми. У зв'язку з цим існує необхідність спеціального комплексного дослідження соціального захисту сімей з дітьми як системи заходів, спрямованих на забезпечення реалізації даними сім'ями права на захист від соціальних ризиків та подолання або пом'якшення наслідків їх настання.

У даній роботі здійснене комплексне спеціальне дослідження теоретичних та практичних проблем правового регулювання соціального захисту сімей з дітьми та внесено пропозиції щодо удосконалення чинного національного законодавства у цій сфері з урахуванням міжнародних стандартів та позитивного законодавчого досвіду зарубіжних країн.

Автор висловлює глибоку подяку доктору юридичних наук, професору, заслуженому діячу науки і техніки України, члену-кореспонденту Національної академії правових наук України Чанишевій Галині Іванівні, доктору юридичних наук, доценту Гришиній Юлії Миколаївні, кандидату юридичних наук, старшому науковому співробітнику Шумилі Михайлу Миколайовичу за критичні зауваження та влучні пропозиції, висловлені під час підготовки даної роботи.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИЧНА ТА НОРМАТИВНА ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ СІМЕЙ З ДІТЬМИ

1.1. Міжнародні стандарти соціального захисту сімей з дітьми

На сучасному етапі розвитку світової спільноти проблема захисту прав і свобод людини стала домінуючою. В умовах складних економічних та політичних перетворень, які відбуваються в Україні, однією з найуразливіших верств населення стали діти. Незважаючи на заходи, які вживаються урядом та іншими органами влади, становище дітей залишається важким, і на підставі статистичних даних щодо зменшення народжуваності під впливом падіння життєвого рівня та зростання дитячої смертності можна говорити навіть про його погіршення.

В особливо тяжкому становищі знаходяться сім'ї з дітьми. Очевидно, що саме держава повинна створити належні умови для функціонування ефективної системи соціального захисту цієї категорії населення, що неможливо без дотримання міжнародних стандартів у цій сфері.

Стандарт – це типовий зразок, якому повинно відповідати щось за розмірами, формою, якістю; єдина форма організації, проведення чого-небудь; те, що не має нічого оригінального, своєрідного; шаблон, трафарет¹. У своєму етимологічному та онтологічному значенні стандарт (англ. – норма, зразок, модель; франц. букв. – твердо стояти) – документ, що встановлює для загального і багаторазового застосування правила, загальні принципи або характеристики, які стосуються діяльності чи її результатів, з метою досяг-

¹ Краткий толковый словарь украинского языка: более 6750 слов / Под ред. Д.Г. Гринчишина. – 2-е изд. перераб. и доп. – К. Рад. шк., 1988. – С. 274

нення оптимального рівня впорядкованості у певній галузі². О.М. Руднева вказує на те, що саме у міжнародних стандартах відображається якісний рівень розвитку правових цінностей, досягнутий світовою цивілізацією та нерозривно пов'язаний із правовою культурою людства³.

На думку О.І. Вінгловської, міжнародні стандарти прав людини – це загальновизнані міжнародно-правові норми (звичаєві та договірні), які визначають на основі тенденцій і потреб соціального прогресу загальнолюдський статус особистості шляхом: 1) визначення переліку прав та свобод, що підлягають загальному дотриманню; 2) закріплення юридичного змісту і обов'язку держав дотримуватись цих прав і свобод; 3) встановлення краю можливого та припустимого обмеження цих прав і свобод; 4) заборони певних дій з боку держави, юридичних та фізичних осіб⁴.

У цілому дане визначення міжнародних стандартів прав людини є досить змістовним, але, на нашу думку, не можна погодитись із твердженням О.І. Вінгловської щодо встановлення всіма міжнародними актами меж звуження прав людини, так як досить часто ними передбачена лише можливість обмеження закріпленого обсягу прав законодавством конкретної держави⁵. Прикладом може слугувати Конвенція ООН про права дитини⁶, де у частині другій ст. 6 передбача-

² Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 2003. – Т. 5: П-С. – С. 614

³ Руднева О.М. Міжнародні стандарти прав людини та їх роль в розвитку правової системи України: теоретична характеристика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. / О.М. Руднева. – Х., 2011. – С. 13

⁴ Вінгловська О.І. Імплементация міжнародних стандартів прав дитини в національному законодавстві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук за спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / О.І. Вінгловська; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Ін-т міжнар. відносин. – К., 2000. – С. 7

⁵ Гончаренко О. Поняття міжнародних стандартів прав дитини: теоретичний аспект / О. Гончаренко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – Вип. 3 (12). – 2012. – С. 19

⁶ Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 р. // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990. – № 1. – С. 205

ється, що держави-учасниці забезпечують виживання і здоровий розвиток дитини у максимально можливій мірі. Тобто у документі не закріплено чіткого переліку заходів, які повинна вживати держава для забезпечення дитині первинного права на життя, вони визначаються з огляду на національні можливості.

Зважаючи на прагнення майже кожної держави у світі мати статус соціальної та піднесення рівня соціального захисту, М.М. Шумило наголошує на доцільності використання терміну «міжнародні стандарти у сфері соціального захисту», під яким пропонує розуміти соціальний мінімум, що встановлюється міжнародними нормативно-правовими актами, який є обов'язковим для країн-підписантів та дає можливість непрацездатним особам реалізувати свої права та свободи у повному обсязі на рівні з працездатними⁷.

Аналіз міжнародно-правових актів профільного характеру дає можливість виявити особливості міжнародної регламентації соціального захисту взагалі та сімей з дітьми зокрема, що раніше були досліджені Н.А. Баєвою⁸, та суттєво доповнити їх. До таких особливостей можна віднести: 1) відсутність комплексного міжнародно-правового акту, який би закріплював стандарти соціального захисту сімей з дітьми; 2) першочерговість інтересів дитини перед потребами суспільства, держави, релігії; 3) закріплення пріоритету сімейного виховання дитини та у зв'язку з цим особлива охорона сім'ї як природного і основного осередку суспільства; 4) здійснення підвищеної охорони материнства як стану, який дає право на особливу турботу та піклування; 5) реалізація прав сімей з дітьми саме у соціальній сфері; 6) характерне формулювання базових положень шляхом використання словоспо-

⁷ Шумило М.М. Міжнародні стандарти у сфері соціального захисту / М.М. Шумило // Університетські наукові записки. – 2012. – № 3 (43). – С. 244

⁸ Баєва Н.А. Социальные права в системе прав человека / Н.А. Баєва // Вузовская наука – Северо-Кавказскому региону: материалы VII региональной научно-технической конференции (Ставрополь, 3-4 сентября 2003 г.): Северо-Кавказский государственный технический университет [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.ncstu.ru>

лучень та термінів рекомендаційного, абстрактного характеру, що часто несуть лише оціночне значення (наприклад, «гідне життя», «задовільне існування»); 7) з шостою ознакою міжнародних стандартів у цій сфері тісно пов'язана неконкретність, розмитість міжнародних зобов'язань держав щодо їх реалізації; 8) передбачена у міжнародних стандартах залежність реалізації прав на соціальний захист від економічних можливостей держави; 9) відмінності у підходах до переліку прав сімей з дітьми у сфері соціального захисту залежно від міжнародно-правового акту; 10) обов'язковість (в деяких випадках бажаність) дотримання державами міжнародних стандартів у сфері соціального захисту.

Таким чином, можна стверджувати, що міжнародні стандарти соціального захисту сімей з дітьми – це комплекс норм, закріплених у міжнародних актах, які внаслідок їх легалізації у внутрішньому законодавстві держави стають обов'язковими для реалізації та визначають гідні умови життєдіяльності сімей з дітьми, обов'язки держави у цій сфері для забезпечення повноцінного розвитку дитини та соціальної захищеності її родини.

На жаль, єдиного міжнародного акта, який би закріплював стандарти соціального захисту сімей з дітьми, досі немає. У зв'язку з цим можна говорити про те, що загальні принципи та характеристики, які стосуються соціального захисту сімей з дітьми та приймаються з метою досягнення оптимального рівня впорядкованості у цій сфері суспільних відносин, регулюються низкою міжнародно-правових актів, які закріплюють основні права особи у сфері соціального захисту та визначають стандарти їх реалізації, основи соціальної захищеності материнства як стану, який дає право на піклування та допомогу з боку держави та суспільства, а також засади соціального захисту сім'ї, якій мають бути надані необхідні захист і сприяння з тим, щоб вона могла повністю покласти на себе зобов'язання щодо виховання підростаючого покоління.

Відомо, що всі міжнародно-правові акти, а, отже, і ті, які закріплюють стандарти соціальних та економічних прав сімей з дітьми, класифікуються за сферою дії на універсальні, регіональні та партикулярні (двохсторонні)⁹. До універсальних норм міжнародного права можна віднести акти Організації об'єднаних націй (далі ООН) та Міжнародної організації праці (далі МОП), до регіональних – акти, які чинні тільки в межах конкретного регіону (Латинської Америки, Європи, Азії, Африки). Партикулярні міжнародні стандарти у сфері соціального захисту сімей з дітьми закріплені двосторонніми міжнародно-правовими договорами, на підставі яких сторони беруть на себе певні зобов'язання у цій сфері.

До універсальних міжнародно-правових актів, що закріплюють стандарти соціального захисту сімей з дітьми, прийнятих Генеральною Асамблеєю ООН, можна віднести Загальну декларацію прав людини 1948 р.¹⁰, Декларацію прав дитини 1959 р.¹¹, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р.¹², Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р.¹³, Конвенцію про права дитини 1989 р.¹⁴, Всесвітню декларацію про забезпечення виживання, захисту та розвитку дітей 1990 р.¹⁵

⁹ Баймуратов М.О. Міжнародне публічне право. / М.О. Баймуратов. – Х., Одіссей, 2008. – С. 319

¹⁰ Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103

¹¹ Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 р. // Права человека. Сборник международных договоров «Международная защита прав и свобод человека». – М., Юридическая литература, 1990. – С. 139-141

¹² Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2002. – № 2.

¹³ Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2002. – № 2

¹⁴ Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 р. // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990. – № 1. – С. 205.

¹⁵ Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту та розвитку дітей від 30 вересня 1990 р. // Права ребенка: Основные международные документы. – М.: Дом, 1992

Усі ці документи закріплюють принцип рівності та юридичної рівноправності всіх людей на планеті, обмеження якого може бути встановлено виключно законами¹⁶. Закріплення даного принципу в міжнародних актах та імплементація його у національну юридичну практику покликане запобігти безпідставному присвоєнню додаткових благ особам, які не мають на це права. Лише окремі категорії громадян, передбачені законодавством, мають право на пільги.

Міжнародними актами також передбачені категорії осіб, які мають право на отримання привілеїв, у тому числі у сфері соціального захисту, а саме: вагітні жінки, матері-годувальниці, діти, розумово-відсталі особи, інваліди та ін. Надання їм особливого правового та соціального захисту не вважається дискримінацією та у більшості випадків регулюється окремими міжнародними актами.

Всесвітні (універсальні) стандарти соціального захисту сімей з дітьми містяться у Загальній декларації прав людини 1948 р. Даний міжнародний документ ґрунтується на філософії природного права та демократичних принципах. Встановлені Декларацією права на життя, свободу й особисту недоторканість, на достатній життєвий рівень, що включає їжу, одяг, житло, медичний догляд і соціальне обслуговування, яке необхідне для підтримання здоров'я й добробуту самої людини та її сім'ї, є основними стандартами прав людини, що мають ознаки всезагальності. Такий висновок можна зробити на підставі аналізу ст. 25 Декларації, що передбачає право кожної людини та її сім'ї на такий життєвий рівень.

У Декларації зазначено, що сім'я є особливим осередком суспільства і має право на захист з боку суспільства і держави (ст. 16), а материнство і дитинство дають право на особливе піклування та допомогу (ст. 25).

¹⁶ Кубієвич С.П. Окремі питання імплементації міжнародно-правових стандартів прав людини в Україні / С.П. Кубієвич // Держава і право: Юридичні і політичні науки: 36. наук. праць. – 2007. – Вип. 37. – С. 593

Варто відзначити, що спеціальним міжнародно-правовим актом, який регламентує комплекс прав дитини, в тому числі сімей з дітьми, є Декларація прав дитини 1959 р.¹⁷, якою передбачено можливість дитини користуватися благами соціального захисту (п. 4).

Декларація прав дитини, проголошена Генеральною Асамблеєю ООН 20 листопада 1959 р., була прийнята з метою забезпечити дітям щасливе дитинство. У ній проголошуються соціальні та правові принципи захисту й благополуччя дітей на національному та міжнародному рівнях, зазначено, що дитина повинна, коли це можливо, зростати під опікою і відповідальністю своїх батьків і, в усякому разі, в атмосфері любові і моральної та матеріальної забезпеченості; малолітню дитину не слід, крім тих випадків, коли є виняткові обставини, розлучати зі своєю матір'ю; бажано, щоб багатодітним сім'ям надавалась державна або інша допомога на утримання дітей (п. 6).

Проте, основним міжнародним актом у сфері захисту прав дітей, у тому числі сімей з дітьми, є Конвенція ООН про права дитини, яка набула чинності для України 27 вересня 1991 р. Цей міжнародний документ містить усеосяжний комплекс міжнародних правових стандартів щодо захисту та забезпечення належних умов для виховання дітей, яким для повного і гармонійного розвитку необхідно зростати у сімейному оточенні.

У преамбулі Конвенції вказано, що діти мають право на особливе піклування і допомогу, у реалізації цього права основне навантаження лежить на сім'ї, якій мають бути надані необхідні захист і сприяння, з тим щоб вона могла повністю покласти на себе зобов'язання щодо виховання підростаючого покоління.

Держави-учасниці зобов'язані забезпечити дитині такий захист і піклування, які необхідні для її благополуччя (ст. 2),

¹⁷ Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 р. // Права человека. Сборник международных договоров «Международная защита прав и свобод человека». – М., Юридическая литература, 1990. – С. 139-141

беручи до уваги права й обов'язки її батьків, опікунів чи інших осіб, які відповідають за неї за законом в однаковому обсязі, оскільки дотримання найкращих інтересів дитини є предметом їх особливого піклування.

Конвенція у ст. 9 проголошує пріоритет виховання дитини у сім'ї: держави-учасниці повинні забезпечити, щоб дитина не розлучалася з батьками всупереч їх бажанню, за винятком випадків, коли таке розлучення є необхідним в інтересах дитини.

Відповідно до ст. 26 Конвенції ООН про права дитини держави-учасниці визнають за кожною дитиною право користуватися благами соціального забезпечення, включаючи соціальне страхування, і вживають необхідних заходів щодо досягнення ефективної реалізації цього права згідно з національним законодавством самою дитиною чи від її імені.

Держави, які ратифікували дану Конвенцію, визнають право неповноцінної дитини на особливе піклування, яке реалізується шляхом надання такій дитині та особам, які здійснюють догляд за нею, необхідної допомоги з метою забезпечення можливості її залучення до соціального життя і досягнення найвищого розвитку її особи. Дана допомога повинна здійснюватися за можливістю безкоштовно, з урахуванням фінансових спроможностей родини, в якій виховується така неповноцінна дитина (ст. 23).

Конвенція ООН про права дитини заклала в міжнародне право ті норми захисту прав дитини, до дотримання яких повинні прагнути всі держави. На підставі норм і принципів Конвенції сформульовано міжнародні, регіональні та національні акти про права дитини та сімей з дітьми, зокрема.

Однак мало лише закріплення стандартів соціального захисту сімей з дітьми у міжнародних актах. Про ефективність таких норм можна судити лише виходячи з їх імплементації у національне законодавство та їх реалізації.

Саме для найскорішого та повного приведення законодавства України у відповідність до міжнародних стандартів

прав дитини та сімей з дітьми зокрема, була розроблена Концепція Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 рр.»¹⁸. Її метою є забезпечення ефективного функціонування цілісної системи захисту прав дітей в Україні, в тому числі сімей, у яких вони виховуються, відповідно до Конвенції ООН про права дитини. Вона передбачає системні заходи у сфері охорони здоров'я матері та дитини, протидії ВІЛ/СНІДу, туберкульозу та наркоманії, розвиток систем оздоровлення та відпочинку, освіти, соціального забезпечення і підтримки сімей із дітьми, координацію органів влади, місцевого самоврядування, здійснення моніторингу тощо¹⁹. Але, незважаючи на всі ці заходи, питання соціальної захищеності сімей з дітьми ще рано вважати вирішеним.

Одними з основних документів, що закріплюють стандарти соціального захисту сімей з дітьми, є Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права та Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, які були прийняті у 1966 році та ратифіковані УРСР 19 жовтня 1973 р., таким чином, ці документи є частиною національного законодавства.

Держави, які беруть участь у Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права, зобов'язались визнавати право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї. Слід відзначити, що поняття «достатній життєвий рівень» за Пактом включає не лише достатнє харчування, одяг і житло, а й неухильне поліпшення умов життя (ст. 11)²⁰,

¹⁸ Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 роки»: Розпорядження кабінету Міністрів України від 22 квітня 2006 р. № 229-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1274

¹⁹ Вінгловська О.І. Права дитини в Україні: проблеми та перспективи / О.І. Вінгловська // Правосуддя України: Всеукраїнська правова газета [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrjustice.com.ua/pravadytyny-v-ukrajini-problemy-ta-perspektyvy-2/>

²⁰ Лемешук І.Л. Вплив міжнародно-правового регулювання відносин соціального захисту на національне законодавство України / І.Л. Леме-

що значно розширює зміст цього терміну порівняно з Конституцією України.

Окрім того, цей Пакт передбачає право кожної людини на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я. Для забезпечення повного здійснення цього права держави зобов'язуються вжити необхідних заходів щодо забезпечення скорочення мертвонароджуваності та дитячої смертності й здорового розвитку дитини; запобігання й лікування епідемічних, ендемічних, професійних та інших хвороб і боротьби з ними; створення умов, які б забезпечували всім медичну допомогу й медичний догляд у разі хвороби (ст. 12).

Стаття 9 Пакту про економічні, соціальні і культурні права містить зобов'язання держав, які беруть у ньому участь, визнавати право кожної людини на соціальне забезпечення, включаючи соціальне страхування. Сім'я як природний та основний осередок суспільства підлягає соціальному захисту, їй мають надаватись якнайширша охорона й допомога, особливо під час її утворення й поки вона відповідає за турботу про несаможиттєвих дітей та їх виховання. Особлива охорона повинна надаватися матерям протягом розумного періоду до і після пологів.

Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту і розвитку дітей, визначаючи сім'ю природним середовищем росту та благополуччя дитини, закріплює за нею право на забезпечення усіма можливими видами захисту та допомоги (ст. 14). Зокрема держави, які ратифікували цю Декларацію, зобов'язуються забезпечити жінкам якісну доповгову медичну допомогу, сприяти відповідальному плануванню чисельності сім'ї, підтримувати батьків, а також осіб, які їх замінюють, шляхом надання допомоги для забезпечення нормального харчування та розвитку дитини, а також її лікування (ст. 20). У статті 18 Декларації зазначено, що саме сім'я несе основну відповідальність за захист дитини, у зв'язку з

цим держави повинні максимально забезпечити сімейні форми виховання, подружнім парам має надаватися доступ до послуг та інформації у сфері планування сім'ї, до медичної допомоги.

Стандарти соціального захисту сімей з дітьми закріплені також у ряді конвенцій та рекомендацій Міжнародної організації праці. Хоча, на жаль, жоден з актів МОП у соціальній сфері не був ратифікований Україною, все ж вони мають концептуальне значення для майбутнього розвитку законодавства у сфері соціального захисту. До таких документів можна віднести Конвенцію МОП № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення 1952 р.²¹, Конвенцію МОП № 130 про медичну допомогу та допомоги у випадку хвороби 1969 р.²² та Рекомендацію до неї²³, Конвенцію МОП № 157 про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального забезпечення 1982 р.²⁴ та деякі інші.

Особливе значення серед конвенцій МОП у сфері соціального захисту має Конвенція № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення 1952 р., яка визначає мінімальні стандарти надання медичної допомоги, допомог у разі хвороби, безробіття, старості, трудового каліцтва або професійного захворювання, інвалідності, втрати годувальника, в т.ч. допомоги по вагітності і пологам, сімейних допомог. У Конвенції МОП № 102 закріплені міжнародні стандарти

²¹ Конвенція МОП № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення 1952 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919 – 1964. Т.І. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1964.

²² Конвенція МОП № 130 про медичну допомогу та допомоги у випадку хвороби 1969 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965 – 1999. Т.І. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1999.

²³ Про удосконалення медико-генетичної допомоги в Україні: Наказ Міністерства охорони здоров'я України та Національної академії медичних наук України від 31.12.2003 р. № 641/84 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20031231_641_.html

²⁴ Конвенція МОП № 157 про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального забезпечення 1982 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965 – 1999. Т.І. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1999.

тривалості виплати соціальних допомог, їх форм. Зокрема, ст. 42 Конвенції передбачено дві форми реалізації сімейних допомог – це здійснення періодичних грошових виплат, а також надання сім'ї умов для нормального розвитку дитини (натуральне забезпечення та обслуговування). При цьому вони можуть застосовуватись як окремо, так і разом.

Цей міжнародний акт встановлює також мінімальні стандарти у сфері кола суб'єктів, які мають право на отримання перелічених соціальних допомог, що повинні бути конкретизованими національним законодавством, зокрема й у випадку надання допомоги сім'ям з дітьми (ст. 41). Конвенція МОП № 102 визначає також мінімальні розміри зазначених виплат для різних суб'єктів (ст. 44). Вона не визначає процедуру досягнення стандартів, закріплених у ній, проголошуючи гнучкість нормативно-правового регулювання країн, які її ратифікували.

Відповідно до ст. 13 Конвенції МОП № 130 про медичну допомогу та допомоги у випадку хвороби 1969 р. медична допомога, що надається особам у разі настання відповідного соціального ризику, щонайменше повинна включати загальну лікарняну допомогу, зокрема допомогу вдома; допомогу, яку надають спеціалісти стаціонарним або амбулаторним хворим, і допомогу спеціалістів, яка може бути надана за межами лікарні; видачу необхідних медикаментів за рецептом лікаря або іншого кваліфікованого спеціаліста; госпіталізацію у випадку потреби.

Конвенцією також передбачена виплата допомоги у зв'язку з хворобою особи, розмір якої визначається національним законодавством, яка у будь-якому випадку повинна бути достатньою не лише для підтримання здоров'я особи, а і для забезпечення належного матеріального становища сім'ї, особливо якщо вона має дітей (ст. 18).

Географічно Україна є частиною Європи, що зумовлює важливе значення регіональних актів, прийнятих у рамках Ради Європи, Європейського Союзу (далі – ЄС), у формуван-

ні європейських (регіональних) стандартів соціального захисту сімей з дітьми, встановлених, перш за все, Конвенцією про захист прав і основоположних свобод людини 1950 р.²⁵, а також Європейською соціальною хартією (підписаною 18 жовтня 1961 р.)²⁶ і Європейською соціальною хартією (переглянутою) (підписаною 3 травня 1996 р.)²⁷, прийнятими Радою Європи для захисту соціальних і економічних прав людини. До цієї категорії міжнародних актів також можна віднести Європейський кодекс соціального забезпечення 1964 р. (переглянутий у 1990 р.)²⁸, Європейську конвенцію про правовий статус дітей, народжених поза шлюбом 2009 р.²⁹, Європейську конвенцію про усиновлення дітей (переглянуту) 2011 р.³⁰

Частиною третьою Розділу I Загальнодержавної програми адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу, затвердженої Законом України від 18 березня 2004 р. № 1629-IV³¹, передбачено, що адаптація законодавства України до законодавства ЄС є пріоритетною складовою процесу інтеграції України до Європейського Союзу, що в свою чергу є пріоритетним напрямом української зовнішньої політики.

²⁵ Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – С. 270

²⁶ Європейська соціальна хартія від 16 жовтня 1961 р. // СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. – М., «Международные отношения», 1989

²⁷ Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 51. – Ст. 2096

²⁸ Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) від 6 листопада 1990 р. // Акти європейського права із соціальних питань. – К.: Парламентське вид-во, 2005

²⁹ Європейська конвенція про правовий статус дітей, народжених поза шлюбом прийнята 17 липня 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 51. – Ст. 319

³⁰ Європейська конвенція про усиновлення дітей (переглянута) прийнята 16 вересня 2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 69. – Ст. 87

³¹ Про Загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367

Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу, затверджена Указом Президента України від 11 червня 1998 р.³², визначає основні напрямки адаптації національної соціальної політики шляхом проведення реформування законодавства для забезпечення всебічного входження України в європейський політичний, економічний і правовий простір. Відповідно до окреслених завдань, для поступового досягнення загальноєвропейського рівня соціального захисту населення, реформуванню підлягають система страхування, охорони здоров'я та інших галузей соціальної політики. Важливе значення у цьому контексті матимуть ратифікація та імплементація Україною ряду міжнародних актів, прийнятих Радою Європи і Європейським Союзом.

Одним із основних документів Ради Європи є Європейська соціальна хартія (переглянута) (далі – ЄСХ(п)), яка була підписана 3 травня 1996 року та ратифікована Україною Законом від 14 вересня 2006 року³³, та закріплює права, які відповідно до нової звітної процедури Ради Європи, поділені на чотири тематичні групи: 1) зайнятість, професійне навчання та рівні можливості; 2) охорона здоров'я, соціальне забезпечення і соціальний захист; 3) трудові права; 4) діти, сім'я, мігранти³⁴.

Низка прав і гарантій, закріплених у ЄСХ(п), стосується сімей з дітьми, зокрема, право належного соціального, правового та економічного захисту дітей та підлітків, а також сім'ї як головного осередку суспільства для забезпечення їх всебічного розвитку, захист від бідності та соціального відчу-

³² Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24. – Ст. 3

³³ Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): Закон України від 14 вересня 2006 р. № 137-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 43. – Ст. 418

³⁴ Пищуліна О. Наближення якості життя окремих груп населення (у першу чергу найменш захищених) до європейських соціальних стандартів: підсумки та пропозиції щодо прискорення просування України до цих стандартів / О. Пищуліна // Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/December2009/07.htm>

ження шляхом надання допомоги сім'ям з дітьми, надання сім'ям житла, допомоги щойно одруженим та інших заходів (ст. 16); забезпечення дітям і підліткам, з урахуванням прав і обов'язків їхніх батьків, догляду, допомоги, освіти і підготовки, яких вони потребують, шляхом створення або забезпечення функціонування закладів і служб, достатніх та адекватних для досягнення цієї мети; захист дітей та підлітків від недбайливості та насильства (ст. 17); забезпечення права на житло, зменшення кількості бездомних та поступову ліквідацію бездомності; доступ кожного до житла належного рівня, встановлення на житло цін, доступних для малозабезпечених сімей (ст. 31).

Стандарти соціального захисту сімей з дітьми закріплені багатьма статтями Європейської соціальної хартії (переглянутої), однак насамперед йдеться про спеціальні статті, які, на жаль, не ратифіковані Україною – ст. 13, згідно з якою кожна малозабезпечена людина має право на соціальну та медичну допомогу, ст. 12, яка закріплює право кожної людини на соціальне забезпечення та вимагає відповідності соціального забезпечення в державі вимогам Європейського кодексу соціального забезпечення 1964 р. (переглянутий у 1990 р.), який містить мінімальні стандарти захисту, які держави повинні надавати у зв'язку з дев'ятьма традиційними соціальними ризиками, серед яких – материнство, утриманням дітей.

Законодавство України у цій частині, в цілому, відповідає вимогам Кодексу соціального забезпечення, оскільки всі перелічені соціальні ризики охоплені різними формами соціального захисту – соціальним страхуванням, державною соціальною допомогою, тощо.

Однак, незважаючи на вимоги ЄСХ(п), рівень соціальної допомоги, яка надається, явно не відповідає вартості життя та/або прожитковому мінімуму в країні, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту людини та її сім'ї, оскільки в Україні реалізація права малозабезпечених сімей на соціальну допомогу залежить від бюджетних можливостей.

Згідно зі ст. 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 1 липня 2000 р.³⁵ до стабілізації економічного становища в Україні розмір державної соціальної допомоги визначається з урахуванням рівня забезпечення прожиткового мінімуму. Протягом останніх років жодного кроку щодо скасування «рівня забезпечення» прожиткового мінімуму для визначення права на соціальну допомогу в Україні зроблено не було. Відповідно до ст. 9 Закону України «Про Державний бюджет України на 2015 рік» рівень забезпечення прожиткового мінімуму становить для працездатних осіб – 21 %, для дітей – 85 %, для осіб, які втратили працездатність, та інвалідів – 100 % відповідного прожиткового мінімуму³⁶. Таким чином, прожитковий мінімум в Україні не становить найнижчої межі соціального виживання людини, оскільки не є державним гарантованим мінімумом для надання соціальної допомоги кожній малозабезпеченій людині та її сім'ї, за суттю ст. 13 ЄСХ(п). Таким чином на сьогодні в Україні й досі відсутні передумови для ратифікації даного положення Європейської соціальної хартії (переглянутої).

Відповідно до вимог ЄСХ(п) держава повинна докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень, під яким розуміється рівень, вищий за той, що необхідний для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення, який досі не ратифікований Україною, а, отже, підвищення рівня соціального забезпечення в нашій державі взагалі, та сімей з дітьми зокрема, до європейських стандартів складно прогнозувати.

На початку 90-х рр. XX ст. Україна підписала низку угод у сфері соціального захисту. Зокрема, Угода про гарантії прав громадян у галузі виплати соціальної допомоги, компенса-

³⁵ Про державну соціальному допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35. – Ст. 290

³⁶ Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України від 28.12.2014 р. № 80-VIII// Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – Ст. 55

ційних виплат сім'ям з дітьми та аліментів від 9 вересня 1994 р. передбачає надання гарантованої державної соціальної допомоги громадянам, у яких є діти, у порядку, встановленому національним законодавством, та за рахунок країни, на території якої постійно проживає дитина. Взаємні розрахунки не передбачаються.

Таким чином, в рамках партикулярних міжнародних стандартів застосовано територіальний принцип соціальних виплат, відповідно до якого вони здійснюються країною проживання особи.

На зміцнення співробітництва у сфері захисту працівників-мігрантів та членів їх сімей на теренах Республіки Білорусь, Російської Федерації, Киргизької Республіки та деяких інших країн, спрямовано підписану 14 листопада 2008 р. Конвенцію про правовий статус трудящих мігрантів та членів їхніх сімей держав-учасниць співдружності СНД (набула чинності для України з 1 березня 2012 р.), яка покликана була усунути протиріччя у правовому регулюванні соціального захисту працівників-мігрантів та членів їх сімей. Відповідно до неї працівники-мігранти та члени їх сімей, до яких відносяться особа, що перебуває у шлюбі з трудящим-мігрантом, а також діти, які перебувають на утриманні, користуються на території країни працевлаштування низкою соціальних прав (крім права на пенсійне забезпечення), які згідно з законодавством приймаючої сторони надаються її громадянам (ст. 6). Зокрема, вони мають право на соціальне забезпечення (соціальне страхування), отримання безоплатної швидкої (невідкладної) медичної допомоги та іншої медичної допомоги на платній основі, загальну освіту та додаткову професійну освіту.

Для всебічного розвитку співробітництва в галузі трудової діяльності і соціального захисту громадян, які працюють за межами кордонів України та інших держав, урядом було укладено також низку двосторонніх угод (з Угорщиною, Болгарією, Молдовою, Польщею, Іспанією та ін.), які визнача-

ють порядок здійснення соціального захисту працівників-мігрантів та членів їх сімей.

На основі аналізу відповідних угод, укладених Україною у цій сфері, можна виділити низку їх характерних особливостей: по-перше, жодна з них не містить визначення «члени сім'ї працівника-мігранта», що може звужити коло осіб, які мають право на соціальний захист; по-друге, в міжнародних договорах, укладених Україною у трудовій та соціальній сфері, відсутнє закріплення поняття «дитина», не закріплені вікові обмеження особи для визнання її дитиною, що може бути причиною неоднорідного соціального захисту сімей з дітьми в залежності від країни перебування; по-третє, неоднорідність підходу до розподілу витрат на реалізацію права працівників-мігрантів та членів їх сімей на соціальний захист, а саме: обов'язок фінансування витрат на виплату допомоги сім'ям, пов'язаної з вихованням та утриманням дітей, а також інших виплат та компенсацій по підтриманню належного рівня життя сім'ї в одних випадках покладено на сторону працевлаштування (Російська Федерація, Вірменія), а в інших – на країну постійного проживання (Молдова, Республіка Білорусь); по-четверте, не у всіх угодах конкретизоване поняття соціального захисту, не визначені його види, на які сім'ї працівників-мігрантів, що виховують дітей, мають право, що сприяє диференціації соціального захисту даної категорії осіб в залежності від країни перебування, хоча ціль укладання відповідних угод була прямо протилежна.

Таким чином, можна стверджувати, що у практиці України у сфері міжнародних відносин договірні методи вирішення розбіжностей є досить поширеними. Проте незважаючи на це, не можна говорити про уніфікацію соціального захисту сімей працівників-мігрантів, у яких виховуються діти, так як в національній практиці відсутня єдина концепція укладення угод у цій сфері.

Отже, законодавство України у сфері захисту сімей з дітьми відповідає міжнародним стандартам, закладеним у чин-

них міжнародно-правових актах, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, і які є частиною національного законодавства. Але це положення не враховано в повній мірі у процесі правового регулювання надання соціального захисту сім'ям з дітьми – відповідні норми розпорошені по різних актах законодавства, що не дає можливості гарантувати дотримання та реалізацію встановлених прав сімей з дітьми.

У той же час низка положень міжнародно-правових актів, які закріплюють соціальні стандарти, досі не ратифікована Україною через відсутність економічних та організаційних можливостей. Йдеться, зокрема, про статті 12, 13, 31 Європейської соціальної хартії (переглянутої), які визначають стандарти надання права на соціальне забезпечення, права на соціальну, медичну допомогу, права придбання житла за доступними для малозабезпечених осіб цінами та ін. А, отже, говорити про відповідність рівня соціального захисту сімей з дітьми у цих сферах європейським стандартам зарано.

Не відповідає вимогам міжнародних актів національне законодавство у сфері забезпечення сімей з дітьми житлом, поняття прожиткового мінімуму в Конституції України не включає такого стандарту, як «неухильне поліпшення умов життя», що значно звужує його обсяг, а стандарти щодо забезпечення всіх громадян медичною допомогою не тільки не поліпшилися з радянських часів, а, навпаки, погіршилися.

Як уже зазначалося, у ст. 51 Конституції України передбачається, що сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р.³⁷ дитинство – це період розвитку людини до досягнення повноліття. Як зазначає Н.М. Крестовська, ще за часів античності панувало уявлення про дитинство як про період перетворення дитини з

³⁷ Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. 2402-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142

об'єкта батьківської влади на людину – суб'єкта права³⁸. У той же час вчена зазначає, що базовим елементом сучасного розуміння дитинства є знання прав дитини та їх дотримання, при цьому важливе значення має відповідність рівню їх закріплення міжнародним стандартам³⁹.

Слід підтримати точку зору Н.М. Крестовської стосовно визнання дитинства самостійною правовою цінністю⁴⁰. У той же час статтями 23 і 24 Міжнародного пакту про громадянські і політичні права 1966 р., ст. 10 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., у відповідних статтях Конвенції ООН про права дитини передбачений обов'язок держави та суспільства щодо захисту саме дитини, її прав та інтересів. Гармонійний розвиток особи у дитинстві за сучасних умов неможливий без дотримання міжнародних стандартів прав дитини, одним з яких є необхідність захисту сім'ї, як найбільш природнього середовища її зростання.

У зв'язку з цим саме необхідність закріплення у національному законодавстві та дотримання основних міжнародних стандартів прав дитини (а не захист дитинства), найсприятливіший розвиток якої можливий лише у сімейному оточенні, має бути основою для розробки нових нормативно-правових актів та внесення змін до вже існуючих.

Тому на сучасному етапі розвитку для України першочерговим завданням є створення такої нормативної бази захисту прав і свобод сімей з дітьми, яка б повною мірою відповідала міжнародним стандартам і забезпечувала реалізацію цих прав та передбачала механізм їх захисту у випадку порушення.

³⁸ Крестовська Н.М. Дитинство як правова цінність / Н.М. Крестовська // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 40. – С. 123

³⁹ Крестовська Н.М. Сучасне розуміння прав дитини / Н.М. Крестовська // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 410

⁴⁰ Крестовська Н.М. Дитинство як правова цінність / Н.М. Крестовська // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 40. – С. 125

1.2. Становлення та розвиток законодавства України про соціальний захист сімей з дітьми

Важливою складовою державної політики у сфері соціального захисту населення є юридичне забезпечення прав сімей з дітьми, оскільки саме йому належить пріоритетне значення у регулюванні суспільних відносин, що виникають у процесі реалізації суб'єктами права на соціальний захист.

Забезпечення реалізації соціальних прав сімей з дітьми тісно пов'язане зі ставленням до дитини як до соціального суб'єкта. Ще до IV ст. н.е. дитина вважалася нижчим, лише економічно вигідним створінням, повністю залежним від дорослих. І тільки близько 390 р. вбивство дитини стали вважати злочином, прирівнюючи його до вбивства дорослої людини⁴¹. Саме у цей період почалося формування основ соціального захисту матері та дитини, а згодом і всієї сім'ї.

Однак про зародження законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми можна говорити лише починаючи з IX ст., коли у слов'ян сформувалася християнська концепція допомоги у формі милостині, суб'єктами якої стали хворі, жебраки, вдови та сироти. У цей період на території сучасної України з'явилися перші нормативні акти, що регулювали надання підтримки вразливим верствам населення. Так, І статут князя Володимира 996 р. закріпив обов'язок духовенства здійснювати громадське благодійництво, визначив десятину (1/10) від княжих доходів, яка передавалась на утримання монастирів, церков, богаділень і лікарень, заснував училища для навчання дітей⁴².

Стаття 99 «Руської Правди» Ярослава Мудрого закріплювала обов'язок найближчих родичів малих дітей, які

⁴¹ Права дитини: від витоків до сьогодення: Зб. текстів, метод. та інформ. матеріалів: Метод. видання/ Авт.-упор. Г.Н. Локтіонова, Л.В. Пироженко, О.В. Сухомлинська та ін. – К.: Либідь, 2002. – С. 11-12

⁴² Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – С. 301

втрапили батька або вітчима, якщо мати вдруге вийде заміж, опікуватись над ними. Характерним є те, що опікунською владою на той час були наділені саме члени суспільства, а не чиновники⁴³.

Із поступовим розвитком суспільства у XIV – перший половині XVII ст. поряд з монастирською системою підтримки знедолених з'являється державна система допомоги та перші прояви світської благодійності⁴⁴.

Однак положення нормативно-правових актів того часу у сфері соціального захисту сімей з дітьми з'являлися епізодично, були безсистемними та мали обмежувальний характер, оскільки соціальний захист був передбачений лише для окремих категорій населення: сиріт, незаконнонароджених, вдів та ін.

У той же час, варто зазначити, що саме у цей період нагромаджується необхідний досвід організації колективних форм громадської опіки нужденних та знедолених, серед яких діти та жінки, формуються моральні засади щодо обов'язку суспільства захищати своїх громадян від негативних наслідків соціальних ризиків.

Про розквіт **першого (дорадянського) етапу** формування нормативно-правового регулювання соціального захисту сімей з дітьми можна говорити з XVIII ст., коли на території Російської імперії, до складу якої входили більшість земель сучасної України, почався процес формування державно-адміністративної, суспільної і приватної опіки, який тривав до початку XX ст.

Перші кроки у цьому напрямку були зроблені указом Петра I від 31 січня 1712 р. «Об учреждении во всех губерниях гошпиталей», на підставі якого створено губернські лікарні,

⁴³ Окољчина Т.В. Піклування як соціальне явище у Київській Русі / Т.В. Окољчина // Теоретико-методологічні проблеми виховання дітей та учнівської молоді: Збірник наукових праць. Вип. 14. Книга. I. – С. 322

⁴⁴ Соціальний захист населення України: монографія / авт. кол. І.Ф. Гнибіденко, М.В. Кравченко, О.Ф. Новікова та ін.; за ред. М.В. Вакуленка, М.К. Орлатого. – К.: НАДУ, 2009. – С. 13-14

які були призначені для утримання позашлюбних немовлят, вперше було наголошено на необхідності навчання малолітніх дітей не лише заможних батьків, але й бідних. При цьому у школах, які створювались при монастирях, поряд з навчанням здійснювалась також опіка.

Указом Петра I від 4 листопада 1714 р. вперше було передбачено право осіб, які здійснювали догляд за дитиною, на грошову допомогу у розмірі 3 крб. на рік. Ця політика була продовжена Катериною II, яка передбачила право родини, яка брала на утримання у зимовий період незаконнонароджену дитину-сироту, на отримання грошової допомоги, розмір якої диференціювався залежно від віку такої дитини⁴⁵.

З останньої чверті XVIII ст. піклування про дітей і вагітних жінок перетворилось на добровільно-обов'язкове. 01 вересня 1763 р. було видано Маніфест про заснування виховних будинків для сиріт. У 1775 р. була законодавчо встановлена система опіки, яка включала народні школи, сирітські будинки, рододопоміжні відділення та ін., що створювались як за рахунок держави, так і за ініціативою приватних осіб⁴⁶.

У 1781 р. на українські землі була поширена дія Закону «Учреждения для управления губерний Всероссийской империи», яким передбачалося створення у кожній губернії Приказу громадської опіки – установи із соціальними функціями, на яку покладалось провадження питань суспільної опіки й медичного забезпечення⁴⁷.

Таким чином, законодавчими актами цього періоду була суттєво підвищена роль держави у соціальному захисті, розширено заходи, спрямовані на вилучення монастирських зе-

⁴⁵ Фирсов М.В. История социальной работы в России /М.В. Фирсов: Учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. – М.: Гуманит. изд. центе ВЛАДОС, 1999. – С. 229

⁴⁶ Тюльпа Т.М. Історія становлення та розвитку соціальної допомоги. Навчально-методичний посібник. / Т.М. Тюльпа. – Глухів: РВВ ГДПУ, 2008. – С. 12

⁴⁷ Ступак Ф.Я. Благодійність та суспільна опіка в Україні (кінець XVIII – початок XX ст.) / Ф.Я. Ступак– К.: Інститут історії України НАН України, 2009. – С. 103

мель для передачі їх сім'ям з дітьми або для лікарень, народних шкіл і т.д. Нормативно-правовими актами було розширено перелік видів соціального захисту сімей з дітьми: закріплене право вагітних, а також жінок під час пологів на медичну допомогу, сімей, на утриманні яких перебували діти, на отримання грошових виплат. Однак нормативно-правові акти того часу лише в загальних рисах регламентували діяльність соціальних служб, залишаючи широке поле для прояву ініціативи на місцях.

Жовтнева революція 1917 р. змінила суспільні відносини, політичну та економічну системи, у тому числі і в Україні. Ці зміни відобразилися і на законодавстві у сфері соціального захисту сімей з дітьми.

Л.В. Отырба виділяє два етапи розвитку радянського законодавства у сфері захисту материнства і дитинства після Жовтневої революції 1917 р.: перший – період розвитку соціалізму (становлення законодавства щодо захисту материнства і дитинства) та другий – після прийняття Конституції СРСР 1977 р., якою була закріплена створена на той час система допомог та соціальних послуг у сфері материнства (подальше удосконалення законодавства)⁴⁸.

Беручи до уваги точку зору вченого, все ж, на нашу думку, з урахуванням особливостей політичних та соціально-економічних умов розвитку України як радянської республіки у складі СРСР, дані етапи можна об'єднати.

Для початку **другого (радянського) етапу** розвитку законодавства про соціальний захист сімей з дітьми характерним було збереження страхових відносин у сфері соціального забезпечення, заснованих на залишках капіталістичної власності на засоби виробництва.

Нормативно-правовими актами того часу було визначено коло суб'єктів соціального страхування, підстави здійснення

⁴⁸ Отырба Л.В. Социальное обеспечение по материнству – компонент правовой системы охраны материнства и детства в СССР: автореф. дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.05 / Л. В. Отырба ; Всесоюз. юрид. заоч. ин-т. – М., 1985. – С. 16

страхових виплат, якими визнавалися також материнство і сирітство, які прирівнювалися до втрати працездатності у зв'язку з хворобою, інвалідністю та старістю.

За таких підстав особи мали право на отримання допомоги по вагітності та пологам у розмірі повного заробітку, що виплачувався протягом восьми тижнів до пологів та восьми тижнів після, та допомоги на годування дитини. За рахунок страхових коштів надавалася також медична допомога, у тому числі допомога жінці під час пологів⁴⁹.

У грудні 1917 року були створені спеціальні відділи, до обов'язків яких відносилася охорона материнства і дитинства, при цьому у Декреті про створення таких відділів зазначалося, що охорона материнства як соціальної функції жінки, а також охорона дитинства – прямий обов'язок держави⁵⁰.

У подальшому, в період «військового комунізму» та громадянської війни, майже всі позитивні досягнення у сфері соціального захисту сімей з дітьми були зведені нанівець. Більшість грошових виплат були замінені натуральною допомогою, що не відповідало потребам населення.

Однак така ситуація тривала недовго, уже з 1921 р. рівень соціального захисту сімей з дітьми почав підвищуватися. Держава визнавала право на отримання допомоги не лише за працюючим населенням, але й за тими, хто дійсно її потребував у зв'язку з відсутністю засобів до існування⁵¹.

З початком Великої Вітчизняної війни, зважаючи на виникнення нових викликів часу, уряд УРСР змушений був реагувати на них та посилити соціальний захист жінок та дітей. Заходи з вирішення проблем соціального захисту згаданої ка-

⁴⁹ Корсаненкова Ю.Б. Социальная поддержка семей с детьми в Российской Федерации: реальность и перспективы: монография / Ю.Б. Корсаненкова. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – С. 7

⁵⁰ Иванкина Т.В., Чернышева Е.Ф. Государственная помощь семьям, имеющим детей / Т.В. Иванкина, Е.Ф. Чернышова. – М.: Юрид. лит., 1985. – С. 3

⁵¹ Корсаненкова Ю.Б. Социальная поддержка семей с детьми в Российской Федерации: реальность и перспективы: монография / Ю.Б. Корсаненкова. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – С. 1

тегорії населення здійснювалися за визначеними напрямками: по-перше, надання соціальної допомоги жінці-матері; по-друге, розробка заходів у сфері організації і надання їм лікувально-профілактичної допомоги⁵².

Реалізація політики у сфері соціального захисту жінки і дитини у той час була можлива лише за підтримки асигнуваннями з державного бюджету. Так, починаючи з 1940 р., було збільшено витрати на виплату допомоги матерям і на обслуговування дітей до 6 млн. крб., з них 1,2 млн. крб. – на виплату допомоги багатодітним сім'ям та самотнім матерям, 0,6 млн. крб. – на сплату допомоги по вагітності і пологах, а також відшкодування витрат на предмети догляду за дитиною та її годування⁵³.

Наприкінці Великої Вітчизняної війни та після її закінчення для соціально-забезпечувального законодавства характерним було розширення кола матерів, які отримують допомогу, збільшення їх розмірів. Так, Указом Президії Верховної Ради СРСР «Про збільшення державної допомоги вагітним жінкам, багатодітним і самотнім матерям, посилення охорони материнства і дитинства, про встановлення вищого ступеня відзнаки – звання «Мати-героїня» і встановлення ордена «Материнська слава» і медалі «Медаль материнства» від 8 липня 1944 р. було врегульовано порядок призначення і виплати державної допомоги самотнім матерям, розширено мережу соціальних установ, основним напрямком діяльності яких було надання соціальних послуг сім'ям з дітьми⁵⁴.

Починаючи з 1955 р. було запроваджено виплату допомоги при народженні дитини, яка здійснювалася для придбання засобів догляду за дитиною (12 крб.) та її годування

⁵² Удалова Т.М. Особливості соціального захисту дітей та матерів України в роки Другої світової війни (1939-1945 рр.) / Т.М. Удалова // Електронний ресурс. – [Режим доступу]. – http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/Iipd/2009_I/14Udalova.htm

⁵³ Здравохранение в СССР. Статистический сборник. – М.: Госстатиздат ЦСУ СССР, 1960. – С. 187

⁵⁴ Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – С. 348

(18 крб.). Право на отримання зазначеної допомоги було закріплене за одним з батьків за умови наявності у нього трьох місяців безперервного стажу роботи та рівня доходу за два місяці, які передували народженню дитини, що не перевищує 50 крб.⁵⁵

У зв'язку з розвитком економіки країни розвивалися і системи допомоги родині з боку держави. Так, у 1970-х рр. допомога по вагітності і пологах була встановлена у розмірі заробітної плати, незалежно від трудового стажу. З 1973 р. збільшено кількість оплачуваних днів по догляду за хворою дитиною; жінки та діти забезпечувались безкоштовною медичною допомогою; уряд сприяв покращенню житлово-побутових умов молодят; була вдосконалена система державних виплат на дітей; покращено харчування і обслуговування дітей у дошкільних закладах, школах-інтернатах, дитячих будинках⁵⁶.

З 1 листопада 1974 р. на законодавчому рівні були введені виплати на дітей із малозабезпечених сімей (їх отримували сім'ї, в яких середній сукупний дохід на одного члена сім'ї не перевищував 50 руб. на місяць). Допомога виплачувалась на дитину до досягнення нею восьмирічного віку⁵⁷.

Крім того, активно почала діяти державна система лікувально-профілактичної допомоги жінкам, відбувалося збільшення медичних установ у цілому по республіці.

Загалом політика УРСР у сфері соціального захисту сімей, жінок та дітей, яка проводилась у 50-70 рр. XX ст., дозволила суттєво знизити рівень материнської та дитячої смертності та підняти їх соціальний захист на якісно новий рівень.

⁵⁵ Корсаненкова Ю.Б. Социальная поддержка семей с детьми в Российской Федерации: реальность и перспективы: монография / Ю.Б. Корсаненкова. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – С. 20

⁵⁶ Материалы XXVI съезда КПСС / Коммунистическая партия Советского Союза. – М.: Изд-во полит. лит-ры, 1981. – С. 176-183

⁵⁷ Демографическая политика: осуществление и совершенствование в условиях развитого социализма / Отв. ред. В.С. Стещенко. – К.: Наукова думка, 1982. – С. 147

Конституція СРСР 1977 року, а згодом і Конституція УРСР 1978 року закріпили право громадян на соціальний захист, а також обов'язок держави щодо його реалізації.

Слід погодитися з Н.Б. Болотіною, яка справедливо відзначає, що радянська модель соціального забезпечення була побудована на принципах патерналістської опіки, у якій держава відігравала роль єдиного організатора і фінансового донора⁵⁸.

Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 23 травня 1979 р. № 469 «Про поліпшення матеріального забезпечення інвалідів з дитинства» вперше було введено виплату допомоги на дітей-інвалідів віком до 16 років, розмір якої становив 20 крб. і був підвищений у 1990 р. до 70 крб.. Виплата була покликана компенсувати частину затрат родини та скоротити різницю якості життя сімей з хворими та здоровими дітьми.

Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР від 22 січня 1981 р. № 235 «Про заходи щодо посилення державної допомоги сім'ям, які мають дітей» було передбачено надання працюючим матерям, за умови наявності у них стажу роботи не менше 1 року, а також жінкам, які навчаються з відривом від виробництва, частково оплачуваної відпустки по догляду за дитиною до досягнення нею одного року. Оплата за цю відпустку здійснювалась щомісячно у розмірі 35 крб.

24 січня 1985 р. Постановою ЦК КПРС і Ради Міністрів СРСР була встановлена грошова допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням, у розмірі 30 крб. на місяць на одну дитину, але за умови, що розмір одержуваної на таку дитину допомоги, аліментів і пенсій не перевищує 30 крб. на місяць, з припиненням виплати раніше призначеної допомоги і пенсії.

Таким чином, для цього етапу характерним є перехід значної частини функцій щодо утримання та виховання дітей до

⁵⁸ Болотіна Н.Б. Право соціального забезпечення України: системно-структурний аналіз / Н.Б. Болотіна // Право України. – 2001. – № 5. – С. 24

держави, періодичне прийняття нових нормативно-правових актів, спрямованих на збільшення розмірів соціальних виплат, розширення переліку соціальних послуг, що позитивно впливало на рівень соціального захисту сімей з дітьми. Варто мати на увазі, що у той час держава поряд з соціальним забезпечення сімей з дітьми, активно брала участь у сфері охорони здоров'я матері та дитини, шляхом створення спеціалізованих закладів для їх обслуговування⁵⁹.

Але всі ці досягнення були нівельовані рядом недоліків у правовому регулюванні соціального захисту сімей з дітьми того часу.

Розвиток української моделі правового регулювання соціального захисту сімей з дітьми, яка могла б швидше та ефективніше реагувати на нові виклики часу, був неможливий, оскільки жорстко контролювався «з центру», а проблеми соціально-вразливих верств населення на місцях замовчувались з ідеологічних міркувань. Не сприяла покращенню правового регулювання соціального захисту також ізоляція радянських високопосадовців та вчених від розробок та здобутків країн Заходу у соціальній сфері. Радянська система соціального захисту була повністю одержавленою, у зв'язку з чим нормативно-правовими актами того періоду єдиним джерелом фінансування соціального захисту сімей з дітьми визнавався державний бюджет. Але у зв'язку з проведенням масштабних економічних реформ, «гонкою озброєнь» соціальна сфера була часто недофінансована, що спричинило декларативність більшості нормативно-правових актів УРСР у сфері соціального захисту сімей з дітьми. Багато законодавчих актів того часу просто не могли бути виконані через відсутність дієвого механізму їх реалізації, так як управління системою соціального захисту було забюрократизованим і здійснювалося на підставі та у відповідності до урядових та партійних постанов, що часто суперечили одна одній.

⁵⁹ Иванкина Т.В., Чернышева Е.Ф. Государственная помощь семьям, имеющим детей / Т.В. Иванкина, Е.Ф. Чернышова. – М.: Юрид. лит., 1985. – С. 3

Сучасний (пострадянський) етап соціального захисту сімей з дітьми розпочався з моменту проголошення Україною незалежності (1991 р.) і триває до цього часу.

За період тривалістю більше двох десятиліть законодавство у сфері соціального захисту сімей з дітьми значно оновилося. Верховною Радою України регулярно приймаються нові нормативно-правові акти, вносяться зміни до вже діючих. З одного боку, це свідчить про пристосування нормативно-правової бази України до вимог сьогодення, з іншого – непослідовні дії законодавця, ігнорування розробок вчених-юристів призводять до появи надмірної зарегульованості відносин у сфері соціального захисту сімей з дітьми, оскільки кількісні показники не завжди переходять у якісні.

Існування значної кількості нормативно-правових актів у сфері соціального захисту сімей з дітьми передусім зумовлене відсутністю власної політики у цій сфері, яка б враховувала сучасний стан розвитку суспільства та національної економіки. На розвиток соціального законодавства значно впливає відсутність теоретичної обґрунтованості законопроектів, що часто є причиною прийняття різних нормативно-правових актів, спрямованих на врегулювання одного питання.

На необхідності удосконалення законодавства задля підвищення соціального захисту сімей, збереження традиційних сімейних цінностей, посилення мотивації до шлюбу та свідомого і відповідального батьківства звернено увагу у Державній цільовій соціальній програмі підтримки сім'ї до 2016 року⁶⁰, затвердженій постановою Кабінету Міністрів України від 15 травня 2013 р. № 341.

Так, ст. 3 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 р.⁶¹ передбачена виплата 5 видів допомоги: а) у зв'язку з вагітністю та пологами;

⁶⁰ Про затвердження Державної цільової соціальної програми підтримки сім'ї до 2016 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 341 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 37. – Ст. 1311

⁶¹ Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 5. – Ст. 21

б) при народженні дитини; в) на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; г) при усиновленні дитини; д) допомога на дітей одиноким матерям.

Проте порядок призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми визначається окремою постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р. № 1751⁶², яка є підзаконним нормативно-правовим актом. Постанова закріплює коло суб'єктів, які мають право звернення за призначенням певного виду допомоги, перелік необхідних документів, терміни розгляду звернень та ін. Аналогічна ситуація, коли положення законів конкретизуються підзаконними нормативно-правовими актами, створюючи при цьому механізм їх реалізації, характерна для всієї системи законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми, що зумовлює значний обсяг нормативно-правових актів у цій сфері.

Проблема надмірної кількості нормативно-правових актів, що регулюють порядок реалізації сім'ями з дітьми соціальних прав, має ще один прояв: часто норми законодавства у цій сфері входять у протиріччя між собою.

Так, серйозною проблемою на шляху до ефективного соціального обслуговування сімей з дітьми є неузгодженість норм Бюджетного кодексу України⁶³ з нормами Закону України «Про соціальні послуги»⁶⁴. Так, абзац 11 ст. 1 зазначеного Закону до суб'єктів, що надають соціальні послуги, відносить підприємства, установи, організації та заклади незалежно від форми власності та господарювання, фізичних осіб – підприємців, які відповідають критеріям діяльності суб'єктів, що надають соціальні послуги, а також фізичних осіб, які надають соціальні послуги. При цьому серед джерел фінансу-

⁶² Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 р. № 1751 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Ст. 2365

⁶³ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572

⁶⁴ Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358

вання соціальних послуг як для державних, так і для неурядових установ основне місце, поряд із спеціальними фондами, коштами підприємств, установ та організацій, платою за соціальні послуги, коштами благодійної допомоги (пожертвуваннями), коштами одержувачів соціальних послуг та інших джерел, передбачених законодавством, займають кошти державного та місцевого бюджетів. Однак, пунктом 4 (а) ст. 89 Бюджетного кодексу України передбачено бюджетні видатки лише в рамках державних програм соціального забезпечення, тобто можливість отримання цих коштів позабюджетною установою, яка надає соціальні послуги в процесі здійснення підприємницької чи іншої діяльності, Кодексом не передбачена, що порушує принцип максимальної ефективності використання бюджетних та позабюджетних коштів суб'єктами, що надають соціальні послуги, закріплений ст. 3 Закону України «Про соціальні послуги».

Таким чином, бюджетним законодавством закріплена концепція, згідно з якою фінансування спрямовується на утримання державних установ, що функціонують у сфері надання соціальних послуг, а не на створення дієвої системи їх надання особам, що опинились у складній життєвій ситуації, в тому числі і сім'ям з дітьми.

На сьогодні нормативно-правова база у сфері соціального захисту сімей з дітьми є недосконалою, у зв'язку з неефективністю законодавства, тобто його неспроможністю ефективно регулювати суспільні відносини, що виникають у процесі захисту населення від несприятливих наслідків соціальних ризиків.

Ефективність законодавства розглядається вченими не інакше як співвідношення фактичного результату дії законодавчих актів і тих соціальних цілей, для досягнення яких це законодавство було прийнято⁶⁵. З поняттям ефективності тісно пов'язана категорія якості законодавства, яка відображає

⁶⁵ Оніщенко Н.М. Проблеми ефективності законодавства та сучасний розвиток / Н.М. Оніщенко // Віче. – 2007. – № 12. – С. 5

рівень його техніко-технологічної досконалості і, відповідно, потенційної здатності впливати на суспільні відносини⁶⁶.

Таким чином, законодавство у сфері соціального захисту сімей з дітьми можна охарактеризувати як недостатньо неефективне та якісне, оскільки часто нормативно-правові акти приймаються без узгодження їх з рівнем суспільного розвитку та реальними потребами суспільства, без проведення дослідження запитів суспільства та можливостей економіки реагувати на них. У зв'язку з цим законодавцем часто приймаються нормативно-правові акти, які не можуть адекватно вирішити складні суспільні проблеми.

Прикладом може бути передбачена ст. 19 Закону України «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» від 12 грудня 1991 р.⁶⁷ виплата щомісячної державної допомоги ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають від хвороб, які обумовлені ВІЛ, у розмірі, який становить всього 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян⁶⁸, що не відповідає реальним потребам даної категорії сімей з дітьми.

Ситуація, коли розмір державної допомоги, передбачений нормативно-правовими актами, не виконує повною мірою свого основного завдання – пом'якшення або ліквідацію несприятливих наслідків соціальних ризиків, характерна як для всієї системи законодавства у сфері соціального захисту, так і для законодавства щодо соціального захисту сімей з дітьми зокрема. У той же час варто зазначити, що за сучасної політичної та економічної ситуації збільшення обсягів дер-

⁶⁶ Косович В. Якість нормативно-правових актів України: загальнотеоретична характеристика / В. Косович // Вісник Львівського університету: Збірник наукових праць. Серія юридична. – 2012. – Вип. 55. – С. 21

⁶⁷ Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ від 12.12.1991 р. № 1972-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 11. – Ст. 152

⁶⁸ Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358

жавних соціальних стандартів та їх гарантій є неможливим та призведе до економічної кризи в Україні.

У всій системі соціального законодавства та у системі законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми зокрема, зберігається тенденція до його спеціалізації⁶⁹. Результатом цього є диференціація соціального захисту сімей з дітьми, поява нових правових механізмів регулювання цього виду суспільних відносин. Проте така диференціація не завжди достатньо обґрунтована та в деяких випадках має навіть прояви дискримінації. До спеціалізованих законів, що регулюють здійснення соціального захисту окремих категорій сімей з дітьми, можна віднести Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 р.⁷⁰, Закон України «Про основи соціальної захищеності інвалідів» від 21 березня 1991 р.⁷¹, Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13 січня 2005 р.⁷², Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 1 червня 2000 р.⁷³, Закон України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р.⁷⁴,

⁶⁹ Шумило М.М. Криза джерел права соціального забезпечення як причина кодифікації пенсійного законодавства / М.М. Шумило // Держава і право: Зб. наук. праць. – 2010. – Вип. 49. – С. 306

⁷⁰ Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 р. № 796-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 16. – Ст. 200

⁷¹ Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 21. – Ст. 252

⁷² Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 6. – Ст. 147

⁷³ Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35. – Ст. 290

⁷⁴ Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. 2402-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142

який закріплює основи соціального захисту багатодітних сімей та ін.

Варто зазначити, що рівень розвитку економіки нашої держави, суспільна мораль, екологічна ситуація та інші фактори створюють додаткові передумови для розширення переліку нормативно-правових актів, які передбачали б додатковий соціальний захист окремих категорій сімей з дітьми. Цю тенденцію не можна назвати однозначно позитивною. Оскільки незважаючи на те, що додатковий соціальний захист окремих категорій сімей з дітьми більш детально враховує особливості потреб цих сімей, прийняття такої кількості нормативно-правових актів розбалансовує чинне законодавство у сфері соціального захисту сімей із дітьми, оскільки норми цих законів часто дублюють одна одну, що призводить до колізії та унеможлиблює ефективну реалізацію державою своєї соціальної функції.

Ще однією характерною рисою сучасного законодавства України у сфері соціального захисту сімей з дітьми є низький рівень законодавчої техніки, що являє собою систему правил і прийомів підготовки найбільш досконалих за формою й структурою нормативних актів, які забезпечують максимально повну і точну відповідність форми нормативних приписів їх змісту, доступність, простоту і оглядовість нормативного матеріалу, вичерпне охоплення питань, що регулюються⁷⁵. Саме мова закону робить його зрозумілим і доступним для широких верств населення, сприяє ефективній реалізації права.

Однак говорити про високий рівень законодавчої техніки в рамках дослідження нормативно-правових актів у сфері соціального захисту сімей з дітьми неможливо, так як законодавство України, що регулює здійснення певних видів соціального захисту зазначеної категорії населення, позбавлене системності. Жоден з нормативно-правових актів у цій сфері

⁷⁵ Піголкин А.С. Подготовка проектов нормативных актов: организация и методика / А.С. Пиголкин. – М. Юрид. лит., 1968. – С. 11

не містить визначення поняття соціального захисту сімей з дітьми, переліку принципів його здійснення. Визначення сім'ї з дітьми як суб'єкта даного виду соціального захисту є недосконалим, так як враховує не всі підстави виникнення сімейних правовідносин, передбачені Сімейним кодексом України⁷⁶.

Проявом недосконалості законодавчої техніки є також відсутність однозначного підходу до визначення державної соціальної допомоги як форми соціального захисту сімей з дітьми. У нормативно-правових актах у цій сфері застосовуються різні терміни: «державна допомога», «державна соціальна допомога», «щомісячні виплати», «грошова компенсація» та ін., що робить відповідні законодавчі акти незрозумілими та ускладнює їх застосування.

Мовні вимоги тісно пов'язані з графічними, основою яких є виділення статей нормативно-правового акту, членування його на абзаци. Вважається, що одна стаття, в ідеалі, повинна містити одну норму права⁷⁷. У всякому разі, законодавець повинен прагнути до схожої впорядкованості структури нормативно-правового акту.

Але чинне законодавство України у сфері соціального захисту сімей з дітьми дає змогу говорити про зовсім протилежний підхід. Яскравим прикладом цього твердження є норми, які визначають розміри тієї чи іншої допомоги, що надається сім'ям з дітьми (ст. 19 Закону України «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» та ін.). Конструкції цих статей вимагають звернення до інших статей, пунктів, підпунктів цих законів або інших нормативно-правових актів, що збільшує ймовірність помилок при розрахунках.

⁷⁶ Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21. – Ст. 135

⁷⁷ Сильченко С.А. Деякі проблеми сучасного стану соціального законодавства / С.А. Сильченко // Право і безпека: Науковий журнал. – 2011. – № 4(41) – С. 245

Характерною рисою законодавства України у сфері соціального захисту сімей з дітьми є також нерозривний його зв'язок із законами про державний бюджет на відповідний рік, яким встановлюються розміри прожиткового мінімуму для дітей відповідного віку, працездатних осіб та осіб, які втратили працездатність, розміри рівня забезпечення прожиткового мінімуму, відповідно до яких розраховуються суми допомоги сім'ям з дітьми.

Конституція України основним обов'язком нашої держави визначила утвердження і забезпечення прав і свобод людини, серед яких важливе місце посідає право на соціальний захист (ст. 46), що включає право на забезпечення громадян у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, пенсії, інші види соціальних виплат та допомог, що є основним джерелом існування, не можуть бути нижчими за рівень прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Однак аналіз нормативно-правових актів у сфері соціального захисту сімей з дітьми дає можливість дійти висновку про невідповідність розмірів більшості соціальних допомог у цій сфері прожитковому мінімуму. Йдеться, насамперед, про допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами непрацюючим жінкам та жінкам, зареєстрованим як суб'єкти підприємницької діяльності, допомогу на дітей одиноким матерям, допомогу малозабезпеченим сім'ям та деякі інші.

Прикладом може бути призначення і виплата державної допомоги малозабезпеченим сім'ям, розмір якої, відповідно до ст. 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», визначається як різниця між прожитковим мінімумом для сім'ї та її середньомісячним доходом, і не може бути більшим ніж 75% прожиткового мінімуму для сім'ї.

Однак на сьогоднішній день і до стабілізації національної економіки за критерій розрахунку розміру цього виду до-

помоги береться не прожитковий мінімум, а рівень його забезпечення, який визначається щорічно, виходячи з реальної можливості видаткової частини бюджету. У 2015 році рівень забезпечення прожиткового мінімуму для працездатних громадян становить 21%, а для дітей – 85% прожиткового мінімуму. Таким чином, призначення державної соціальної допомоги найменш соціально захищеним сім'ям на даний час не виконує свого основного призначення – подолання бідності та надання додаткового доходу сім'ям, рівень доходів яких нижче прожиткового мінімуму.

Таким чином, для законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми характерна концепція, відповідно до якої розміри переважної більшості відповідних допомог, які часто є єдиним джерелом засобів до існування сімей, не відповідають вимогам частини третьої ст. 46 Конституції України, так як встановлюються на рівні значно нижчому від прожиткового мінімуму. По-друге, для законодавства у сфері соціального захисту малозабезпечених сімей, в яких виховуються діти, характерна підміна терміну «життєвий мінімум» поняттям «рівень забезпечення життєвого мінімуму», що впливає на розміри допомог, призначених відповідно до такого законодавства і є порушенням гарантій, встановлених Конституцією України.

Однією з ознак законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми є його патерналістська орієнтація, яка призводить до того, що чоловіки, які мають дітей та виховують їх самостійно, деякою мірою обмежені у правах порівняно з самотніми матерями.

По-перше, як у нормативно-правових актах, так і у науковій літературі відсутнє визначення поняття «одинокий батько». Ситуація з самотніми матерями не набагато краща, оскільки нормативне визначення цього поняття також відсутнє (законодавець обмежується лише перерахунком характеристик, яким повинна відповідати особа для отримання передбачених законодавством пільг). Але в офіційних

документах (довідках органів соціального захисту, рішеннях суду та ін.) досить часто при визначенні поняття «одинокі мати» робиться посилання на постанову Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» № 9 від 6 листопада 1992 р.⁷⁸, яка визначає одинокі матір як жінку, яка не перебуває у шлюбі і у свідоцтві про народження дитини якої відсутній запис про батька дитини або запис про батька зроблено в установленому порядку за вказівкою матері, вдову, іншу жінку, яка виховує і утримує дитину сама. У той же час визначення поняття «одинокі батьки» вказані джерела взагалі не містять.

По-друге, сама конструкція Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» дає можливість говорити про її обмежувальний характер, так як статтю 18-1 закріплено право на допомогу на дітей лише за самотніми матеріями. Можливість отримання зазначеної допомоги самотніми батьком передбачена лише частиною другою зазначеної статті і лише у випадку смерті матері, якщо такий батько не одержує на дітей пенсію в разі втрати годувальника або соціальну пенсію, що суттєво обмежує їх права порівняно з самотніми матеріями.

Таким чином, становлення та розвиток законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми пройшло три етапи, кожен з яких має свої особливості. На сьогодні можна говорити про створення нормативної бази у сфері реалізації сім'ями, в яких виховуються діти, права на соціальний захист. Але відсутність чіткого напрямку реформування вказаної сфери суспільних відносин, непродумані кроки законодавця часто створюють соціальну напругу у суспільстві.

⁷⁸ Про практику розгляду судами трудових спорів: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 р. № 9 // Вісник Верховного Суду України. – 1998. – № 3

1.3. Поняття та ознаки соціального захисту сімей з дітьми

Відповідно до ст. 3 Конституції України людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканість і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Визначальну роль у забезпеченні реалізації зазначеного положення відіграє право на соціальний захист, що є гарантією для осіб, які, як правило, з незалежних від них обставин, втратили засоби до існування, права на життя.

Особливе місце у системі соціального захисту населення має соціальний захист сімей з дітьми, оскільки саме сім'я є природним та основним осередком суспільства, якій повинен гарантуватися захист з боку держави, особливо в період утримання та виховання неповнолітніх дітей.

У той же час сучасна система соціального захисту сімей з дітьми не здатна ефективно захистити родину, в якій виховуються діти, від соціальних ризиків: законодавство у цій сфері переважно акцентує увагу на публічних інтересах держави, що проявляється у домінуванні заходів, спрямованих на прийняття рішення про народження дитини, при цьому заходи, які підтримують благополуччя таких сімей, розвинені недостатньо.

Поява нових форм та видів соціального захисту сімей з дітьми, підвищення розмірів соціальних виплат та послуг, а також спрощення порядку їх отримання не завжди призводить до позитивних результатів.

Низька ефективність законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми, часті порушення права цієї категорії населення на соціальний захист є наслідком відсутності концептуального системного підходу до формування заходів соціального захисту сімей з дітьми, що неможливо без розробки понятійно-категоріального апарату.

Одним з актуальних питань права соціального забезпечення у теоретичному та прикладному аспектах є визначення поняття соціального захисту.

На підставі дослідження галузевої наукової літератури можна дійти висновку про різноманітність підходів вчених до визначення цього поняття. Більшість з них при обґрунтуванні сутності соціального захисту виходять з економічної природи відносин, що обумовлюють його зміст, визначення кола осіб та характерних підстав набуття права на соціальний захист, обґрунтування форм та видів соціального захисту, дослідження його джерел, визначення принципів здійснення та функцій соціального захисту.

Різнomanітність точок зору щодо визначення сутності соціального захисту зумовлена суб'єктивністю розуміння науковцями соціально-економічних явищ та інститутів, які охоплюються змістом даного поняття. Зважаючи на це, поняття «соціальний захист» так і не отримало свого остаточного, уніфікованого визначення.

За радянських часів, на етапі становлення права соціального забезпечення як самостійної галузі права, поняття «соціальний захист» теоретиками майже не використовувалось, а загальноновживаним був термін «соціальне забезпечення». Але, не дивлячись на те, що на перший погляд, ці поняття є тотожними, більшість науковців вказують на їх змістовні відмінності, зазначаючи, що вони співвідносяться між собою як частина і ціле.

О.Г. Чутчева зазначає, що за соціалізму право на соціальне забезпечення розглядалося як безеквівалентне надання державою непрацездатним можливості використовувати частину національного доходу. При цьому матеріальне забезпечення здійснювалося за рахунок коштів державного бюджету. За сучасного стану економіки, способи розподілу і споживання, що використовувались у минулому, уже не відповідають вимогам вільної економічної реальності. Саме у зв'язку з цим, на думку вченого, виникає необхідність використання такої юридичної конструкції, як «право на соціальний захист», зміст якої полягає у праві на доступ до соціальних благ, які визнаються необхідними і достатніми для нормаль-

ного існування людини та її сім'ї, а також права на компенсацію у випадках неможливості доступу до цих соціальних благ у зв'язку з настанням відповідних соціальних ризиків, передбачених законом⁷⁹.

На думку С. Приходька, соціальний захист є системою правових, економічних та організаційних заходів, спрямованих на забезпечення усіх громадян рівними можливостями щодо достатнього життєвого рівня для себе і своєї сім'ї та соціальної підтримки і допомоги за наявності певних обставин, за яких вони їх потребують, зокрема, у зв'язку з непрацездатністю, безробіттям, народженням дитини та в інших випадках⁸⁰.

Думка про те, що соціальний захист є системою більш високого порядку, яка включає в себе соціальне забезпечення, висловлюється у працях багатьох учених, зокрема, К.М. Гусов зазначає, що останнє є гарантією реалізації соціального захисту⁸¹, а М.Л. Захаров і Е.Г. Тучкова доходять висновку, що соціальне забезпечення є одним із основних способів здійснення соціального захисту населення при настанні соціальних ризиків⁸². Зазначена точка зору є найбільш правильною.

На нашу думку, при формулюванні поняття соціального захисту сімей з дітьми необхідно дослідити загальні та особливі характеристики, які визначають його як єдине ціле, а саме: сферу суспільних відносин, що підлягають правовому регулюванню, коло осіб, що мають право на такий соціальний захист, особливості та види соціальних ризиків, що є під-

⁷⁹ Чутчева О.Г. Право на социальную защиту: вопросы теории / О.Г. Чутчева // Підприємство, господарство і право. – 2002. – № 8. – С. 63

⁸⁰ Приходько С. Держава і соціальний захист громадян / С. Приходько // Право України. – 1999. – № 9. – С. 25

⁸¹ Право социального обеспечения: Учеб. пособие / Под ред. К.Н. Гусова. – М.: Проспект, 2000. – С. 11-12

⁸² Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – С. 18-19

ставою здійснення окремих форм та видів соціального захисту, його ознаки.

На етапі обґрунтування самостійності права соціального забезпечення як галузі права, В.С. Андреев до відносин, що визначають зміст соціального захисту, відносив пенсійні та деякі інші суспільні відносини щодо забезпечення громадян у старості, в разі непрацездатності, щодо надання безоплатної медичної допомоги, здійснення соціального обслуговування, а також щодо забезпечення матері і дитини. Такі відносини, на думку вченого, мали безоплатний і безеквівалентний характер, виникали між фізичними особами та соціалістичними організаціями щодо розподілу частини суспільних фондів споживання⁸³.

Розподільчий характер відносин став визначальним при обґрунтуванні відносин соціального захисту у вузькому та широкому значеннях.

Як вважає О.Є. Мачульська, у вузькому значенні соціальний захист слід розглядати як сукупність закріплених на законодавчому рівні економічних, правових гарантій, що забезпечують додержання найважливіших соціальних прав громадян та нормальну життєдіяльність людини, функціонування держави⁸⁴.

Представники вузького підходу до визначення поняття соціального захисту, зокрема В.Ш. Шайхатдінов, частіше за все обмежують сферу соціального захисту та відносять до неї лише пенсійні та допомогові виплати, а також соціальне обслуговування⁸⁵.

На думку Н.Б. Болотіної, у вузькому розумінні соціальний захист становить власне соціально-захисну діяльність держа-

⁸³ Андреев В.С. Право социального обеспечения СССР: учебник для вузов / В.С. Андреев. – 2-е изд. доп. и перераб. – М.: Юрид. лит., 1987 – С. 10

⁸⁴ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: учебник / Е.Е. Мачульская. – М.: Юрайт, 2010. – С. 4-5

⁸⁵ Шайхатдинов В.Ш. Теоретические проблемы советского права социального обеспечения / В.Ш. Шайхатдинов. – Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1986. – С. 5-24

ви щодо захисту населення від несприятливих наслідків соціальних ризиків⁸⁶. У такому значенні, на думку вченого, вживається поняття соціального захисту у Конституції України.

М.Л. Захаров і Е.Г. Тучкова, будучи прихильниками широкого підходу, вважають, що соціальний захист населення – це більш універсальна, ніж соціальне забезпечення, система підтримки населення, зорієнтована не тільки на класичні соціальні ризики (старість, інвалідність, втрата годувальника тощо), але й на ризики, привнесені у життя суспільства своєрідністю ринкових відносин (вимушена обмеженість у правах внаслідок неможливості повноцінно брати участь у житті суспільства, спричинена важким соціальним станом, що найбільш характерно для сімей з дітьми)⁸⁷.

У той же час серед прихильників широкого підходу до визначення сфери соціального захисту немає одностайності, що пов'язано з постійним розширенням суспільних відносин, які підпадають під регулювання права соціального забезпечення.

Про це свідчить позиція таких російських вчених, як Т.В. Іванкіна, М.В. Філіпова, М.А. Янтураєва, які до предмету права соціального забезпечення, крім власне соціально-забезпечувальних відносин, включають відносини з безоплатного надання освітніх послуг державними та комунальними закладами освіти (у тому числі дошкільної), а також надання житлових субсидій за рахунок бюджету, які мають, на думку науковців, соціально-аліментарний характер⁸⁸.

Однак така точка зору викликає ряд заперечень, оскільки відносини з приводу надання безоплатних освітніх послуг

⁸⁶ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 58

⁸⁷ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – С. 33

⁸⁸ Право социального обеспечения: учебник / Доброхотова Е.Н., Иванкина Т.В., Лавриков М.Ю. [и др.]; под ред. М.В. Филипповой. – М.: Юристъ, 2006. – С. 54-56

відносяться до предмету регулювання конституційного і адміністративного права, а послуг на платній основі – цивільного права⁸⁹. До соціального захисту населення, у тому числі сімей з дітьми, на нашу думку, можна віднести лише соціально-освітні пільги, що надаються дітям-інвалідам, дітям-сиротам та деяким іншим категоріям населення при вступі до вищих навчальних закладів, а також виплата таким особам соціальних стипендій у підвищеному розмірі.

Аналогічної точки зору дотримується Н.Б. Болотіна, яка під соціальним захистом у широкому значенні розуміє зміст соціальної функції держави та визначає його як систему економічних, юридичних, організаційних заходів щодо забезпечення основних соціальних прав людини і громадянина у державі⁹⁰.

Таким чином, можна зробити висновок, що залежно від етапу розвитку суспільства обсяг суспільних відносин, які складають зміст соціального захисту, змінювався. Тому при визначенні поняття соціального захисту взагалі та сімей з дітьми зокрема, на нашу думку, недоцільно акцентувати увагу на видах суспільних відносин, що підлягають урегулюванню в рамках соціального захисту. Більш правильним, видається, посилення на соціальний ризик, який у сучасних умовах є узагальнюючою категорією, що визначає право особи на соціальний захист⁹¹.

Соціальні ризики являють собою одну з основних категорій права соціального забезпечення. Важливе значення вони мають і для визначення поняття та змісту соціального захисту сімей з дітьми. Наявність несприятливих наслідків конкретних життєвих обставин, що виникли у процесі життєді-

⁸⁹ Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения (2-е изд., доп.) / М.В. Лушникова, А.М. Лушников. – М.: «Юстициформ», 2009. – С. 217

⁹⁰ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 58

⁹¹ Синчук С.М. Про правове поняття соціального забезпечення в сучасних умовах / С.М. Синчук // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2012. – Вип. 55. – С. 191

яльності родини, є необхідною умовою виникнення відносин у сфері соціального захисту сімей з дітьми та надання особам, які зазнали їх впливу, відповідної підтримки. У зв'язку з цим, аналіз конкретних соціальних ризиків, характерних для соціального захисту сімей з дітьми, дозволить більш детально дослідити його особливості.

Існування у праві соціального забезпечення такої категорії, як соціальний ризик, було доведено ще за радянських часів. Так, на початку XX ст. Л.В. Забеліним була запропонована теорія «матеріальної незабезпеченості», відповідно до якої соціальний ризик становив собою явище, яке включало в себе всі випадки «соціальної незабезпеченості трудящих»⁹². Але пізніше як науковці, так і законодавець відмовились від використання поняття соціального ризику, посилаючись на те, що його існування можливе лише в умовах капіталізму.

Із проголошенням незалежності України дослідження соціальних ризиків у праві соціального забезпечення продовжилися. Так, В.Д. Роїк визначив соціальний ризик як вірогідність настання матеріальної незабезпеченості працівників внаслідок втрати працездатності (професійні та загальні захворювання, нещасні випадки як на виробництві, так і поза ним)⁹³. Однак з таким трактуванням категорії соціального ризику важко погодитися, так як воно обмежує потенційне коло суб'єктів соціально-забезпечувальних відносин лише працівниками, що є необґрунтованим. Викликає заперечення також запропонована автором підстава виникнення права на соціальний захист – втрата доходу внаслідок втрати працездатності. Оскільки сьогодні поряд з соціально-економічними причинами здійснення державою соціального захисту населення все більше розповсюджуються соціальні ризики фізіо-

⁹² Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения (2-е изд., доп.) / М.В. Лушникова, А.М. Лушников. – М.: «Юстицинформ», 2009. – С. 216

⁹³ Роик В.Д. Социальная защита работника в процессе труда: проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... докт. эконом. наук. / В.Д. Роик. – М., 1994. – С. 21

логічного (необхідність особливого догляду за дитиною-інвалідом) та демографічного (соціальний захист сімей з дітьми) характеру, що не враховано вченим⁹⁴.

У сучасній науці права соціального забезпечення загальноновизнаним є широкий підхід до визначення поняття соціального ризику. На думку О.Є. Мачульської, соціальний ризик – це вірогідність погіршення матеріального становища в результаті втрати заробітку чи іншого трудового доходу, зниження рівня життя нижче прожиткового мінімуму, а також у зв'язку з необхідністю додаткових витрат на утримання дітей та інших членів сім'ї, що потребують сторонньої допомоги, та створюють необхідність соціального захисту з боку держави⁹⁵.

М.О. Буянова, підтримуючи точку зору О.Є. Мачульської, цілком доречно вказує на те, що соціальний ризик не можна пов'язувати виключно з погіршенням матеріального становища. Так, надання послуг з протезування дітей-інвалідів, відповідно до Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 321⁹⁶, не пов'язане з матеріальним становищем родини, у якій виховується дитина. По-друге, названі причини втрати заробітку чи доходу не охоплюють усіх видів соціального захисту, що передбачені діючим законодавством (малозабезпеченість, самотність та ін.)⁹⁷.

⁹⁴ Право соціального забезпечення: Навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін. / За ред. П.Д. Пилипенка. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – С. 187

⁹⁵ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: учебник / Е.Е. Мачульская. – М.: Юрайт, 2010. – С. 26

⁹⁶ Про затвердження Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 р. № 321 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 31. – Ст. 1146

⁹⁷ Буянова М.О. Социальное обслуживание граждан в России в условиях рыночной экономики: Теоретико-правовой аспект: монография. / М.О. Буянова. – М., ООО «Издательство Проспект», 2002. – С. 74

На підставі вищезазначених аргументів, М.Ю. Федорова розширює зміст поняття соціального ризику, зазначаючи, що він являє собою можливість виникнення соціально несприятливих ситуацій, які пов'язані з необхідністю підтримки особи з боку держави та суспільства. Це не тільки ризики матеріальної незабезпеченості, але й ризики соціального неблагополуччя (сирітство, безпритульність та ін.)⁹⁸.

Таким чином, соціальним ризиком визнається небезпека, що носить суспільний характер. У зв'язку з цим можна говорити про те, що ознакою соціальних ризиків у праві соціального забезпечення є їх масовість, так як настання таких обставин є потенційно можливим у житті кожної людини. Особливо це стосується сімей з дітьми, так як за даними Державної служби статистики в Україні у 2014 році із загальної кількості сімей – 37,9 %⁹⁹ мають дітей віком до 18 років, і з 2004 р. цей відсоток неухильно зростає, що свідчить про збільшення народжуваності в країні, а, отже, і про зростання ризику втрати частини доходу у зв'язку з необхідністю утримання дитини.

З першою ознакою тісно пов'язаний об'єктивний характер соціальних ризиків, так як вони настають переважно незалежно від волі особи. Але не можна говорити про виключно об'єктивний їх характер, так як деякі соціальні ризики, особливо у сфері соціального захисту сімей з дітьми, такі, як вагітність, народження дитини залежать як від об'єктивних, так і суб'єктивних факторів їх настання, частіше за все, вагоме значення мають воля та бажання особи.

Наступною ознакою соціальних ризиків у праві соціального забезпечення є неможливість особи з об'єктивних причин самостійно подолати їх негативні наслідки. Для того,

⁹⁸ Федорова М.Ю. Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования: монография. / М.Ю. Федорова. – Омск: Омский госуниверситет, 2003. – С.33

⁹⁹ Соціально-економічне становище домогосподарств України у 2014 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

щоб вона змогла повернутися до попередніх умов життя або пристосуватися до існуючих, їй надається соціальний захист, право на який передбачене Конституцією України.

Л.І. Лазор зазначену ознаку розуміє дещо по-іншому. На думку вченого, особливістю соціальних ризиків є не лише неможливість особи власними зусиллями подолати їх несприятливі наслідки, а й неможливість зробити це за допомогою тих членів сім'ї, які зобов'язані допомогти¹⁰⁰. Але з такою думкою вченого важко погодитись, так як законодавство у сфері соціального захисту сімей з дітьми містить багато прикладів, коли можливість надання підтримки членами сім'ї чи іншими особами у випадку настання соціального ризику не має правових наслідків, та тим паче не може позбавити особу, що опинилась у такій ситуації, права на соціальний захист з боку держави. Зокрема, соціальний супровід сімей з дітьми, що опинилися у складних життєвих обставинах у зв'язку з ВІЛ-інфекцією тощо, здійснюється незалежно від наявності зобов'язаних осіб¹⁰¹.

Важливою ознакою соціальних ризиків є їх наслідки, якими визнаються втрата або зменшення заробітку, іншого доходу, що є джерелом засобів для існування як для особи, так і членів її сім'ї, а також втрата чи зміна соціального статусу, що стають підставами для соціального захисту. Наслідки соціальних ризиків у сфері соціального захисту сімей з дітьми є вдалим прикладом обмеження їх життєдіяльності у результаті як матеріальної, так і соціальної незахищеності.

Основною правовою ознакою соціальних ризиків є те, що вони потребують законодавчого закріплення як обставини, внаслідок яких особа має право на соціальний захист.

¹⁰⁰ Право соціального забезпечення в Україні /Л.І. Лазор, Н.І. Іншин, С.Н. Прилипко и др.; Под ред. Л.І. Лазор, С.Н. Прилипко, О.Н. Ярошенко. – Х., 2010. – С. 72

¹⁰¹ Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2013 р. № 895 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 98. – Ст. 3608

Лише при наявності правової норми, яка б визначала конкретні умови та порядок здійснення певного виду соціального захисту, сім'ї з дітьми у разі настання соціального ризику можуть реалізувати своє конституційне право.

Таким чином, соціальний ризик у сфері соціального захисту сімей з дітьми – це закріплена законодавством можливість настання соціального неблагополуччя та/або матеріальної незабезпеченості в результаті зниження або втрати заробітку чи іншого доходу, а також у разі необхідності здійснення додаткових затрат, пов'язаних з утриманням дитини, яку особа (члени її сім'ї) не може подолати самотійно і потребує допомоги з боку державних та недержавних органів, інших суб'єктів.

На підставі проведеного дослідження поняття та ознак соціального ризику у сфері соціального захисту, у тому числі соціального захисту сімей з дітьми, необхідно зазначити, що в його структуру не входять зовнішні обставини життєдіяльності особи, внаслідок яких вона ризикує опинитися у стані соціального неблагополуччя та/або матеріальної незабезпеченості. Вони є причинами соціальних ризиків, але самі по собі не можуть спровокувати настання несприятливих наслідків. Так, різноманітні епідемії призводять до збільшення кількості захворювань, у тому числі дітей, у зв'язку з чим у родини виникає необхідність догляду за хворою дитиною тощо. Такі обставини настільки різноманітні, що їх можна розподілити за різними критеріями, але створити їх вичерпний перелік неможливо¹⁰².

Зазначене стосується також соціальних ризиків. Так, залежно від організаційно-правової форми соціального захисту соціальні ризики можна класифікувати на страхові, тобто такі, які забезпечуються в рамках системи соціального (державного і недержавного) страхування, та нестрахові, які забезпечуються за програмою державної соціальної підтрим-

¹⁰² Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: учебник / Е.Е. Мачульская. – М.: Юрайт, 2010. – С. 26

ки¹⁰³. Останні більш характерні для соціального захисту сімей з дітьми.

Залежно від наслідків, які можуть наставати в результаті соціального ризику, виділяють економічні ризики, пов'язані з втратою заробітку, доходу, малозабезпеченістю, тощо, та соціальні, пов'язані з подоланням складної життєвої ситуації¹⁰⁴. Як зазначалося раніше, особливістю соціальних ризиків у сфері соціального захисту сімей з дітьми є те, що для них можливими є як економічні, так і соціальні наслідки, тому обидва ці види характерні для даної категорії населення.

О.Є. Мачульська розширює зазначену класифікацію на підставі подій, що можуть стати причиною виникнення соціальних ризиків та розподіляє їх на чотири групи: економічного характеру (безробіття); фізіологічного характеру (вагітність та пологи); професійного характеру (професійні захворювання); демографічного та соціального характеру (багатодітність, сирітство, неповна сім'я)¹⁰⁵.

В аспекті способів державного забезпечення розрізняють традиційні та нетрадиційні соціальні ризики.

Для визначення переліку традиційних ризиків, як правило, застосовують норми Конвенції Міжнародної організації праці про мінімальні норми соціального забезпечення № 102 та Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутого). Зокрема, згідно з Кодексом, держави повинні здійснювати соціальний захист у зв'язку з хворобою, безробіттям, старістю, трудовим каліцтвом, професійною хворобою, утриманням дітей, вагітністю і пологами, інвалідністю, втратою годувальника. Ці ризики характеризуються найбільшою типовістю і найвищою вірогідністю настання.

¹⁰³ Синчук С.М. Теорія соціального ризику за правом соціального забезпечення / С.М. Синчук // Право України. – 2003. – № 3. – С. 56

¹⁰⁴ Истомина Е.А. К вопросу о классификации социальных рисков / Е.А. Истомина // Научно-информационный журнал «Вопросы управления». Выпуск № 3 (20) – Трудовое и гражданское право. – 2012. – С. 6

¹⁰⁵ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: учебник / Е.Е. Мачульская. – М.: Юрайт, 2010. – С. 27

З часом коло соціальних ризиків почало розширюватись, зокрема, через вплив таких факторів, як деіндустріалізація економік, активне застосування праці жінок, нестійкість сімейних структур та ін. З'явилося поняття «нетрадиційні» соціальні ризики, які також можна поділити залежно від сфери поширеності на такі категорії: універсальні ризики; групові/класові ризики; ризики певних етапів життя; міжпоколінні ризики, які передаються від батьків до дітей¹⁰⁶.

Найперше, що стало визнаватися обставиною, що вимагає державної підтримки осіб, які опинилися під її впливом, це – народження, утримання та виховання дітей.

Із розвитком економічної, соціальної та політичної сфер життя суспільства в 90-х рр. XX ст. сім'я як природна і основна ланка суспільства адаптувалася до нових умов. У цей період зросла кількість розлучень і, як наслідок, кількість неповних сімей, набув поширення фемінізм – прагнення жінки до більшої рівності у доступі до освіти і незалежної зайнятості. Наслідком останньої тенденції стало розповсюдження батьків-одинаків. В Україні, за даними Державної служби статистики, у 2014 році 10,3 % сімей є неповними, близько у 2,2 % таких сімей дітей виховує один батько¹⁰⁷.

Зміни умов життя суспільства призвели до його дефамілізації¹⁰⁸. Сім'я в Україні стає все менш численною: у середньому на 10 родин в країні приходить лише 25,8 осіб. Тільки 2 % сімей виховують трьох і більше дітей, абсолютна їх більшість має низький рівень доходу та незадовільні житлові умови¹⁰⁹.

¹⁰⁶ Esping-Andersen, Gosta; Duncan Gallie; Anton Hemerijk; John Myers, 2002, "Why we need a New Welfare State", Oxford: Oxford University Press. – Р. 2000

¹⁰⁷ Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України у 2014 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publdomogosp_u.htm

¹⁰⁸ Гусева Т.С. Проблемы реализации права на социальное обеспечение семьями, имеющими детей, в Российской Федерации / Т.С. Гусева // Российский юридический журнал. – 2012. – № 1. – С. 126

¹⁰⁹ Розподіли домогосподарств за кількістю їх членів і наявністю дітей за регіонами та за економічними районами у 2014 р. // [Електронний ре-

Рівень дитячої захворюваності в Україні, за даними Державної служби статистики, становить майже 51 %. Причинами таких невтішних показників є низький фінансовий дохід багатьох сімей, відсутність нормальних житлових умов, сучасна структура родини (орієнтація на малодітність, збільшення кількості неповних сімей), низький рівень репродуктивного здоров'я та інші.

У зв'язку з цим нетрадиційно до соціальних ризиків стали відносити догляд за малолітніми дітьми, виховання дитини одноосібно одним із батьків, утримання трьох і більше дітей, догляд за хворими дітьми та необхідність здійснення додаткових витрат та ін.

Таким чином, слід дійти висновку, що підставами для соціального захисту сімей з дітьми є поряд з традиційними соціальними ризиками (вагітність та пологи, утримання дитини) частіше за все нетрадиційні ризики (малозабезпеченість, виховання дитини одноосібно, хвороба дитини та ін.), що більшою мірою відображають особливості життєдіяльності зазначеної категорії населення у сучасний період.

Для визначення поняття та переліку соціальних ризиків у сфері соціального захисту сімей з дітьми перешкодою є відсутність єдиного нормативно-правового акту у цій сфері. На підставі аналізу законодавчої бази можна виокремити такі соціальні ризики, що є підставами для соціального захисту сімей з дітьми в Україні: вагітність та пологи, народження дитини, догляд за дитиною, утримання дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування, малозабезпеченість, хвороба дитини, хвороба особи, яка здійснює догляд за дитиною, утримання дитини одноосібно, багатодітність, інвалідність дитини, втрата годувальника. За такої ситуації одним із головних завдань нашої держави є зміцнення інституту сім'ї, особливо в період виховання неповнолітніх дітей, підвищення його соціальної значимості, в першу чергу, за рахунок заходів соціального захисту.

Наступною ознакою, яка визначає сутність та зміст поняття соціального захисту, є характеристика суб'єкта, який має право на такий захист, оскільки саме диференціація правового регулювання соціального захисту за суб'єктним критерієм дозволяє повною мірою врахувати потреби певної соціальної групи, а також, виходячи з цього, ефективно регулювати соціально-забезпечувальні відносини.

У контексті даного наукового дослідження таким суб'єктом є сім'я з дітьми, якою, відповідно до ст. 2 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», є поєднане родинними зв'язками та зобов'язаннями щодо утримання коло осіб, у якому виховуються рідні, усиновлені діти, а також діти, над якими встановлено опіку чи піклування. Відповідно до зазначеного нормативно-правового акту дитиною є особа до 18 років (повноліття), якщо згідно з законом вона не набуває прав повнолітньої раніше.

Однак, на нашу думку, дане визначення є неточним, оскільки враховує не всі підстави виникнення сімейних правовідносин.

На жаль, у законодавстві України відсутнє єдине, характерне для всіх галузей права, визначення поняття сім'ї як правового інституту. Статею 3 Сімейного кодексу України сутність сім'ї визначена перерахуванням її ознак, якими законодавець визнає спільне проживання її членів, пов'язаність спільним побутом, а також наявність взаємних прав та обов'язків. Підставами створення сім'ї визнаються шлюб, кровне споріднення, усиновлення, а також інші підстави, які не заборонені законом і не суперечать моральним засадам суспільства.

Аналогічної точки зору дотримується Європейський суд з прав людини, який трактує поняття сімейного життя ширше, ніж формальні, законно оформлені стосунки¹¹⁰.

¹¹⁰ Джонстон и другие против Ирландии (Johnston and Others v. Ireland): Постановление Европейского Суда по правам человека от 18 декабря 1986 года (жалоба N 9697/82) // Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека. – Серия А, 112

Згідно зі ст. 1 Конвенції про захист прав людини і основоположних свобод, держави, які її ратифікували, гарантують кожному, хто перебуває під їхньою юрисдикцією, права і свободи, визначені в розділі I цієї Конвенції, у тому числі право на повагу до приватного і сімейного життя, передбачене статтею восьмою.

Варто зазначити, що Конвенція, на відміну від інших міжнародних договорів, є комплексним та складним правовим механізмом захисту прав людини, який включає власне конвенційні норми, а також рішення Європейської комісії з прав людини та Комітету міністрів Ради Європи, судову практику Європейського суду з прав людини, прецедентне право, загальновизнані принципи та норми міжнародного права, специфічні методи тлумачення Конвенції, наукову доктрину з питань її застосування, тощо¹¹¹. Прийнявши Закон України «Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції»¹¹², Україна зобов'язалась визнавати на своїй території дію ст. 46 Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року щодо визнання обов'язковою і без укладення спеціальної угоди юрисдикцію Європейського суду з прав людини в усіх питаннях, що стосуються тлумачення і застосування Конвенції.

Особливістю практики Європейського суду з прав людини є те, що при винесенні відповідних рішень встановлюються нові стандарти правосуддя, а також здійснюється тлумачення норм Конвенції, які з огляду на юридичну техніку не можуть бути сформульовані достатньо чітко та потребують додаткового тлумачення.

¹¹¹ Шевчук С. Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод: практика застосування та принципи тлумачення у контексті сучасного українського праворозуміння / С. Шевчук // Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. – 1999. – № 2. – С. 225

¹¹² Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 7.07.1997 р. № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263

Саме таким чином Європейський суд з прав людини, використовуючи Конвенцію про захист прав людини і основоположних свобод при вирішенні ряду справ (Джонсон проти Ірландії¹¹³, Ельсгольд проти Німеччини та ін.), поширив її сферу дії на нешлюбні відносини, наголосивши, що поняття сім'ї, відповідно до ст. 8 Конвенції, не обмежується шлюбними зв'язками і може включати інші *de facto* «сімейні» відносини, де сторони проживають разом поза шлюбом і ведуть спільне господарство¹¹⁴. Дитина, народжена у таких зв'язках, є *ipso jure* частиною цієї «сім'ї» з моменту свого народження і самим фактом свого народження.

Відповідно до ст. 17 Закону України «Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини»¹¹⁵ рішення цього органу правосуддя є джерелом національного права України.

Однак, виходячи з визначення сім'ї з дітьми, яке міститься у Законі України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», законодавець не вважає сім'єю союз чоловіка і жінки, які виховують дитину, не перебуваючи у зареєстрованому шлюбі.

У той же час, відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям»¹¹⁶ сім'єю є особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Тобто, відповідно до цього визначення, особи, які живуть у фактичних шлюбних відносинах, також визнаються сім'єю.

¹¹³ Джонстон и другие против Ирландии (Johnston and Others v. Ireland): Постановление Европейского Суда по правам человека от 18 декабря 1986 года (жалоба N 9697/82) // Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека. – Серия А, 112

¹¹⁴ Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ельсгольд проти Німеччини» 13.07.2000 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO2404.html

¹¹⁵ Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260

¹¹⁶ Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35. – Ст. 290

Відповідно до частини четвертої ст. 3 Сімейного кодексу України однією з підстав виникнення сімейних відносин є також кровне споріднення, однак визначення цього поняття у законодавстві відсутнє. В юридичній літературі поняття кровного споріднення визначається як родинні (кровні) зв'язки між людьми, що ґрунтуються на походженні однієї особи від іншої чи кількох осіб від спільного прашура¹¹⁷.

Від кровного споріднення варто відрізняти свояцтво, яким є відносини між родичами подружжя, що виникають на підставі укладення шлюбу¹¹⁸. Тобто свояцтво не ґрунтується ані на походженні, ані на кровному спорідненні, але може бути підставою для створення сім'ї.

Із розірванням шлюбу відносини свояцтва, як правило, припиняються. Винятком з цього правила є відносини, які виникають після смерті одного з подружжя або розірвання шлюбу, в якому залишилась дитина (діти). Так, відповідно до ст. 141 Сімейного кодексу України, розірвання шлюбу між батьками, проживання їх окремо від дитини не впливає на обсяг їхніх прав і не звільняє від обов'язків щодо дитини. У той же час, ст. 268 Сімейного кодексу України, закріплений обов'язок мачухи або вітчима утримувати малолітніх, неповнолітніх падчерку, пасинка, які з ними проживають, якщо вони в змозі надавати матеріальну допомогу, за умови, що у них немає матері, батька, діда, баби, повнолітніх братів чи сестер або ці особи з поважних причин не можуть надавати їм належного утримання. Такі особи мають право на соціальний захист, передбачений чинним законодавством.

На нашу думку, сім'я з дітьми – це сукупність осіб, об'єднаних шлюбом, кровною спорідненістю, свояцтвом, або осіб, які проживають разом та ведуть спільне господарство, утримують рідних, усиновлених дітей або дітей, над якими встановлено опіку чи піклування.

¹¹⁷ Гопанчук В.С. Сімейне право України: Підручник / За ред. В.С. Гопанчука. – К.: Істина, 2002. – С. 169

¹¹⁸ Там само.

У зв'язку з цим, необхідно внести зміни до абзацу другого частини першої ст. 2 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», виклавши його у такій редакції: «Сім'я з дітьми – це сукупність осіб, об'єднаних шлюбом, кровною спорідненістю, свояцтвом, або осіб, які проживають разом та ведуть спільне господарство, утримують рідних, усиновлених дітей або дітей, над якими встановлено опіку чи піклування».

Отже, саме наявність на утриманні родини дитини – основна умова диференціації видів соціального захисту, адресованих особам із сімейними обов'язками. Аналогічного висновку доходить М.М. Денисюк, який зазначає, що підставою для здійснення соціального захисту сімей з дітьми є обов'язок виховувати дитину¹¹⁹. У той же час, зазначена позиція автора, на нашу думку, потребує уточнення.

Термін «виховання» має педагогічне значення та включає в себе систематичний вплив на особу з метою формування у неї наукового світогляду, високих моральних, громадських і професійних рис для формування її особистості¹²⁰. Не заперечуючи значення виховання у процесі розвитку дитини, все ж ст. 45 Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутого) обставиною, яка є підставою для здійснення соціального захисту сімей з дітьми, визнається обов'язок утримувати дитину. Аналогічна позиція відображена і у законодавстві України. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» право на державну допомогу мають сім'ї, в яких проживають та виховуються неповнолітні діти. Таким чином, підставою для здійснення соціального захисту сімей з дітьми є утримання та виховання дітей.

Дослідження законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми дозволяє дійти висновку про диференціацію

¹¹⁹ Денисюк М.М. Про правову підставу надання соціального забезпечення сім'ям з дітьми / М.М. Денисюк // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. – 2014. – № 8. – С. 187

¹²⁰ Ягунов В.В. Педагогіка: Навч. посібник. – К.: Либідь, 2002. – С. 45

видів такого захисту залежно від матеріально-економічного стану родини, житлово-побутових умов їх існування, а також ролі у реалізації демографічної політики держави.

У зв'язку з цим сім'ї з дітьми можна класифікувати:

- за рівнем матеріального забезпечення:
 - малозабезпечені сім'ї;
 - сім'ї з дітьми, сукупний середньомісячний дохід яких в розрахунку на кожного члена сім'ї, перевищує прожитковий мінімум;
- залежно від стану здоров'я дитини:
 - сім'ї зі здоровими дітьми;
 - сім'ї з дітьми, які страждають від легких захворювань;
 - сім'ї з ВІЛ-інфікованими дітьми і дітьми, які страждають від хвороб, обумовлених ВІЛ;
 - сім'ї з дітьми-інвалідами;
 - сім'ї з дітьми, які належать до потерпілих від Чорнобильської катастрофи;
 - сім'ї з дітьми, які страждають від інших хронічних хвороб.

Залежно від ролі у реалізації демографічної політики держави сім'ї з дітьми можна також класифікувати за декількома критеріями:

- за кількістю дітей, що утримуються родиною:
 - багатодітні сім'ї;
 - сім'ї, кількість дітей у яких менша трьох;
- за кровним спорідненням:
 - сім'ї, що виховують рідних дітей;
 - сім'ї, що виховують дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.
- за складом осіб, які утримують родину:
 - повні сім'ї;
 - неповні сім'ї.

На нашу думку, класифікація сімей з дітьми має визначальне значення для соціального захисту зазначеної катего-

рії населення, оскільки дозволяє детально дослідити та врахувати потреби родин, у складі яких є діти, при здійсненні правового регулювання видів соціального захисту сімей з дітьми.

На підставі проведеного дослідження можна зробити висновки, що соціальний захист сімей з дітьми характеризується рядом ознак, які притаманні соціальному захисту населення в цілому, визначають його особливості та мають важливе значення при формулюванні поняття соціального захисту сімей з дітьми.

По-перше, соціальний захист сімей з дітьми має загальний характер, що означає поширення видів такого захисту не лише на громадян України, а й на іноземців та осіб без громадянства. Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» право на державну допомогу мають громадяни України, в сім'ях яких виховуються та проживають неповнолітні діти. У той же час Законом передбачено право на таку допомогу, на рівні з громадянами України, для іноземців та осіб без громадянства, які постійно проживають в Україні, а також для осіб, яких визнано в Україні біженцями або особами, які потребують додаткового захисту.

По-друге, ознакою соціального захисту сімей з дітьми є його усебічність, що знаходить своє відображення у численності передбачених законодавством обставин, які порушують нормальну життєдіяльність зазначеної категорії населення, та є підставами здійснення такого захисту. Такими обставинами, відповідно до законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми, є вагітність та пологи, народження дитини, догляд за дитиною, утримання дитини-сироти та дитини, позбавленої батьківського піклування, малозабезпеченість, хвороба дитини, її інвалідність, утримання дитини одноосібно, багатодітність, тощо. Цими обставинами є соціальні ризики, які за сучасних умов визнаються тим терміном, який дозволяє узагальнити всю систему соціальних небезпек, що визна-

чає право особи на соціальний захист, у тому числі сімей з дітьми¹²¹.

Із другою ознакою соціального захисту сімей з дітьми тісно пов'язана його наступна ознака – диференціація умов та рівня соціального захисту, що проявляється у встановленні підвищених розмірів соціальних допомог, у наданні додаткових видів соціального захисту, у встановленні пільг для окремих категорій сімей з дітьми залежно від рівня їх доходу, кількості дітей, стану їх здоров'я та інших критеріїв.

Наступною ознакою соціального захисту сімей з дітьми є його гарантування державою, що знаходить своє відображення у проголошенні на законодавчому рівні та створенні юридичного механізму здійснення різних видів соціального захисту зазначеної категорії населення.

Однак, на нашу думку, при визначенні поняття соціального захисту сімей з дітьми вказівка на державу як на зобов'язаний суб'єкт є не зовсім логічною. По-перше, обов'язок держави задовольняти соціальні потреби особи на рівні соціальних стандартів та створювати оптимальні умови життя для ліквідації або пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків впливає з проголошення України соціальною державою.

По-друге, за сучасних умов розвитку економіки та суспільства все частіше виникають нові децентралізовані форми соціального захисту, що дозволяє розширити перелік зобов'язаних суб'єктів. Зміст зобов'язань щодо задоволення соціальних потреб є різним, оскільки одні з них виникають в силу закону (система державної соціальної допомоги), інші ж – як наслідок добровільно встановленого обов'язку (соціальний захист територіальними громадами, роботодавцями, волонтерами, тощо)¹²², отже, при визначенні поняття соціального

¹²¹ Синчук С.М. Про правове поняття соціального забезпечення в сучасних умовах / С.М. Синчук // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2012. – Вип. 55. – С. 190

¹²² Синчук С.М. Про правове поняття соціального забезпечення в сучасних умовах / С.М. Синчук // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2012. – Вип. 55. – С. 191

захисту сімей з дітьми робити вказівку на суб'єкт здійснення такого захисту недоцільно.

Ще однією ознакою соціального захисту сімей з дітьми є різноманітність джерел його фінансування. Так, відповідно до статті 46 Конституції України громадяни України мають право на соціальний захист, що гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Не є виключенням і соціальний захист сімей з дітьми. Так, відповідно до ст. 4 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» покриття витрат на виплату такої допомоги здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів. Прикладом виключення з цього правила є фінансування виплати допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами жінкам з числа військовослужбовців Збройних Сил України, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, військ цивільної оборони, інших військових формувань та деяких інших категорій, що здійснюється за рахунок відповідних бюджетів, а також застрахованим жінкам, що здійснюється за рахунок бюджету Фонду соціального страхування України, відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 23 вересня 1999 р.¹²³ Особливістю недержавних форм соціального захисту сімей з дітьми є те, що суб'єкти їх здійснення самостійно вирішують питання кола осіб, яким будуть надаватися певні види соціального захисту, їх розмір, а також питання їх фінансування.

Таким чином, Конституцією України, а також законодавством у сфері соціального захисту сімей з дітьми передбаче-

¹²³ Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV (у редакції від 01.01.2015 р.) // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 46-47. – Ст. 403

на можливість використання усіх можливих джерел фінансування задоволення соціальних потреб зазначеної категорії населення у випадку настання соціального ризику, що доводить недоцільність зазначення даного положення при визначенні поняття соціального захисту сімей з дітьми.

Ще однією ознакою соціального захисту сімей з дітьми є різноманітність форм та видів його здійснення. Однак, як зазначалося раніше, з розвитком суспільства, економіки та права, обсяг суспільних відносин, які складають зміст соціального захисту, змінювався, що неминуче призвело до виникнення нових видів соціального захисту сімей з дітьми, які будуть досліджені у наступному підрозділі. Тому при визначенні поняття соціального захисту сімей з дітьми, на нашу думку, недоцільно акцентувати увагу на видах його здійснення, оскільки це призведе до зайвого логічного навантаження дефініції.

Таким чином, на підставі проведеного дослідження, встановлення характерних ознак соціального захисту сімей з дітьми, зазначене поняття можна визначити як комплекс юридичних, організаційних, економічних та фінансових заходів, спрямованих на забезпечення реалізації сім'ями з дітьми права на захист від несприятливих наслідків соціальних ризиків, їх подолання або пом'якшення.

1.4. Організаційно-правові форми та види соціального захисту сімей з дітьми: загальна характеристика

Серед теоретиків права соціального забезпечення досі немає єдності щодо переліку організаційно-правових форм соціального захисту, їх перелік та назви часто також не співпадають. При цьому різні науковці виділяють різні види соціального захисту в рамках однієї і тієї ж форми. У зв'язку з цим, через відсутність єдиного розуміння форм і видів соціального захисту населення, для розробки ефективної стра-

тегії вдосконалення нормативно-правової бази у сфері соціального захисту сімей з дітьми, актуальною є проблема визначення форм і видів соціального захисту вказаної категорії населення, оскільки саме правильне розуміння та законодавче закріплення організаційно-правових форм та видів є гарантією реалізації конституційного права на соціальний захист.

Зазвичай, категорія «форма» використовується для визначення множинності елементів будь-якого класу, який наділений суттєвими властивостями та відрізняється зовнішнім (формальним) вираженням¹²⁴.

Так, В.Ш. Шайхатдінов зазначає, що такою властивістю є способи формування фондів, за рахунок яких здійснюється фінансування окремих форм соціального захисту. На думку вченого, організаційно-правові форми соціального захисту включають в себе лише відносини щодо акумуляції коштів і управління створеними фондами, але не охоплюють відносини щодо надання громадянам забезпечення та обслуговування¹²⁵.

З такою позицією важко погодитись, оскільки виділення організаційно-правових форм необхідне не тільки для збору коштів, але і для їх перерозподілу на основі принципу соціальної справедливості.

Недостатньо обґрунтованою є також точка зору К.С. Батигіна, на думку якого соціальний захист – це спосіб задоволення потреб громадян похилого віку, а також спосіб реалізації громадянами конституційних прав у разі їх непрацездатності¹²⁶. У першому випадку, на думку вченого,

¹²⁴ Прилипко С.М. До питання визначення організаційно-правових форм і видів соціального забезпечення / С.М. Прилипко // Правова держава: Щорічник наук. праць. – 2006. – Вип. 17. – С. 246

¹²⁵ Шайхатдінов В.Ш. Теоретические проблемы советского права социального обеспечения / В.Ш. Шайхатдінов. – Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1986. – С. 78

¹²⁶ Батыгин К.С. Развитие основных форм социального обеспечения в свете Конституции СССР / К.С. Батыгин // Советское государство и право. – 1979. – № 3. – С. 19

формами соціального захисту є грошові виплати, матеріальні блага, що надаються за рахунок державного бюджету, а також послуги з працевлаштування. Тобто йдеться фактично про види соціального захисту. Способами реалізації непрацездатними громадянами права на соціальний захист, з точки зору К.С. Батигіна, є соціальне страхування та соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань з державного бюджету, які є організаційно-правовими формами соціального захисту. Таким чином, зміст поняття «форма соціального захисту» у цих двох випадках кардинально відрізняється.

Заслуговує на увагу позиція М.І. Полупанова, який визначає форму соціального захисту як сукупність державних і суспільних заходів із забезпечення громадян на підставі закону матеріальними благами, послугами та пільгами аліментарного характеру із суспільних фондів споживання, які характеризуються єдністю кола осіб, тотожністю системи формування фонду забезпечення та самостійністю організаційної структури¹²⁷.

Підтримуючи позицію М.І. Полупанова, С.М. Синчук основними властивостями організаційно-правових форм соціального захисту визначає способи їх фінансування та здійснення¹²⁸.

На нашу думку, форма соціального захисту сімей з дітьми – це сукупність юридичних, фінансових, організаційних заходів, спрямованих на акумуляцію коштів з наступним їх розподілом серед зазначеної категорії населення для ліквідації або пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків, на основі принципу соціальної справедливості.

Незважаючи на відсутність серед науковців одностайності щодо визначення поняття форм соціального захисту,

¹²⁷ Полупанов М.И. Формы социального обеспечения в СССР и их развитие / М.И. Полупанов // Труды ВЮЗИ. Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты). – М., 1979. – С. 17

¹²⁸ Синчук С.М. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. / С.М. Синчук, В.Я. Бурак; за ред. С.М. Синчук. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2006. – С. 48

критерії їх класифікації не викликають дискусії. Ними є: 1) коло осіб, які підлягають захисту; 2) способи акумуляції грошових коштів, за рахунок яких здійснюється соціальний захист; 3) види та розміри забезпечення, а також умови їх надання; 4) система органів, що здійснює соціальний захист населення¹²⁹.

Однак у літературі існують й інші точки зору щодо критеріїв класифікації форм соціального захисту. Так, російські вчені М.Л. Захаров і Е.Г. Тучкова залежно від ступеню централізації виділяють централізовані форми, які в свою чергу поділяються на обов'язкове соціальне страхування, соціальне забезпечення за рахунок бюджетних коштів та змішану форму соціального забезпечення, що характерна для окремих категорій суб'єктів, регіональні, місцеві і локальні¹³⁰.

Запропоновану класифікацію можна також застосувати і в українській правовій реальності, але з деякою адаптацією. Так, форми соціального захисту сімей з дітьми також можна розділити на централізовані, місцеві та локальні (недержавні).

Централізованими формами соціального захисту даної категорії населення є загальнообов'язкове державне соціальне страхування, державна соціальна допомога та додатковий соціальний захист, що здійснюється на загальнодержавному рівні. Для цих форм характерним є те, що джерелом їх фінансування є страхові фонди або державний бюджет, порядок їх здійснення урегульовано законодавством, частіше за все суб'єктами надання видів соціального захисту в рамках централізованих форм є органи державної влади або підприємства, установи, організації державної чи комунальної форм власності.

Місцевими і локальними формами соціального захисту сімей з дітьми є організаційно-правові способи здійснення

¹²⁹ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 65

¹³⁰ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 2-е изд., испр. и перераб. – М.: Издательство БЕК, 2002. – С. 44

додаткових заходів соціального захисту даної категорії населення, що реалізуються на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць, підприємств, установ, організацій, за рахунок власних коштів.

Прикладом застосування місцевих форм соціального захисту сімей з дітьми є соціальна політика міста Львова, яка максимально наближена до індивідуальних потреб дітей міста та їх сімей. Так, для підвищення рівня соціальної захищеності багатодітних родин управління соціального захисту Львівської міської ради ініціювало створення і кілька років виплачує за рахунок коштів місцевого бюджету три види допомог. Це одноразова матеріальна допомога багатодітним сім'ям, які мають на утриманні четверо і більше дітей, яка відповідно до рішення Львівської міської ради № 1347 від 8 жовтня 2010 р.¹³¹ виплачується багатодітним сім'ям, що відповідають встановленим вимогам у розмірі 1000 грн. раз на рік, одноразова допомога малозабезпеченим сім'ям, які мають на утриманні шестеро і більше дітей віком до 18 років, для їхнього відпочинку або оздоровлення у розмірі 7 500 грн., порядок та умови виплати якої врегульовано Положенням, затвердженим рішенням Львівської міської ради № 82 від 18 лютого 2008 р.¹³², а також щомісячна допомога сім'ям, у яких одночасно народилось троє і більше дітей, яка відповідно до рішення виконавчого комітету Львівської міської ради від 18 лютого 2008 р. № 81¹³³ виплачується у розмірі 500 грн. на період призначення допомоги, але не більше двох років.

¹³¹ Про затвердження Положення про надання одноразової матеріальної допомоги багатодітним сім'ям, які мають на утриманні четверо і більше дітей: Рішення Львівської міської ради від 08.10.2010 р. № 1347 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www8.city-adm.lviv.ua>

¹³² Про затвердження Положення про надання одноразової допомоги малозабезпеченим сім'ям, які мають на утриманні шестеро і більше дітей віком до 18 років, для їхнього відпочинку або оздоровлення: Рішення Львівської міської ради від 18.02.2008 р. № 82 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www8.city-adm.lviv.ua>

¹³³ Про затвердження Положення про щомісячну виплату сім'ям, у яких народилось троє і більше дітей: Рішення Львівської міської ради від

Окрім грошових виплат, львівська міська система соціального захисту сімей з дітьми включає в себе також розвиток мережі соціальних бюджетних установ. Так, у 2008 року на базі благодійної установи «Навчально-реабілітаційний центр «Джерело» створено комунальну установу «Львівський міський центр реабілітації «Джерело», засновником якого є Управління соціального захисту Департаменту гуманітарної політики Львівської міської ради. Реабілітаційний центр здійснює надання соціальних послуг всім дітям групи ризику віком від народження до 5 років, дітям з фізичними вадами неврологічного або ортопедичного походження, дітям, які мають затримку психомоторного розвитку, дітям віком від 5 до 18 років з фізичними вадами неврологічного або ортопедичного походження, а також членам сімей, що виховують дитину з порушеннями розвитку. На базі Центру реалізується консультативний супровід сім'ї, а також функціонує програма «Батьківський клуб»¹³⁴.

На підприємствах, в установах та організаціях запроваджуються локальні форми соціального захисту сімей з дітьми, що передбачають створення соціальних фондів для надання матеріальної підтримки своїм працівникам, в тому числі і у випадку народження дитини та її виховання, утримання соціальної інфраструктури, придбання путівок до санаторіїв та будинків відпочинку тощо.

Для місцевих та локальних форм соціального захисту сімей з дітьми характерним є те, що вони є недержавними, тобто створюються не в обов'язковому порядку внаслідок прийняття відповідного загальнодержавного нормативно-правового акту, а через приватну ініціативу окремих суб'єктів, які самостійно вирішують питання акумуляції коштів, кола осіб, яким будуть надаватися певні види соціального за-

18.02.2008 р. № 81 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www8.city-adm.lviv.ua>

¹³⁴ Центр для дітей та молоді з особливими потребами «Джерело» – офіційний сайт // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dzherelo.sitegist.net>

хисту, їх зміст та розмір. На нашу думку, на сучасному етапі використання місцевих та локальних (недержавних) форм соціального захисту сімей з дітьми повинно набути подальшого розвитку, так як вони забезпечують здійснення підвищеного або додаткового, порівняно з загальнодержавним, рівня соціального захисту цієї категорії населення та є більш наближеними до людини, що дозволяє швидко та своєчасно реагувати на виникнення нових соціальних ризиків.

Соціальний захист населення здійснюється в різних організаційно-правових формах, а використання будь-якої з них має різні соціально-економічні наслідки, що необхідно враховувати при здійсненні управління цією сферою суспільних відносин.

Як вважає професор І.М. Сирота, до форм соціального захисту належать обов'язкове державне пенсійне страхування; обов'язкове державне соціальне страхування працівників; соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань з Державного бюджету; утримання непрацездатних громадян в установах соціального призначення усіх форм власності; адресна соціальна допомога малозабезпеченим громадянам; недержавне пенсійне забезпечення; благодійна допомога¹³⁵.

Доцент І.С. Ярошенко по-іншому підійшла до визначення переліку організаційно-правових форм, у яких здійснюється соціальний захист. На думку вченого, для України характерно використання таких форм, як страхування (пенсійне та соціальне); соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань із Державного бюджету; забезпечення за рахунок коштів соціальних фондів, благодійних організацій, добровільних внесків громадян; утримання непрацездатних громадян в установах соціального призначення різних форм власності; адресна соціальна допомога; недержавне пенсійне забезпечення¹³⁶.

¹³⁵ Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні: Підручник. / І.М. Сирота. – Вид. восьме. – Х.: «Одіссей», 2010. – С. 21

¹³⁶ Ярошенко І.С. Право соціального забезпечення: Навч. посіб. / І.С. Ярошенко. – К.: КНЕУ, 2005. – С. 6

Деякі науковці безпідставно і необґрунтовано обмежують перелік форм соціального захисту. Так, О.В. Бермічева зазначає, що соціальний захист здійснюється лише у двох формах: соціальне страхування, в тому числі пенсійне, та соціальна допомога¹³⁷. При цьому обґрунтування своєї точки зору автор не наводить.

Викликає заперечення і позиція Є.Н. Коваленко та В.І. Ковальова, які виділяють лише дві форми соціального захисту – державну (до якої належить організація здійснення соціального захисту фондами соціального страхування, Пенсійним фондом, фондом обов'язкового медичного страхування) та недержавну (благодійницьку діяльність громадян та юридичних осіб, функціонування недержавних пенсійних фондів, здійснення соціального захисту підприємствами, установами, організаціями своїх працівників)¹³⁸. Такий підхід не має достатнього теоретичного підґрунтя, так як залишає поза увагою надання соціальної допомоги за рахунок коштів Державного бюджету: допомоги у зв'язку з народженням дитини, допомоги малозабезпеченим сім'ям тощо.

Не можна погодитися і з точкою зору В.П. Галаганова, який хоч і розширює перелік організаційно-правових форм соціального захисту, виділяючи державне соціальне страхування, приватне соціальне страхування, суспільну благодійність, державну соціальну допомогу¹³⁹, але зазначає, що остання здійснюється у вигляді грошових виплат та соціального обслуговування, що є недостатньо обґрунтованим, так як надання соціальних послуг є окремим видом соціального захисту.

¹³⁷ Бермічева О.В. Соціальна функція держави в Україні : Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / О.В. Бермічева; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2002. – С. 13

¹³⁸ Коваленко Е.Н., Ковалев В.И. Право социального обеспечения: Схемы, комментарии. / Е.Н. Коваленко, В.И. Ковалев. – М., 2001. – С. 6

¹³⁹ Галаганов В.П. Российское социальное обеспечение: проблемы и перспективы развития / В.П. Галаганов // Государство и право. – 1992. – № 12. – С. 39

Досить обґрунтованою є точка зору Н.Б. Болотіної, яка серед форм соціального захисту населення виділяє загальнообов'язкове державне соціальне страхування, яке, як зазначає вчена, є підсистемою соціального захисту та включає в себе декілька видів; державну соціальну допомогу; спеціальний соціальний захист; додатковий соціальний захист та недержавне соціальне забезпечення¹⁴⁰.

Але не дивлячись на різноманіття точок зору вчених щодо переліку форм соціального захисту, не всі вони характерні для соціального захисту сімей з дітьми. На нашу думку, формами соціального захисту зазначеної категорії населення є загальнообов'язкове державне соціальне страхування, як система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту сім'ям з дітьми, що включає матеріальне забезпечення у зв'язку з вагітністю та пологами, а також у разі хвороби дитини, догляду за дитиною віком до трьох років або дитиною-інвалідом віком до 18 років у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною, втраченою годувальника, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом¹⁴¹; державна соціальна допомога, яка є однією з форм підтримки державою осіб, чиє матеріальне становище через народження та виховання дитини та з інших причин є нижчим межі забезпеченості та додатковий соціальний захист, що передбачає його здійснення на більш високому рівні, шляхом надання окремим категоріям сімей з дітьми послуг, пільг та інших видів соціального захисту, у зв'язку з тим, що вони зазнали особливих соціальних ризиків, пов'язаних з народженням та необхідністю утримання дитини.

¹⁴⁰ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 6

¹⁴¹ Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 23. – Ст. 121

Як зазначає Н.Б. Болотіна, додатковий соціальний захист має саме додатковий характер, оскільки здійснюється одночасно з загальною системою соціального захисту (загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, державною соціальною допомогою та ін.)¹⁴².

Статтею 46 Конституції України передбачено, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, у випадку коли вони є єдиним джерелом засобів для існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Таким чином, фактично мова йде про основні види соціального захисту громадян України, хоча термін «види соціального захисту» ні в Конституції України, ні в інших законодавчих актах не використовується, а існує лише в теорії права соціального забезпечення.

Більшість науковців види соціального захисту визначають як об'єкти соціально-забезпечувальних правовідносин¹⁴³ або як матеріальні блага, які надаються особі в рамках певної організаційно-правової форми¹⁴⁴.

Оскільки соціальний захист сімей з дітьми здійснюється як у матеріальній формі, так і шляхом надання соціальних послуг та пільг, то, на нашу думку, доцільно види такого захисту визначити як матеріальні блага та комплекс заходів, які надаються сім'ям з дітьми з метою подолання або пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків.

Так, на думку С.М. Синчук, до видів соціального захисту належать пенсії, соціальні допомоги, соціальні пільги, соціальне обслуговування¹⁴⁵. Б.І. Сташків розширює перелік ви-

¹⁴² Болотіна Н.Б. Право людини на соціальний захист в Україні / Н.Б. Болотіна. – К.: Знання, 2010. – С. 35

¹⁴³ Синчук С.М. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. / С.М. Синчук, В.Я. Бурак; за ред. С.М. Синчук. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2006. – С. 50

¹⁴⁴ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 7

¹⁴⁵ Синчук С.М. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. / С.М. Синчук, В.Я. Бурак; за ред. С.М. Синчук. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2006. – С. 55

дів соціального захисту, додаючи до нього субсидії та компенсації¹⁴⁶. І.С. Ярошенко навпаки – обмежує, включаючи до нього лише пенсії, допомоги та соціальні послуги¹⁴⁷. Найширший перелік видів соціального захисту надала Н.Б. Болотіна, яка пропонує включати до нього грошові виплати, натуральну допомогу, пільги, субсидії, медичну допомогу, забезпечення лікарськими засобами, іншими виробами медичного призначення, технічними засобами реабілітації, технічними засобами пересування, соціальне обслуговування¹⁴⁸.

Таким чином, визначення видів соціального захисту населення має надто суб'єктивний характер, що залежить від рівня узагальнення та конкретизації науковцями понять, термінів під час проведення досліджень, від розуміння і тлумачення численних нормативно-правових актів та інших чинників¹⁴⁹.

Для вирішення питання щодо переліку видів соціального захисту сімей з дітьми необхідно пам'ятати, що всі вони повинні відповідати основній меті – подоланню складних життєвих обставин, які склалися у родині у зв'язку з народженням та утриманням дитини. По-друге, видами забезпечення сімей з дітьми можуть бути лише певні матеріальні блага або комплекс нематеріальних заходів, тобто грошові виплати, пільги, соціальне обслуговування та ін. По-третє, через відсутність законодавчо закріпленого визначення поняття видів соціального захисту та їх переліку, запропонувати вирішення питання щодо видів соціального захисту сімей з дітьми можна лише провівши детальний аналіз нормативно-правових

¹⁴⁶ Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – С. 74

¹⁴⁷ Ярошенко І.С. Право соціального забезпечення: Навч. посіб. / І.С. Ярошенко. – К.: КНЕУ, 2005. – С. 9

¹⁴⁸ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 7

¹⁴⁹ Казанчан А.А. Види соціального забезпечення громадян в Україні: проблемні питання / А.А. Казанчан // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2010. – № 3. – С. 13

актів у цій сфері з урахуванням думки науковців-дослідників проблем права соціального забезпечення.

Таким чином, до видів соціального захисту сімей з дітьми можна віднести грошові виплати, соціальне обслуговування, соціальні пільги; житлово-комунальні субсидії, технічні засоби реабілітації, технічні засоби пересування, інші вироби медичного призначення, медичну допомогу.

Одним з найпоширеніших видів соціального захисту сімей з дітьми є грошові виплати, до яких М.В. Захаров та Е.Г. Тучкова, поряд з пенсіями, відносять допомоги, які надаються громадянам у встановлених законом випадках¹⁵⁰. На думку В.Л. Стрепко, до їх ознак відноситься безповоротність, грошова форма, соціальний ризик, як підстава для їх надання, спрямування на підтримання життєвого рівня особи, фінансування за рахунок бюджетних та інших джерел соціального забезпечення¹⁵¹.

Вивченню правової природи державних допомог сім'ям з дітьми присвячено дисертаційне дослідження Л.В. Кулачок, яка до основних ознак даного виду соціального захисту сімей з дітьми відносить 1) те, що вони надаються у визначених законом випадках; 2) їх фінансування здійснюється за рахунок фондів для непрацездатних¹⁵², з чим не можна погодитися.

Так, відповідно до ст. 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 9 липня 2003 р.¹⁵³ до непрацездатних громадян відносяться особи

¹⁵⁰ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – С. 103

¹⁵¹ Стрепко В.Л. Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні: Автореф. дис... к-та юрид. наук: 12.00.05/ Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка МОН України. / В.Л. Стрепко. – К., 2007. – С. 8

¹⁵² Кулачок Л.В. Поняття державної допомоги сім'ям з дітьми в контексті сучасної соціальної політики / Л.В. Кулачок // Культура народів Причорномор'я. – 2002. – № 31. – С. 219

¹⁵³ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49-51. – Ст. 376

пенсійного віку, інваліди, у тому числі діти-інваліди, а також особи, які мають право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника. Одним з джерел фінансування соціального захисту даних суб'єктів є кошти Пенсійного фонду України, що не характерно для соціального захисту сімей з дітьми.

У той же час, на думку Л.В. Кулачок, державною допомогою сім'ям з дітьми є грошові виплати, що здійснюються у визначених державою випадках, що виплачуються щомісяця, одноразово або періодично з Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, з Державного бюджету та інших бюджетів, визначених законом, з метою поліпшення матеріального становища сімей з дітьми та створення найсприятливіших умов для розвитку підростаючого покоління¹⁵⁴.

Однак у даному випадку автором не врахована можливість здійснення державної допомоги сім'ям з дітьми в рамках локальних форм соціального захисту.

Таким чином, на нашу думку, грошові виплати – це вид соціального захисту сімей з дітьми, який полягає у здійсненні за рахунок державного та місцевих бюджетів, інших джерел соціального захисту соціальних допомог для заміни втраченого через народження та утримання дитини заробітку, покриття додаткових витрат, пов'язаних з утриманням та вихованням дитини на рівні не нижчому за прожитковий мінімум.

Законодавством про соціальний захист сімей з дітьми передбачено такі види грошових виплат у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування – допомога по вагітності та пологах, допомога по тимчасовій непрацездатності у разі необхідності догляду за хворою дитиною та догляду за дитиною віком до трьох років або дитиною-інвалідом віком до 18 років у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною, пенсія по втраті годувальника; у рамках державної соціальної допомоги – допо-

¹⁵⁴ Кулачок Л.В. Державна допомога сім'ям з дітьми як форма соціально-правового захисту: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Л.В. Кулачок.; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2003. – С. 9

мога у зв'язку з вагітністю та пологами, допомога при народженні дитини, допомога при усиновленні дитини, допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, допомога на дітей самотнім матерям, державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, державна допомога дітям-інвалідам та ін. У рамках додаткового соціального захисту здійснюється призначення і виплата надбавки на догляд за дітьми-інвалідами, грошової компенсації на дітей, які не харчуються в навчальних закладах, розташованих на територіях радіоактивного забруднення, та дітей, які є інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи і не харчуються в навчальних закладах та ін.

Для усіх цих виплат характерними є певні ознаки: по-перше, грошові виплати у рамках соціального захисту сімей з дітьми надаються у випадку настання у родині несприятливих наслідків соціальних ризиків, що пов'язані з необхідністю здійснення додаткових затрат у зв'язку з появою у родині дитини та необхідністю її утримання.

По-друге, умови та порядок призначення і виплати грошових допомог сім'ям з дітьми визначаються нормативно-правовими актами.

Із цією ознакою грошових виплат як виду соціального захисту сімей з дітьми тісно пов'язана ще одна їх особливість: відсутність єдиного кодифікованого нормативно-правового акту у цій сфері, що є наслідком різноманіття правових та організаційних основ призначення та виплати окремих видів грошових допомог сім'ям з дітьми.

По-третє, більшість з них є додатковими джерелами засобів до існування, при цьому різні види соціальної допомоги можуть бути призначені одночасно (наприклад, допомога при народженні дитини та допомога дітям-інвалідам).

По-четверте, особливістю грошових виплат як виду соціального захисту сімей з дітьми також є порядок їх фінансування, яке, як правило, здійснюється на основі субвенцій з державного бюджету до місцевих бюджетів. Для прикладу

винятками є призначення та виплата допомоги по вагітності та пологам жінкам, застрахованим у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування, а також допомоги у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю через необхідність догляду за хворою дитиною чи дитиною у віці до трьох років, дитиною-інвалідом у віці до 18 років, у випадку хвороби матері або особи, яка здійснює догляд за ними, фінансування яких здійснюється за рахунок Фонду соціального страхування України. До фінансування місцевих та локальних грошових виплат сім'ям з дітьми можуть бути також залучені кошти підприємств, установ, організацій, благодійні внески та інші джерела соціального захисту населення.

По-п'яте, як зазначає Р.І. Иванова, для грошових виплат сім'ям з дітьми характерним є аліментарний характер, яким, на думку вченої, є спосіб надання всіх видів соціального забезпечення і обслуговування на справедливій основі в обсязі нормального рівня життєвого стандарту, безоплатно, безеквівалентно, а не в порядку відповідних дій за нову зустрічну працю, без застосування договірних засад¹⁵⁵.

На думку О.Є. Мачульської, безоплатність здійснення грошових виплат означає відсутність зв'язку з трудовою діяльністю особи та сплатою нею страхових внесків, а безеквівалентність – це надання зазначеного виду соціального захисту без врахування трудового (страхового) стажу чи на пільгових умовах¹⁵⁶.

На підставі дослідження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми можна говорити, що даний вид грошових виплат здійснюється без будь-якого зв'язку з трудовим (страховим) стажем та не залежить від сплати страхових внесків. Таким чином, державна соціальна допомога, передбачена даним нормативно-правовим актом, здій-

¹⁵⁵ Иванова Р.И., Тарасова В.А. Предмет и метод права социального обеспечения. / Р.И. Иванова, В.А. Тарасова. – М.: Юрид. л-ра., 1983. – С. 133

¹⁵⁶ Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: учебник / Е.Е. Мачульская. – М.: Юрайт, 2010. – С. 21

снюються безоплатно і безеквівалентно, що підтверджує їх аліментарний характер.

Також не залежать від трудового (страхового) стажу, а, отже, мають аліментарний характер державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, державна допомога дітям-інвалідам, державна допомога ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають на хворобу, зумовлену ВІЛ, державна соціальна допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування та деякі інші.

У той же час, розмір допомоги у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю через необхідність догляду за хворою дитиною залежить від страхового стажу та визначається пропорційно до його тривалості.

Таким чином, можна говорити, що для страхової соціальної допомоги принцип аліментарності їх надання не характерний. Аналогічної точки зору дотримується і В.Л. Стрепко, який стверджує, що адресні допомоги не можуть надаватися фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування¹⁵⁷.

У зв'язку з цим, не можна говорити про те, що для грошових виплат як виду соціального захисту сімей з дітьми характерною є адресність, оскільки в такому випадку даним поняттям будуть охоплені не всі види соціальної допомоги, що передбачені законодавством у сфері соціального захисту сімей з дітьми.

По-шосте, тісний зв'язок видів грошових виплат сім'ям з дітьми з розміром прожиткового мінімуму або рівнем його забезпечення, так як саме ці величини використовуються при розрахунках розмірів допомоги при народженні дитини, допомоги при усиновленні дитини, допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, допомоги на дітей-інвалідів, допомоги малозабезпеченим сім'ям та деяких інших.

¹⁵⁷ Стрепко В.Л. Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні: Автореф. дис... к-та юрид. наук: 12.00.05/ Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка МОН України. / В.Л. Стрепко. – К., 2007. – С. 8

Для грошової допомоги у системі соціального захисту сімей з дітьми характерною є також оцінка рівня доходу родини, що враховується при визначенні їх розміру. Так, відповідно до ст. 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», даний вид допомоги надається у розмірі, що дорівнює різниці між прожитковим мінімумом для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом.

Особливістю даного виду соціального захисту сімей з дітьми є також періодичність та тривалість його здійснення. Так, більшість вчених погоджуються, що всі соціальні допомоги поділяються на одноразові та періодичні, не є виключенням і державна допомога сім'ям з дітьми. Прикладом одноразової допомоги сім'ям з дітьми може бути виплата управлінням соціального захисту Львівської міської ради допомоги малозабезпеченим сім'ям, які мають на утриманні шестеро і більше дітей віком до 18 років, для їхнього відпочинку або оздоровлення, порядок та умови виплати якої врегульовано Положенням, затвердженим рішенням Львівської міської ради № 82 від 18 лютого 2008 р.¹⁵⁸, періодичної – виплата державної соціальної допомоги на дитину-інваліда, яка відповідно до частини другої ст. 10 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» виплачується до досягнення дитиною 18 років¹⁵⁹.

Щодо тривалості виплати допомоги сім'ям з дітьми, то у більшості випадків термін виплати такої допомоги обмежений віком дитини: до досягнення 18-ти років – допомога на дитину-інваліда, допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування та ін. Але законодавством передбачені також допомоги з чітко встановленим терміном ви-

¹⁵⁸ Про затвердження Положення про надання одноразової допомоги малозабезпеченим сім'ям, які мають на утриманні шестеро і більше дітей віком до 18 років, для їхнього відпочинку або оздоровлення: Рішення Львівської міської ради від 18.02.2008 р. № 82 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www8.city-adm.lviv.ua>

¹⁵⁹ Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 1. – Ст. 2

плати, так державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям призначається строком на шість місяців відповідно до ст. 6 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям».

У сучасній соціально-економічній ситуації виникли обставини, в результаті яких виплата соціальної допомоги та пенсій була припинена в певних регіонах України, що не пов'язано з припиненням дії соціальних ризиків, як підстави для їх надання. Мова йде про окремі території у районі проведення антитерористичної операції в Донецькій і Луганській областях, на яких відповідно до частини б) підпункту другого пункту третього, пункту восьмого рішення Ради національної безпеки та оборони України «Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях» від 4 листопада 2014 р., затвердженого указом Президента України від 14 листопада 2014 р. № 875/2014¹⁶⁰, та пункту третього постанови Кабінету Міністрів України «Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей» від 7 листопада 2014 р. № 595¹⁶¹ з 1 грудня 2014 р. припинено виплату пенсій, соціальних допомог та заробітної плати.

Однією з ознак грошових виплат як виду соціального захисту сімей з дітьми також є мета їх надання. Такі допомоги надаються для заміни втраченого заробітку з поважної причини та для покриття додаткових витрат, пов'язаних з вихо-

¹⁶⁰ Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 листопада 2014 року «Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях»: Указ Президента України від 14.11.2014 р. № 875/2014 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 93. – Ст. 2670

¹⁶¹ Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 р. № 595 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 91. – Ст. 2608

ванням та утриманням дитини¹⁶². З розвитком законодавства у сфері соціального захисту населення, зокрема сімей з дітьми, очевидною стала необхідність забезпечення для зазначеної категорії засобів до існування саме на рівні не нижчому за прожитковий мінімум, який відповідно до ст. 1 Закону України «Про прожитковий мінімум»¹⁶³ надається з метою забезпечення нормального функціонування організму людини. Тому, на нашу думку, метою грошових виплат, що здійснюються в рамках соціального захисту сімей з дітьми, є заміна втраченого через народження та утримання дитини заробітку, покриття додаткових витрат на рівні, не нижчому за прожитковий мінімум.

Ознакою грошових виплат сім'ям з дітьми є також особливий характер їх захисту, що полягає у передбаченій ст. 72 Закону України «Про виконавче провадження» заборонені звернення стягнення на допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами; допомогу у зв'язку з народженням дитини; допомогу особам, зайнятим доглядом трьох і більше дітей віком до 16 років, по догляду за дитиною-інвалідом, по тимчасовій непрацездатності у зв'язку з доглядом за хворою дитиною, а також на іншу допомогу на дітей, передбачену законом.

Варто зазначити, що в 90-х роках XX століття в теорії права соціального забезпечення з'явилось поняття «компенсаційні виплати», що було пов'язано з необхідністю подолання негативних наслідків переходу до ринкової економіки, що неминуче потягло за собою зниження рівня доходів населення та викликало необхідність вжиття державою додаткових заходів соціального захисту¹⁶⁴.

Законодавство України у сфері соціального захисту не містить нормативного визначення компенсаційних виплат,

¹⁶² Стрепко В.Л. Поняття допомог у праві соціального забезпечення / В.Л. Стрепко // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2001. – Вип. 36. – С. 403

¹⁶³ Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 № 966-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38. – Ст. 348

¹⁶⁴ Право социального обеспечения России: учебник / под ред. К.Н. Гусова. – М., Проспект, 2006. – С. 341-342

що стало причиною різних точок зору серед науковців на правову природу цих виплат. Так, компенсаційні виплати розглядаються або як окремий вид соціального захисту¹⁶⁵, або отожднюються з соціальними допомогами¹⁶⁶.

На думку Н.Л. Смирнової, компенсаційні виплати мають багато спільного з соціальними допомогами, зокрема, вони обмежені часовими рамками, призначаються у випадку настання соціальних ризиків, мають аліментарний характер. Відмінністю компенсаційних виплат від соціальної допомоги є мета їх надання – відшкодування (повне або часткове) втраченого заробітку в період відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, по догляду за дитиною до досягнення нею трьох років, в період догляду за хворою дитиною та ін.¹⁶⁷.

Як зазначає Т.С. Гусева, для того щоб компенсаційні виплати не розчинилися в системі соціальної допомоги та закріпили свій статус окремого виду соціального захисту, законодавцю необхідно враховувати та розвивати особливу правову природу цих виплат, як ефективного механізму поновлення майнового стану особи, що існував до моменту настання соціального ризику¹⁶⁸.

Визнаючи обґрунтованість теоретичних напрацювань вітчизняних та зарубіжних учених у сфері доцільності виділення компенсаційних виплат як самостійного виду соціального захисту населення, на нашу думку, в Україні на сучасному етапі її розвитку такі виплати не можна вважати

¹⁶⁵ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – С. 447

¹⁶⁶ Право социального обеспечения: учебник / Доброхотова Е.Н., Иванкина Т.В., Лавриков М.Ю. [и др.]; под ред. М.В. Филипповой. – М.: Юристъ, 2006. – С. 170

¹⁶⁷ Смирнова Н.Л. Пособия по временной нетрудоспособности как вид страхового обеспечения по праву социального обеспечения России: дисс. ... канд. юр. наук. / Н.Л. Смирнова. – Владивосток, 2002. – С. 62

¹⁶⁸ Гусева Т.С. Правовая природа компенсационных выплат в праве социального обеспечения России / Т.С. Гусева // Социальное и пенсионное право. – 2011. – № 3. – С. 12

окремим видом соціального захисту сімей з дітьми. Зокрема, це пов'язано з рівнем законотворчої діяльності у цій сфері, оскільки жоден нормативно-правовий акт, який визначає порядок обчислення та виплати соціальної допомоги сім'ям з дітьми не містить розподілу грошових виплат на компенсаційні та соціальні допомоги.

Таким чином, грошові виплати як вид соціального захисту сімей з дітьми представляють собою одноразові або періодичні виплати у грошовій формі, що здійснюються за рахунок державного бюджету та інших джерел фінансування соціального захисту, надаються з метою покриття додаткових витрат, заміни втраченого через народження та утримання дитини заробітку на рівні не нижчому за прожитковий мінімум.

Наступним видом соціального захисту сімей з дітьми є соціальне обслуговування, яке передбачає сприяння, підтримку і послуги, що надають соціальні служби для подолання або пом'якшення життєвих труднощів, що виникли у зв'язку з народженням та утриманням дитини.

Одним із важливих питань, що виникають у цій сфері є співвідношення понять «соціальне обслуговування» та «соціальні послуги». На підставі дослідження змісту Закону України «Про соціальні послуги»¹⁶⁹ можна виділити дві протилежні позиції законодавця щодо вирішення цього питання. З одного боку, зміст поняття соціального обслуговування, відповідно до абзацу п'ятого ст. 1 Закону, включає в себе соціальні послуги, що надаються соціальними службами окремим особам чи групам населення для подолання або пом'якшення життєвих труднощів, підтримки їх соціального статусу та повноцінної життєдіяльності.

Натомість, відповідно до частини першої ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» основними формами надання соціальних послуг є матеріальна допомога, яка надається у вигляді грошової або натуральної допомоги, та соціальне обслуговування.

¹⁶⁹ Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358

Таким чином, в одному випадку формою соціальних послуг є здійснення соціального обслуговування, а в іншому – навпаки. На підставі досліджень, проведених такими вітчизняними науковцями, як Н.Б. Болотіна, С.М. Синчук, Б.І. Сташків, а також російськими вченими, такими як, М.Л. Захаров, О.Є. Мачульська, Е.Г. Тучкова, можна говорити про доцільність використання поняття «соціальне обслуговування» для визначення виду соціального захисту сімей з дітьми, що полягає у реалізації комплексу заходів із надання допомоги зазначеній категорії населення, яка перебуває у складних життєвих обставинах у зв'язку з народженням та утриманням дитини, для подолання або пом'якшення їх життєвих труднощів.

Як зазначалося, відповідно до частини першої ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» формами соціальних послуг є матеріальна допомога та соціальне обслуговування. На нашу думку, включення матеріального забезпечення до поняття соціальних послуг безпідставно розширює його зміст, оскільки в цьому випадку до нього включаються грошові виплати та натуральна допомога, які становлять зміст окремих самостійних видів соціального захисту, в тому числі сімей з дітьми.

Оскільки соціальне обслуговування має обмежуватись виключно наданням послуг, тобто комплексу нематеріальних заходів, що спрямовані на подолання або пом'якшення життєвих труднощів сімей з дітьми, то в даному випадку доцільно говорити лише про можливість поєднання соціального обслуговування з іншими видами соціального захисту, такими як грошові виплати, соціальні пільги та медична допомога.

Видами таких послуг можуть бути послуги у соціально-економічній сфері (сприяння у здійсненні реєстрації, оформленні матеріальної допомоги), інформаційні послуги (надання членам сім'ї інформації про передбачені законодавством пільги, грошові допомоги, умови їх надання та ін.), соціально-медичні (посередництво у здійсненні профілактичних, лікувальних та оздоровчих заходів) та ін.

Соціальні послуги сім'ям з дітьми, відповідно до частини третьої ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» та з урахуванням особливостей їх життєдіяльності, можуть надаватися за місцем проживання родини (вдома), у реабілітаційних установах та закладах, в установах та закладах денного перебування, в установах та закладах тимчасового перебування, у територіальних центрах надання соціальних послуг, а також в інших закладах соціальної підтримки.

Сім'ї з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах і середньомісячний дохід яких нижче, ніж прожитковий мінімум, встановлений законодавством, а також якщо складна життєва ситуація склалась у зв'язку з інвалідністю чи сирітством дитини, мають право на безоплатне отримання соціальних послуг. Для інших категорій сімей з дітьми за отримання соціальних послуг в обсягах, визначених державними стандартами, встановлюється оплата у диференційованих розмірах залежно від рівня їх доходу.

Іншим видом соціального захисту сімей з дітьми є забезпечення соціальними пільгами. Законодавство України не містить нормативного визначення цього поняття, але воно доволі часто вживається у нормативно-правових актах та літературі.

Так, на думку А.А. Казанчана, забезпечення пільгами – це вид соціального захисту, що передбачає покращення матеріального становища непрацездатних громадян або у зв'язку зі збільшенням їх доходів (заробітку, пенсій, стипендій), або у зв'язку зі зменшенням їх витрат (на медичну допомогу та лікування, санаторно-курортне лікування тощо) та з інших причин¹⁷⁰. Однак з такою позицією важко погодитись, оскільки перша половина запропонованого визначення може характеризувати не тільки соціальні пільги як вид соціального захисту, але й інші соціальні надбавки, такі як доплати до

¹⁷⁰ Казанчан А.А. Види соціального забезпечення громадян в Україні: проблемні питання /А.А. Казанчан // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2010. – № 3. – С. 13

пенсій, допомоги, стипендії тощо. Викликає також заперечення виділення А.А. Казанчаном, поряд із соціальними пільгами, соціальних переваг як самостійного виду соціального захисту, оскільки пріоритетне надання непрацездатним громадянам певних матеріальних благ (речей, послуг, тощо) є однією з форм соціальних пільг.

Для визначення поняття соціальних пільг важливим є питання їх суттєвих ознак, що відрізняють їх від інших видів соціального захисту сімей з дітьми.

По-перше, соціальні пільги мають додатковий характер та надаються одночасно з іншими видами соціального захисту. По-друге, для системи соціальних пільг в цілому та сімей з дітьми зокрема характерна відсутність спеціально уповноваженого органу у цій сфері. Вони надаються суб'єктами, які, поряд зі своїми основними обов'язками, реалізують державну політику у сфері соціального захисту (комунальними та торговими юридичними особами, органами соціального захисту, державними податковими інспекціями тощо).

У зв'язку з цим специфічною є також процедура реалізації права сімей з дітьми на отримання соціальних пільг – вона не потребує окремого рішення компетентного органу про призначення конкретного виду соціальної пільги, родина або окремий її член самостійно реалізує своє право у повсякденному житті¹⁷¹.

По-третє, специфічними є також форми надання соціальних пільг сім'ям з дітьми, якими є грошова, натуральна форма, а також форма переваг.

Так, у грошовій формі надаються соціальні пільги у випадку, коли родина або окремий її член зобов'язані здійснити певний платіж або оплатити вартість товарів чи послуг, але у зв'язку з конкретними життєвими обставинами, що склались у її житті, звільняється (повністю чи частково) від цього обов'язку (зменшення оплати за житлово-комунальні послуги

¹⁷¹ Синчук С.М. Правові ознаки соціальних пільг у сфері соціального забезпечення / С.М. Синчук // Держава і право. Юридичні і політичні науки: Зб. наук. пр. – 2012. – Вип. 56. – С. 305

ги), у цьому випадку витрати підприємств, установ, організацій, що здійснюють надання пільг, відшкодовуються за рахунків державного чи комунального бюджету¹⁷². Соціальні пільги у формі переваг надаються шляхом пріоритетного забезпечення сімей з дітьми порівняно з іншими категоріями громадян певними товарами чи послугами (першочергове обслуговування в лікувально-профілактичних закладах, аптеках та першочергова госпіталізація).

Однією з форм надання соціальних пільг є натуральна допомога, що здійснюється шляхом безоплатного забезпечення зазначеної категорії населення предметами першої необхідності – одягом, продуктами харчування, ліками, засобами догляду за дитиною, а також технічними і допоміжними засобами реабілітації тощо.

Деякі вчені виділяють натуральну допомогу як окремий вид соціального захисту населення¹⁷³, але більшість схиляється до протилежної точки зору. Так, С.М. Синчук вважає, що надання матеріальної підтримки, змістом якої є забезпечення осіб, які опинились у складних життєвих обставинах, матеріальними благами: речами, одягом, засобами пересування і т.п., є однією з форм соціального обслуговування¹⁷⁴.

У цілому підтримуючи точку зору С.М. Синчук, все ж таки слід визнати, що натуральна допомога є формою здійснення соціальних пільг, змістом якої є безоплатне (тобто пільгове) забезпечення цієї категорії населення матеріальними благами задля пом'якшення або ліквідації наслідків соціальних ризиків. Для соціального обслуговування, навпаки, характерним є надання нематеріальних послуг, здійснення на користь суб'єкта певної роботи.

¹⁷² Концепція забезпечення адресного надання пільг окремим категоріям громадян: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.socinform.vn.ua/koncept.htm>

¹⁷³ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 71

¹⁷⁴ Синчук С.М. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. / С.М. Синчук, В.Я. Бурак; за ред. С.М. Синчук. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2006. – С. 269

Четвертою ознакою соціальних пілґ як виду соціального захисту сімей з дітьми, як зазначає М.В. Філіпова, є їх організаційний характер, що полягає у зменшенні обсягів матеріальних витрат родини, що виникли у зв'язку з народженням та утриманням дитини, шляхом полегшення доступу до соціальних благ, а також спрощення процедури реалізації конституційного права на соціальний захист¹⁷⁵.

На підставі вищеперерахованих ознак, С.М. Синчук визначає соціальну пілґу як передбачене законодавством повне або часткове звільнення певних категорій громадян від виконання обов'язку або надання додаткових прав при настанні соціального ризику¹⁷⁶. Аналогічне визначення соціальних пілґ як виду соціального захисту надає П.Д. Пилипенко¹⁷⁷.

Беручи на основу запропоноване визначення, соціальну пілґу як вид соціального захисту сімей з дітьми можна визначити як урегульоване законодавством повне або часткове звільнення сімей з дітьми від виконання певних обов'язків або надання додаткових прав, що зумовлено їх особливим статусом, пов'язаним з народженням, утриманням дитини та іншими соціальними ризиками, що порушують нормальну життєдіяльність даного суб'єкта права соціального забезпечення.

Законодавством передбачено надання сім'ям з дітьми таких соціальних пілґ, як житлово-комунальні (першочергове або позачергове забезпечення житлом осіб, які потребують поліпшення житлових умов), медико-реабілітаційні (безо-

¹⁷⁵ Право социального обеспечения: учебник / Доброхотова Е.Н., Иванкина Т.В., Лавриков М.Ю. [и др.]; под ред. М.В. Филипповой. – М.: Юристъ, 2006. – С. 363

¹⁷⁶ Синчук С.М. Соціальна пілґа як вид соціального забезпечення / С.М. Синчук // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали IX регіональної науково-практичної конференції. – Л., 2003. – С. 357

¹⁷⁷ Право социального обеспечения: Навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін. / За ред. П.Д. Пилипенка. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – С. 435

платне або пільгове санаторно-курортне лікування), транспортні (право на безкоштовний проїзд усіма видами пасажирського (комунального) та приміського транспорту), освітні (право на позаконкурсне або першочергове зарахування до вищих навчальних закладів при одержанні позитивних оцінок) і т.п.

Соціальний захист сімей з дітьми реалізується також шляхом надання таким родинам державної соціальної допомоги у вигляді щомісячної адресної безготівкової субсидії для відшкодування витрат на оплату за користування або утримання житла та комунальних послуг, а також один раз на рік субсидії готівкою на придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива.

Забезпечення сімей з дітьми, які постраждали від такого соціального ризику як інвалідність, технічними засобами реабілітації здійснюється на підставі Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 5 квітня 2012 р. № 321 (далі – Порядок)¹⁷⁸. Відповідно до п. 2 Порядку, до технічних засобів реабілітації, якими забезпечуються інваліди, діти-інваліди та інші окремі категорії населення відповідно до індивідуальних програм реабілітації відносяться протезно-ортопедичні вироби, в тому числі ортопедичне взуття; спеціальні засоби для самообслуговування та догляду; засоби для пересування; допоміжні засоби для особистої рухомості, переміщення та підйому; меблі та оснащення; спеціальні засоби для орієнтування, спілкування та обміну інформацією.

Медична допомога – це вид соціального захисту сімей з дітьми, який включає комплекс заходів, спрямованих на підтримання, відновлення та покращення здоров'я осіб, які ма-

¹⁷⁸ Про затвердження Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 р. № 321 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 31. – Ст. 1146

ють або планують нащадків та безпосередньо дитини, з метою забезпечення потреби населення у збереженні та відновленні репродуктивного здоров'я шляхом створення умов особливого піклування та допомоги для вагітних та породіль, попередження та захисту дитини від спадкових хвороб, а також профілактики та лікування хворобливих станів дитини та членів її родини.

На основі запропонованого визначення можна виділити суттєві ознаки медичної допомоги, що відрізняють її від інших видів соціального захисту сімей з дітьми.

По-перше, право на отримання медичної допомоги та порядок її надання закріплено законодавством. Ці правовідносини регулюються як Конституцією України, так і спеціальними законами у сфері охорони здоров'я. Порядок надання окремих видів медичної допомоги регулюється значною кількістю підзаконних нормативно-правових актів, серед яких наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Державного департаменту України з питань виконання покарань, Міністерства праці та соціальної політики України від 23 листопада 2007 р. «Про заходи щодо організації профілактики передачі ВІЛ від матері до дитини, медичної допомоги і соціального супроводу ВІЛ-інфікованих дітей та їх сімей» № 740/1030/4154/321/641а¹⁷⁹, наказ Міністерства охорони здоров'я від 31 жовтня 2011 р. «Про вдосконалення організації надання медичної допомоги матерям та новонародженим у перинатальних центрах» № 726¹⁸⁰ та інші.

¹⁷⁹ Про заходи щодо організації профілактики передачі ВІЛ від матері до дитини, медичної допомоги і соціального супроводу ВІЛ-інфікованих дітей та їх сімей: наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Державного департаменту України з питань виконання покарань, Міністерства праці та соціальної політики України від 23.11.2007 р. № 740/1030/4154/321/641а // Офіційний вісник України. – 2008. – № 2. – Ст. 64

¹⁸⁰ Про вдосконалення організації надання медичної допомоги матерям та новонародженим у перинатальних центрах: Наказ Міністерства охорони

По-друге, суб'єктами надання медичної допомоги є заклади охорони здоров'я, а також лікарі приватної практики, які отримали у встановленому законом порядку відповідну ліцензію¹⁸¹.

По-третє, суб'єктами отримання медичної допомоги як виду соціального захисту сімей з дітьми є сім'я (або окрема особа), яка потребує її у зв'язку з народженням та утриманням дитини. При цьому в окремих випадках для даного виду соціального захисту сімей з дітьми характерним є виникнення права на його отримання до моменту безпосереднього народження дитини.

Важливою ознакою медичної допомоги, як виду соціального захисту сімей з дітьми, є мета її надання, якою є збереження, покращення або відновлення фізіологічних та психологічних функцій організму осіб, які мають або планують нащадків, та безпосередньо дитини.

Значення надання якісної медичної допомоги сім'ям з дітьми важко переоцінити, так як при реалізації цього виду соціального захисту мова йде про найменш захищених членів суспільства – дітей, при лікуванні та оздоровленні яких потрібна максимальна увага та відповідальність як працівників закладів охорони здоров'я, так і батьків (осіб, що їх замінюють).

Таким чином, аналіз досліджень наукових праць учених-фахівців у галузі права соціального забезпечення та нормативної бази у сфері соціального захисту сімей з дітьми дозволяє дійти висновку, що організаційно-правовими формами соціального захисту сімей з дітьми, тобто сукупністю юридичних, фінансових, організаційних заходів, спрямованих на акумуляцію коштів з наступним їх розподілом на основі принципу соціальної справедливості, є загальнообов'язкове

здоров'я України від 31.10.2011 р. № 726 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 273

¹⁸¹ Лупина О.М. До питання про поняття медичної допомоги в системі соціального забезпечення фізичних осіб / О.М. Лупина // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 415

державне соціальне страхування, державна соціальна допомога та додатковий соціальний захист.

Форми соціального захисту сімей з дітьми можна класифікувати залежно від рівня їх централізації на централізовані, місцеві та локальні. Поширення останніх двох форм позитивно відобразиться на рівні соціального захисту сімей з дітьми, так як дозволить оперативно реагувати на виникнення нових соціальних ризиків локального характеру.

Оскільки соціальний захист сімей з дітьми здійснюється як у матеріальній формі, так і шляхом надання соціальних послуг та пільг, то, на нашу думку, видами такого захисту є матеріальні блага та комплекс заходів, які надаються сім'ям з дітьми з метою розв'язання їх життєвих проблем.

Видами соціального захисту сімей з дітьми, передбаченими нормами чинних законодавчих актів, є грошові виплати, соціальне обслуговування, соціальні пільги, медична допомога, житлово-комунальні субсидії, забезпечення технічними засобами реабілітації, технічними засобами переосування, іншими виробами медичного призначення.

РОЗДІЛ 2

ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ФОРМ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ СІМЕЙ З ДІТЬМИ

2.1. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування як форма соціального захисту сімей з дітьми

Однією з організаційно-правових форм соціального захисту сімей з дітьми є загальнообов'язкове державне соціальне страхування, яке здійснюється в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, а також пенсійного страхування.

Як зазначає Н.Б. Болотіна, сучасна система загальнообов'язкового державного соціального страхування характеризується низкою ознак, які відрізняють її від відповідної системи, яка існувала раніше. Однією з таких особливостей, на думку вченої, є охоплення ним значної кількості соціальних ризиків¹⁸². У той же час, у сфері соціального захисту сімей з дітьми загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням охоплені лише деякі соціальні ризики, серед яких: вагітність та пологи; тимчасова непрацездатність у зв'язку з необхідністю догляду за хворою дитиною, а також дитиною у віці до трьох років або дитиною-інвалідом віком до 18 років у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною; втрата годувальника, у тому числі у зв'язку з нещасним випадком на виробництві.

¹⁸² Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 65

Важливою ознакою матеріального забезпечення та соціальних послуг в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування у сфері соціального захисту сімей з дітьми є джерела їх фінансування, основними з яких, відповідно до ст. 20 Основ законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, є внески роботодавців і застрахованих осіб. До формування коштів Фонду соціального страхування України відповідно до ст. 11 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» залучаються також суми фінансових санкцій, застосованих до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб-підприємців за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків, штрафів за недотримання законодавства про соціальне страхування, а також суми адміністративних штрафів, накладених відповідно до закону на посадових осіб та громадян за такі порушення; доходи від розміщення тимчасово вільних коштів, у тому числі резерву коштів Фонду; добровільні внески та інші надходження відповідно до закону.

Як зазначають М.В. Лушнікова та А.М. Лушников, особливістю правовідносин у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування є їх виникнення на підставі фактичного складу, який включає в себе не лише факт страхування від конкретного виду соціального ризику, але й наявність страхового стажу¹⁸³, яким є період (строк), протягом якого особа підлягає соціальному страхуванню та за який щомісяця сплачені страхові внески в сумі не меншій, ніж мінімальний страховий внесок.

Таким чином, загальнообов'язкове державне соціальне страхування як організаційно-правова форма соціального захисту сімей з дітьми – це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту сім'ям з дітьми, що включає матеріальне забезпечення у зв'язку з вагітністю та пологами, а також у разі хвороби дитини, догляду за дити-

¹⁸³ Лушнікова М.В., Лушников А.М. Курс права соціального забезпечення (2-е изд., доп.) / М.В. Лушнікова, А.М. Лушников. – М.: «Юстицинформ», 2009. – С. 238

ною віком до трьох років або дитиною-інвалідом віком до 18 років у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною, втратою годувальника та соціальні послуги за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом.

На підставі дослідження законодавства у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування можна виокремити види грошових виплат, що характерні для соціального захисту сімей з дітьми, серед яких: допомога по вагітності та пологах, допомога по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною), пенсія у зв'язку з втратою годувальника, страхові виплати у разі смерті годувальника внаслідок нещасного випадку на виробництві. До соціальних послуг, що надаються для подолання чи пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків, пов'язаних з утриманням та вихованням дитини, та фінансуються за рахунок Фонду соціального страхування України, відносяться санаторно-курортне забезпечення.

Варто зазначити, що допомога по вагітності і пологам має подвійний характер, оскільки з одного боку, є соціально-страховою виплатою для осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню на підставі Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», а з іншого – грошовою виплатою сім'ям з дітьми, що здійснюється в рамках державного соціального захисту зазначеної категорії населення.

Допомога у зв'язку з вагітністю і пологами не залежить від обсягу страхового стажу та виплачується застрахованим жінкам у розмірі 100 % середньої заробітної плати (доходу), обчисленої у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, за весь період однойменної відпустки, тривалість якої становить до пологів 70 календарних днів, після пологів – 56 (70 – у разі ускладнених пологів або народження двох

і більше дітей)¹⁸⁴. Однак встановлення відпустки у зв'язку з вагітністю і пологами тривалістю 126 (140) календарних днів, що відзначається на розмірі допомоги, яка виплачується у такому випадку, викликає сумніви.

Конвенцією Міжнародної організації праці № 103 про охорону материнства (переглянута № 183)¹⁸⁵ передбачено право жінки на відпустку у зв'язку з вагітністю та пологами тривалістю не менше 14 тижнів, з яких не менше 6 тижнів повинні надаватися після народження дитини. Таким чином, законодавство України у цій сфері відповідає міжнародним стандартам, встановлюючи тривалість відпустки у зв'язку з вагітністю і пологами (при нормальному їх протіканні та народженні однієї дитини) тривалістю 18 тижнів.

Однак нормативно-правові акти у сфері тривалості оплачуваної відпустки у зв'язку з вагітністю і пологами зарубіжних країн є більш розвиненими. Так, законодавством Швеції передбачена тривалість такої відпустки – 64 тижні, Норвегії – 52 тижні, Данії – 50 тижнів, Іспанії – 24 тижні, Росії – 20 тижнів, Фінляндії – 18 тижнів, Німеччини – 14 тижнів¹⁸⁶. Таким чином, показник України у сфері тривалості оплачуваної відпустки у зв'язку з вагітністю і пологами є нижчим за середній. Враховуючи проголошення України соціальною державою та прагнення дотримання міжнародних стандартів у сфері соціального захисту населення, у тому числі шляхом запозичення позитивного досвіду зарубіжних країн, на нашу думку, порядок призначення і виплати допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами у нашій державі потребує реформування.

У зв'язку з цим, заслуговує на увагу досвід таких країн, як Франція та Польща, законодавством яких встановлено ди-

¹⁸⁴ Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 2. – Ст. 4

¹⁸⁵ Конвенція МОП № 103 (переглянута № 183) про охорону материнства 1952 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919 – 1964. Т.І. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1999.

¹⁸⁶ The Organisation for Economic Co-operation and Development. Employment outlook. – OECD, 2001

ференціацію тривалості оплачуваної відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, а, отже, і розміру відповідної допомоги, залежно від кількості дітей у родині. Так, відповідно до законодавства Франції допомога у зв'язку з вагітністю і пологами виплачується у розмірі 100 % доходу жінки протягом 6 тижнів – до та 10 тижнів – після народження першої дитини, 8 тижнів – до та 18 тижнів – після народження другої та наступних дітей¹⁸⁷.

В Україні, на жаль, відсутня диференціація тривалості відпустки у зв'язку з вагітністю і пологами, а, отже, і розміру однойменної допомоги, залежно від кількості дітей у родині, за виключенням одночасного народження двох чи більше дітей. На нашу думку, запровадження досвіду зарубіжних країн шляхом підвищення тривалості відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами для окремих категорій осіб, підвищило б рівень соціального захисту сімей з дітьми, стимулювало б зростання рівня народжуваності, покращення демографічної ситуації в Україні.

Вищезазначену тезу підтверджує те, що ще за радянських часів такими відомими вченими, як О.Ф. Чернишова, В.М. Толкунова, О.В. Протас, Т.М. Москвичова висловлювалась думка про необхідність збільшення періоду відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами. Зокрема, В.М. Толкунова пропонувала надавати повністю оплачувану відпустку у випадку народження першої дитини – тривалістю 120 календарних днів, другої – 140 календарних днів, третьої (за наявності на утриманні двох дітей) – 160 календарних днів, а у випадку виникнення патологій під час пологів додавати до них ще 14 календарних днів¹⁸⁸.

¹⁸⁷ Корсаненкова Ю.Б. Социальная поддержка семей с детьми в Российской Федерации: реальность и перспективы: монография / Ю.Б. Корсаненкова. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – С. 120

¹⁸⁸ Толкунова В.Н. Социально-правовые проблемы дальнейшего улучшения условий труда и быта работающих женщин / В.Н. Толкунова // Всесоюзный юридический заочный институт. Труды. Том 50. Правовые проблемы регулирования труда в свете решений XXV съезда КПСС. – М., 1977. – С. 183

Пунктом 6.2. Інструкції про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян, затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від 13 листопада 2001 р. № 455¹⁸⁹, передбачена можливість подовження відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами у випадку передчасних пологів, виникнення ускладнень під час їх протікання або в післяродовому періоді на 14 днів на підставі листка непрацездатності, який видається у такому випадку. Однак, на нашу думку, жорстка фіксація у нормативно-правових актах тривалості можливої непрацездатності жінки у таких випадках суперечить завданню законодавства про соціальний захист – встановлення гарантій захисту осіб від соціальних ризиків, а у випадку їх настання – пом'якшення або подолання їх наслідків. Видається доцільним скасувати обмеження тривалості періоду тимчасової непрацездатності жінки у випадку виникнення ускладнень під час пологів та запровадити видачу відповідних довідок залежно від медичних рекомендацій лікувально-профілактичного закладу, в якому відбувалися пологи.

Таким чином, на нашу думку, задля підвищення рівня соціального захисту сімей з дітьми, стимулювання зростання рівня народжуваності, доцільно внести зміни до пункту 6.2 Інструкції про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян, виклавши його у такій редакції: «У разі передчасних або багатоплідних пологів, виникнення ускладнень під час пологів або в післяпологовому періоді, ... видається листок непрацездатності на період до повного відновлення здоров'я». Доцільно також доповнити ст. 17 Закону України «Про відпустки» частиною третьою, передбачивши право особи на відпусту у зв'язку з вагітністю і пологами тривалістю 70 календарних днів до пологів та 70 календарних днів після пологів у випадку народження другої

¹⁸⁹ Про затвердження Інструкції про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 13.11.2001 р. № 455 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 49. – Ст. 2216

та наступної дитини (за наявності на утриманні відповідно однієї дитини чи більше дітей). У випадку виникнення ускладнень під час пологів, особа має право на подовження післяпологової відпустки на підставі довідки встановленого зразка, виданої лікувально-профілактичним закладом.

У зв'язку з цим, положення ст. 8 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», ст. 25 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», пункт 5 Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми необхідно буде привести у відповідність до ст. 17 Закону України «Про відпустки».

Законодавством України у сфері призначення і виплати допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами передбачена подовжена тривалість терміну відпустки, за який виплачується зазначена допомога, до 180 календарних днів (90 днів – до і 90 днів – після пологів), для жінок, які віднесені до I-IV категорії осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи¹⁹⁰.

Таким чином, нормативно-правовими актами України у сфері правового регулювання призначення і виплати допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами передбачено їх диференціацію залежно від суб'єкта – отримувача даного виду допомоги.

Більша тривалість відпустки у зв'язку з вагітністю і пологами, а, отже, і виплата допомоги, що надається за цей період, залежно від особливостей умов проживання жінки, характеру її попередньої трудової діяльності, передбачена також законодавством зарубіжних країн. Так, наприклад, у Чехії відпустка у зв'язку з вагітністю і пологами одиноким матерям із 100 % її оплатою надається тривалістю 35 тижнів, що на 7 тижнів перевищує нормальну її тривалість. У Фінляндії жінкам, які до вагітності працювали на роботах з важкими та шкідливими умовами праці, надається до-

¹⁹⁰ Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 2. – Ст. 4

помога у зв'язку з вагітністю та пологами у розмірі 100 % доходу такої жінки за час відповідної відпустки, тривалістю 155 робочих днів¹⁹¹.

На нашу думку, запровадження досвіду зарубіжних країн в Україні щодо зміни умов призначення і виплати допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами одиноким матерям за період однойменної відпустки, тривалість якої буде становити 90 календарних днів до пологів та 90 календарних днів – після, підвищить рівень соціального захисту сімей з дітьми, зокрема, неповних.

У зв'язку з цим, на нашу думку, порядок призначення і виплати допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами в Україні необхідно диференціювати залежно від кількості дітей, які перебувають на утриманні родини, виховання та утримання дитини одинокою матір'ю та правового статусу жінки.

Таким чином, до частини третьої ст. 8 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», абзацу другого частини першої ст. 25 Закону України «Прозагальнообов'язкове державне соціальне страхування», частини першої пункту п'ятого Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми доцільно внести зміни, виклавши зазначені норми у такій редакції: «...Одиноким матерям, жінкам, віднесених до I-IV категорії осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, допомога у зв'язку з вагітністю та пологами виплачується за 180 календарних днів однойменної відпустки (90 – до пологів і 90 – після пологів)...».

Не можна не згадати також про допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трьох років, яка до 1 січня 2007 р. призначалася і виплачувалася на підставі двох законів України, а саме: «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», що передбачав право осіб, які не застраховані у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування на отримання допомоги по догляду за дитиною до досягнен-

¹⁹¹ Корсаненкова Ю.Б. Социальная поддержка семей с детьми в Российской Федерации: реальность и перспективы: монография / Ю.Б. Корсаненкова. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – С. 121, 126

ня нею трирічного віку за рахунок коштів державного бюджету, а також «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням», який закріплював порядок надання відповідної допомоги застрахованим особам за рахунок коштів Фонду соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності.

Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням» (ст. 34) (у редакції до 28.12.2007 р.) було передбачено право застрахованих осіб у випадку настання соціального ризику, пов'язаного з народженням дитини та необхідністю догляду за нею, на допомогу по вагітності і пологам, допомогу при народженні дитини, допомогу по догляді за дитиною до досягнення нею трирічного віку, реалізація якого була покладена на Фонд соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності.

Однак наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 6 грудня 2006 р. № 453¹⁹² з 1 січня 2007 р. питання призначення допомоги при народженні дитини та по догляді за дитиною до досягнення нею трирічного віку застрахованим особам були передані до компетенції органів праці та соціального захисту населення, у зв'язку з чим виплата відповідних допомог з того часу здійснювалася за рахунок субвенцій з державного бюджету до місцевих бюджетів.

Крім того, пунктом 25 Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких

¹⁹² Про передачу функцій призначення та виплати допомоги при народженні дитини та по догляді за дитиною до досягнення нею трирічного віку застрахованим особам від страхувальників та робочих органів виконавчої дирекції Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та його відділень органам праці та соціального захисту населення: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 06.12.2006 р. № 453 // Вісник податкової служби України. – 2007. – № 4

законодавчих актів України»¹⁹³ 28 грудня 2007 р. до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням», було внесено низку змін, зокрема, з назви Закону та його тексту виключено словосполучення «народженням та», виключені норми, що регулювали порядок призначення і виплати допомоги при народженні дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та ін.

Між тим, рішенням Конституційного Суду України від 22 травня 2008 р. № 10-рп/2008¹⁹⁴ положення пункту 25 Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» були визнані неконституційними.

Під час розгляду конституційного подання Конституційний Суд України дійшов висновку, що законом про Державний бюджет не можуть бути внесені зміни до інших законів, скасовані або зупинені їх окремі положення. Обґрунтовуючи свою точку зору, Конституційний Суд України посилається на низку норм законодавства, якими встановлено вичерпний перелік правовідносин, які повинні регулюватися законом про Держбюджет – встановлення тільки доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби. У зв'язку з цим Кон-

¹⁹³ Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2007 р. № 107-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 5-8. – Ст. 78

¹⁹⁴ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1-4, 6-22, 24-100 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) від 22.05.2008 р. № 10-рп/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 38. – Ст. 1272

ституційний Суд України, ухвалюючи рішення від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007¹⁹⁵, звернув увагу органів державної влади на те, що законом про Державний бюджет не може бути скасованим чи зміненим обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій особи, передбачених іншими законами України.

Таким чином, положення п. 25 Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України», які виключають право застрахованої особи на отримання допомоги при народженні дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку на підставі Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням», суперечать Конституції України, зокрема ст. 22, так як фактично звужують зміст і обсяг прав і свобод людини та громадянина.

Оскільки, відповідно до ст. 73 Закону України «Про Конституційний Суд України» від 16 жовтня 1996 р.¹⁹⁶, акти або їх окремі положення втрачають чинність з дня прийняття Конституційним Судом України рішення про їх невідповідність Конституції України, то призначення і виплата застрахованим особам допомоги при народженні дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку після 22 травня 2008 р. повинні були знову перейти до компетенції Фонду соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, назва Закону також повинна бути викла-

¹⁹⁵ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про соціальні гарантії громадян) від 09.07.2007 р. № 6-рп/2007// Офіційний вісник України. – 2007. – № 52. – Ст. 2132

¹⁹⁶ Про Конституційний Суд України: Закон України від 16.10.1996 р. № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272

дена у редакції, яка існувала до 28.12.2007 р., а саме Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням».

Однак, аналізуючи практику призначення і виплати відповідних допомог, можна зазначити, що до 1 липня 2014 р. такі виплати продовжували здійснюватися в рамках державної соціальної допомоги органами соціального захисту населення за рахунок субвенцій з державного бюджету до місцевих бюджетів, що свідчить про відсутність дієвого механізму реалізації рішень Конституційного Суду України та призводить до колізії правових норм у цій сфері.

28 грудня 2014 р. був прийнятий Закон України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці» № 77-VIII, яким у новій редакції затверджено Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», в рамках якого здійснюється нормативно-правове регулювання загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, а також від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності. Відповідно до ст. 19 вищезазначеного Закону застраховані особи в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності мають право на отримання матеріального забезпечення у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю, а також вагітністю та пологами. Тобто до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» положення, відповідно до яких здійснювалися призначення і виплата допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, ліквідація яких 22 травня 2008 р. визнана неконституційною, не перейшли.

Відповідно до ст. 19 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» застраховані

особи мають право на отримання матеріального забезпечення та соціальних послуг у разі настання страхового випадку, захист від якого передбачений страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності. Єдиною умовою надання видів соціального захисту в рамках даного виду страхування є настання такого випадку в період роботи (включаючи час випробування та день звільнення).

Перебування особи у відпустці по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку не тягне за собою припинення трудових відносин, а, отже, і втрату статусу застрахованої особи, тим більше, що з 19 листопада 2013 р. відповідно до Закону України «Про внесення зміни до статті 7 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням» щодо зарахування до страхового стажу періоду відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку»¹⁹⁷ період відпустки по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку включається до страхового стажу як період, за який сплачено страхові внески виходячи з розміру мінімального страхового внеску.

Основною підставою призначення особі матеріального забезпечення в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності на підставі пункту тринадцятого частини першої ст. 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» є обставина, внаслідок якої застрахована особа або члени її сім'ї можуть тимчасово втратити засоби існування, тобто непрацездатність, якою визнається закріплений у нормах права стан організму людини або життєві

¹⁹⁷ Про внесення зміни до статті 7 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням» щодо зарахування до страхового стажу періоду відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку: Закон України від 19.11.2013 р. № 691-VII // Офіційний вісник України. – 2013. – № 96. – Ст. 3547

обставини особи, які не дають їй можливості брати участь у суспільному виробництві або ускладнюють таку участь¹⁹⁸.

За тривалістю непрацездатності можна розділити на постійну, стійку і тимчасову, під якою С.М. Синчук розуміє неспроможність особи здійснювати трудову діяльність внаслідок короточасних обставин об'єктивного характеру¹⁹⁹.

Таким чином, необхідність догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку охоплюється поняттям тимчасової непрацездатності, у зв'язку з чим відповідна допомога повинна виплачуватись застрахованим особам за рахунок Фонду соціального страхування України.

Такої ж точки зору дотримуються науковці та юристи-практики, зокрема, В. Тарасенко²⁰⁰, Т. Кілічава, Я. Горячек²⁰¹ та ін.

Аналогічно підходять до цієї проблеми і судові органи під час вирішення спорів щодо призначення і виплати застрахованим особам допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку.

Так, постановою Докучаєвського міського суду Донецької області від 13 серпня 2013 р.²⁰² встановлено, що спірні відносини, які виникли між застрахованою особою та управ-

¹⁹⁸ Малюга Л.Ю. Соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Монографія. / Л.Ю. Малюга. – К.: «Хай-Тек Прес», 2013. – С. 169

¹⁹⁹ Синчук С.М. Теорія соціального ризику за правом соціального забезпечення / С.М. Синчук // Право України. – 2003. – № 3. – С. 57

²⁰⁰ Тарасенко В.С. Призначення та виплата допомог сім'ям з дітьми: проблемні питання / В.С. Тарасенко // Правове життя сучасної України: матеріали Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького складу, 20-21 травня 2011 р., м. Одеса. Т. 2 / відп. ред. д-р юрид. наук В.М. Дрьомін // Національний університет «Одеська юридична академія». – О.: Фенікс, 2011. – С. 399

²⁰¹ Кілічава Т., Горячек Я. Зразок позовної заяви щодо допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трьох років / Т. Кілічава, Я. Горячек // Юридичний журнал. – 2011. – № 11. – С. 118

²⁰² Постанова Докучаєвського міського суду Донецької області від 13.08.2013 р. у справі № 2-а/228/77/2013 // Єдиний реєстр судових рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>

лінням праці та соціального захисту населення Докучаєвської міської ради щодо призначення допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку у розмірі прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатних осіб, на той час регламентувалися Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням», що і зумовлює право особи на призначення відповідної допомоги у розмірі, що встановлюється правлінням Фонду, але не менше розміру прожиткового мінімуму, встановленого законом. Аналогічної позиції дотримується Вищий адміністративний суд України при розгляді справ № К/9991/4824/11 (ухвала від 24.04.2012 р.)²⁰³ та № К/9991/28417/11 (рішення від 13.11.2012 р.)²⁰⁴.

Таким чином, відповідно до ст. 42 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням», який діяв до 1 січня 2015 р., застрахована особа, яка фактично здійснює догляд за дитиною, мала право на отримання допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку у формі матеріального забезпечення за період відповідної відпустки. Розмір такої допомоги встановлювався правлінням Фонду соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, але не повинен бути меншим за прожитковий мінімум, встановлений законом. Дане положення повинно перейти до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», але враховуючи припинення з 1 липня 2014 р. виплати допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, варто закріпити строк набрання чинності да-

²⁰³ Ухвала Вишого адміністративного суду України від 24.04.2012 р. у справі № К/9991/4824/11 // Єдиний реєстр судових рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>

²⁰⁴ Ухвала Вишого адміністративного суду України від 13.11.2012 р. у справі № К/9991/28417/11 // Єдиний реєстр судових рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>

ними статтями моментом досягнення показників сталого розвитку економіки країни, розроблених та затверджених спільним наказом Міністерства фінансів України, Міністерства економічного розвитку та торгівлі України і Міністерства соціальної політики України, про що буде йти мова у наступному підрозділі.

Як зазначалося раніше, рішенням Конституційного Суду України від 22 травня 2008 р. № 10-рп/2008 скасування Законом України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» статей 40-41 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням», які закріплювали порядок призначення і виплати допомоги при народженні дитини застрахованим особам, визнано неконституційним.

У зв'язку з цим, застрахованим особам допомога при народженні дитини після 22 травня 2008 р. також повинна була виплачуватися на підставі Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням», що викликає ряд заперечень.

На нашу думку, практика призначення і виплати допомоги при народженні дитини в рамках державної соціальної допомоги є цілком обґрунтованою, так як її основним завданням є компенсація родині підвищених затрат у зв'язку з появою в її складі дитини, що саме по собі не впливає на працездатність особи. Значення відповідної допомоги проявляється також у її демографічній функції, так як саме високий розмір даного матеріального забезпечення стимулюють прийняття рішення про народження дитини.

Таким чином, видається цілком виправданим відсутність у Законі України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 28 грудня 2014 р. положень, які б визначали порядок призначення та виплати допомоги при народженні дитини.

Наступним видом державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми, що виплачується в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування, є допомога по тимчасовій непрацездатності у зв'язку з необхідністю догляду за хворою дитиною, за дитиною віком до трьох років або дитиною-інвалідом віком до 18 років у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною. Метою її надання, як влучно зазначає Л.В. Зайцева, є створення економічних та організаційних умов здійснення догляду за хворою дитиною або дитиною у випадку хвороби особи, яка здійснювала догляд за нею, батькам або інших родичам, які підлягають соціальному страхуванню, шляхом компенсації особам, які фактично доглядають за дитиною у період зазначених обставин, втраченого заробітку у зв'язку з тимчасовою втратою можливості працювати²⁰⁵.

Відносини у цій сфері регулюються Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», відповідно до ст. 22 якого допомога по тимчасовій непрацездатності надається застрахованій особі у формі матеріального забезпечення, яке повністю або частково компенсує втрату заробітної плати (доходу), у випадку необхідності догляду за хворою дитиною або дитиною віком до трьох років, дитиною-інвалідом віком до 18 років у разі хвороби матері або іншої особи, яка доглядає за цією дитиною.

Так, відповідно до частини п'ятої ст. 22 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» допомога по тимчасовій непрацездатності в разі захворювання матері або іншої особи, яка фактично здійснює догляд за дитиною віком до трьох років або дитиною-інвалідом віком до 18 років, надається застрахованій особі, яка здійснює догляд за дитиною, у розмірі, що залежить від обсягу страхового стажу особи, з першого дня за весь період захворювання.

²⁰⁵ Зайцева Л.В. Пособия по временной нетрудоспособности по уходу за больным ребенком / Л.В. Зайцева // Социальное и пенсионное право. – 2011. – № 3. – С. 30

Визначаючи умови та тривалість виплати допомоги по тимчасовій непрацездатності у зв'язку з необхідністю догляду за хворою дитиною, законом встановлена диференціації їх залежно від стану здоров'я дитини. Так, допомога по тимчасовій непрацездатності по догляду за хворою дитиною віком до 14 років виплачується застрахованій особі з першого дня за період, протягом якого дитина за висновком лікаря потребує догляду, але не більш як за 14 календарних днів. Ця ж допомога, у випадку, якщо дитина за станом свого здоров'я потребує стаціонарного лікування, виплачується застрахованій особі, яка здійснює догляд за такою дитиною, з першого дня за весь час її перебування в стаціонарі разом з хворою дитиною.

Розмір допомоги по тимчасовій непрацездатності у зв'язку з необхідністю догляду за хворою дитиною також диференціюється залежно від страхового стажу особи, яка має право на виплату даного виду допомоги.

Однак порядок призначення і виплати даного виду допомоги також не позбавлений недоліків, оскільки питання невідповідності періоду фактичного догляду за хворою дитиною, непрацездатності, зафіксованої у листі непрацездатності, та виплати відповідної допомоги не врегульовані законодавством України.

Так, пунктом 3.4. Інструкції про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян, затвердженої наказом Міністерства охорони здоров'я України від 13 листопада 2001 р. № 455 передбачена можливість подовження періоду догляду за дитиною до повного її одужання від гострого захворювання або досягнення ремісії у разі загострення хронічного захворювання після закінчення максимального терміну, на який можлива видача листка непрацездатності. У цьому випадку видається довідка, за формою затвердженою Міністерством охорони здоров'я України, що є підтвердженням поважної причини відсутності особи, що здійснює догляд за хворою дитиною, на робочому місці.

Відповідно до частини першої ст. 31 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», підставою для призначення допомоги по тимчасовій непрацездатності (у тому числі у зв'язку з необхідністю догляду за хворою дитиною) є виключно виданий у встановленому законом порядку листок непрацездатності. Таким чином, визнана лікувально-профілактичним закладом та підтверджена документально необхідність продовження догляду за хворою дитиною, що перевищує термін, на який видано листок непрацездатності, на сьогодні не є підставою виплати відповідної допомоги за цей період.

У той же час ст. 64 Основ законодавства України про охорону здоров'я²⁰⁶ передбачено право матері або іншого члена сім'ї, який доглядає за хворою дитиною, на звільнення від виконання трудових обов'язків з виплатою допомоги за рахунок Фонду соціального страхування України у встановленому порядку, при неможливості госпіталізації або відсутності показань до стаціонарного лікування хворої дитини. А у випадку стаціонарного лікування дитини віком до 6 років або тяжкохворої дитини старшого віку, яка за висновком лікарів потребує догляду матері або інших членів родини, таким особам надається можливість перебувати з дитиною у закладі охорони здоров'я із виплатою допомоги по соціальному страхуванню у встановленому порядку. Будь-яке лімітування періоду перебування таких осіб разом з хворою дитиною Основами законодавства України про охорону здоров'я не встановлене. Однак на сьогодні це право фактично обмежене нормою частини третьої ст. 22 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» періодом виплати відповідної допомоги особам, які здійснюють догляд за хворою дитиною поза стаціонарними закладами охорони здоров'я.

²⁰⁶ Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 р. № 2801-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19

У зв'язку з цим, на нашу думку, задля усунення суперечностей у законодавстві у цій сфері, доцільно внести зміни до ст. 22 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», доповнивши частину третю абзацом четвертим наступного змісту: «Період виплати допомоги по тимчасовій непрацездатності по догляду за хворою дитиною продовжується на підставі довідки за формою, встановленою Міністерством охорони здоров'я України, у випадку, якщо дитина продовжує хворіти після закінчення максимальної тривалості листка непрацездатності».

Одними з видів матеріального забезпечення сімей з дітьми в рамках загальнообов'язкового державного пенсійного страхування є пенсія у зв'язку з втратою годувальника, порядок призначення та виплати якої регулюється Законом України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», а в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, що спричинили втрату працездатності – страхові виплати в разі смерті потерпілого годувальника внаслідок травмування на виробництві або професійного захворювання, що здійснюються відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» (у редакції від 01.01.2015 р.)

Відповідно до ст. 36 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» пенсія у зв'язку з втратою годувальника призначається непрацездатним членам сім'ї померлого годувальника, які були на його утриманні, за наявності в годувальника на день смерті страхового стажу, який був би необхідний йому для призначення пенсії по III групі інвалідності, а в разі смерті пенсіонера або осіб в період проходження строкової військової служби – незалежно від тривалості страхового стажу. Близька за змістом норма передбачена також Законом України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», відповідно до якої у разі смерті потерпілого в результаті нещасного випадку на вироб-

ництві або професійного захворювання, право на одержання щомісячних страхових виплат мають непрацездатні особи, які перебували на утриманні померлого або мали на день його смерті право на одержання від нього утримання, а також дитина померлого, яка народилася протягом не більш як десятимісячного строку після його смерті (ст. 41).

На думку М.М. Шумило, на підставі дослідження ст. 36 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та ст. 41 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», суб'єктів, які мають право на призначення пенсії та страхових виплат у зв'язку з втратою годувальника, можна класифікувати за трьома ознаками: а) за станом здоров'я; б) за віком; в) за іншими причинами соціального характеру²⁰⁷. Таку ж класифікацію підтримують О.Г. Азарова та О.Є. Козлов²⁰⁸.

До осіб, які мають право на отримання пенсії та страхових виплат у разі втрати годувальника за станом здоров'я, належать: чоловік (дружина), батько, мати, якщо вони є інвалідами; діти, старші 18 річного віку, якщо вони стали інвалідами до досягнення 18 років.

До осіб, які мають право на даний вид пенсії та страхових виплат за віком, належать: чоловік (дружина), батько, мати, якщо вони згідно з чинним законодавством досягли пенсійного віку; діти (у тому числі діти, які народилися до спливу 10 місяців з дня смерті годувальника) померлого годувальника, які не досягли 18 років; діти, які навчаються за денною формою навчання у вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації та професійно-технічних навчальних закладах, – до закінчення такими дітьми навчальних закладів, але не довше ніж до досягнення ними 23 років; усиновлені

²⁰⁷ Шумило М.М. Теоретичний аспект пенсійного забезпечення непрацездатних членів сім'ї державних службовців у зв'язку з втратою годувальника / М.М. Шумило // *Правова держава: Щорічник наукових праць*. – 2010. – Вип. 21. – С. 260.

²⁰⁸ Азарова Е.Г., Козлов О.Є. *Личность и социальное обеспечение в СССР*. – М., 1983. – С. 71

діти, пасинок і падчерка мають право на пенсію, страхові виплати у зв'язку з втратою годувальника нарівні з рідними дітьми, якщо вони не одержували аліментів від батьків.

У той же час, аналізуючи переліки осіб, які мають право на пенсію та страхові виплати у зв'язку з втратою годувальника, закріплені законами України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» та «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», можна говорити про різний підхід законодавця до матеріального забезпечення дітей померлого годувальника. Так, особливістю пенсії у зв'язку з втратою годувальника є те, що неповнолітні діти, які мають право на її отримання, зберігають його і в разі їх усиновлення, також діти-сироти отримують даний вид пенсії до досягнення ними 23 років, незалежно від того, навчаються вони чи ні, що дає змогу говорити про досить високий рівень соціального захисту даної категорії дітей. Натомість у ч. 2 ст. 41 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» передбачено, що страхові виплати дітям померлого від нещасного випадку або професійного захворювання годувальника після досягнення ними 16 років за умови їх працевлаштування припиняються. Дана норма суперечить положенням Сімейного кодексу України, відповідно до ст. 180 якого батьки зобов'язані утримувати дитину до досягнення нею повноліття, а оскільки призначення страхової виплати у зв'язку зі смертю годувальника полягає у заміні або компенсації коштів, які годувальник за життя витрачав би на дитину, то дані виплати повинні здійснюватись незалежно від факту працевлаштування дитини.

До осіб, які мають право на пенсію, страхові виплати у разі втрати годувальника з інших причин соціального характеру, слід віднести: чоловіка (дружину), а в разі їх відсутності – одного з батьків або брата чи сестру, дідуса чи бабусю померлого годувальника, незалежно від віку і працездатності, якщо він (вона) не працюють і зайняті доглядом за дитиною (дітьми) померлого годувальника до досягнення нею

(ними) 8 років. Існування даного положення у законодавстві про соціальний захист населення, дає можливість говорити про суттєве перевищення міжнародних стандартів у сфері захисту від такого соціального ризику як втрата годувальника. Так, ст. 60 Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутого) серед осіб, які мають право на допомогу у зв'язку зі смертю годувальника, передбачені лише вдови та їх діти. Національне ж законодавство закріплює право на отримання даного виду забезпечення за батьками, а також особами, які здійснюють догляд за дитиною померлого, що цілком обґрунтовано, оскільки саме цей вид пенсії, страхових виплат відшкодовує дитині частину доходу батька чи матері (усиновителя), яка за їх життя призначалася для її утримання. Даний вид пенсії, страхових виплат, на думку О.Г. Азарової, забезпечує можливість відповідного члена сім'ї здійснювати індивідуальний догляд за дитиною померлого²⁰⁹.

Однак ступінь спорідненості, шлюб, здійснення догляду за дитиною померлого годувальника – не єдині критерії, що мають юридичне значення при визначенні права особи на пенсію, страхові виплати у зв'язку з втратою годувальника. Враховується також непрацездатність таких осіб та перебування їх на утриманні померлого годувальника, що передбачає перебування особи на повному утриманні померлого годувальника, а також отримання нею від померлого годувальника допомоги, що була постійним і основним джерелом засобів до існування. На думку В.С. Андреева, закріплення у законодавстві відповідних критеріїв цілком обґрунтоване самою природою матеріального забезпечення, спрямованого на соціальний захист осіб, які з об'єктивних причин втратили засоби до існування (у формі власного доходу або доходу померлого годувальника) та не можуть власними зусиллями їх компенсувати²¹⁰.

²⁰⁹ Азарова Е.Г. Социальное обеспечение детей: теоретические подходы: монография. – М.: КОНТРАКТ, 2012. – С. 111

²¹⁰ Андреев В.С. Право граждан СССР на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности и его юридические гарантии. Автореф. дисс. ... д.ю.н. 12.00.05 / В.С. Андреев. – М., 1965. – С. 28

О.Г. Азарова та О.Є. Козлов, розглядаючи непрацездатність як підставу соціального забезпечення, розрізняють умовні та безумовні (об'єктивні) її причини²¹¹. Для законодавства України у сфері пенсійного забезпечення в разі втрати годувальника, а також соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, що спричинили втрату працездатності, (щодо здійснення страхових виплат у зв'язку зі смертю потерпілого) характерні як об'єктивні (досягнення пенсійного віку, інвалідність, неповноліття), так і умовні причини настання непрацездатності.

До умовних причин непрацездатності відноситься можливість чоловіка (дружини), а в разі їх відсутності – одного з батьків або брата чи сестри, дідуся чи бабусі померлого годувальника незалежно від віку і працездатності, не працювати у зв'язку зі здійсненням догляду за дитиною (дітьми) померлого годувальника до досягнення нею (ними) 8 років. У той же час дане положення не узгоджується з положеннями трудового законодавства, оскільки, як витікає зі ст. 188 Кодексу законів про працю України, особа набуває повної трудової правосуб'єктності, тобто має право вільно вступати у трудові правовідносини та, як наслідок, отримувати заробітну плату, що зможе забезпечити її існування, як правило, з 16 років. Таким чином, доцільно було б збільшити період отримання пенсії, страхової виплати у разі втрати годувальника особам, які здійснюють догляд за дитиною померлого, до досягнення дитиною (дітьми) 16 років.

Заслуговує на увагу також точка зору Ф.О. Дзгоевої, яка пропонує передбачити у законодавстві право на отримання даного виду пенсії, страхових виплат для осіб, які здійснюють догляд за дитиною-інвалідом померлого годувальника, до досягнення дитиною 18 років²¹², оскільки така дитина зва-

²¹¹ Азарова Е.Г., Козлов О.Є. Личность и социальное обеспечение в СССР. – М., 1983. – С. 68-69

²¹² Дзгоева Ф. О. Правовое регулирование труда и социального обеспечения лиц с семейными обязанностями: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.05/Ф. О. Дзгоева. – М., 2001. – С. 22

жаючи на стан її здоров'я потребуватиме стороннього догляду і після досягнення 8 річного віку. За таких умов неприпустимо позбавляти особу, яка здійснює відповідний догляд, матеріального страхового забезпечення, зважаючи, що розмір державної соціальної допомоги, яка виплачується у такому випадку, значно менший.

Як зазначає Т.С. Гусева, право на пенсію, страхові виплати у зв'язку з втратою годувальника похідне від пенсійних прав самого годувальника²¹³. При визначенні питання, за яким законодавством (загальним чи спеціальним) буде призначена пенсія у зв'язку з втратою годувальника, принципове значення має правовий статус померлого годувальника. Так, відповідно до ч. 19 ст. 86 Закону України «Про прокуратуру» від 14 жовтня 2014 р.²¹⁴ пенсія у зв'язку з втратою годувальника призначається непрацездатним членам сім'ї прокурора або слідчого, які були на його утриманні на момент смерті, за наявності у померлого годувальника стажу роботи в органах прокуратури не менше 10 років, у розмірі 60 % середньомісячного (чинного) заробітку на одного члена сім'ї, 70 % – на двох і більше членів сім'ї. Частиною десятою ст. 37 Закону України «Про державну службу» від 16 грудня 1993 р.²¹⁵ передбачено право непрацездатних членів сім'ї померлого державного службовця, за умови наявності у нього стажу державної служби не менше 10 років, на пенсію у зв'язку з втратою годувальника на одного непрацездатного члена сім'ї у розмірі 70 % суми заробітної плати померлого годувальника, а на двох і більше членів сім'ї – 90 % та ін.

У той же час п. 5 Прикінцевих положень Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України

²¹³ Гусева Т.С. Социальное обеспечение семьи, материнства, отцовства и детства в России: теоретические и практические проблемы: монография / Т.С. Гусева; Пенз. гос. пед. ун-т. – Пенза, 2011. – С. 138

²¹⁴ Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2-3. – Ст. 12

²¹⁵ Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490

щодо пенсійного забезпечення» від 2 березня 2015 р.²¹⁶ передбачене скасування з 1 червня 2015 року норм щодо пенсійного забезпечення осіб, яким пенсії/щомісячне довічне грошове утримання призначаються відповідно до законів України «Про державну службу», «Про прокуратуру», «Про судоустрій і статус суддів», «Про статус народного депутата України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про судову експертизу», «Про Національний банк України», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про дипломатичну службу», Податкового та Митного кодексів України, Положення про помічника-консультанта народного депутата України. Дані положення реалізовані у зв'язку з неприйняття до 1 червня 2015 року закону щодо призначення всіх пенсій, у тому числі спеціальних, на загальних підставах. За підрахунками спеціалістів дані зміни стосуватимуться близько 11 тис. осіб, які працюють на «спеціальних» посадах. Дане положення є черговим кроком уніфікації пенсійного законодавства та запровадження єдиних принципів пенсійного забезпечення для всіх категорій громадян²¹⁷.

Пенсійне ж забезпечення, у тому числі і у зв'язку з втраченою годувальника, наукових та науково-педагогічних працівників, а також військовослужбовців регулюється спеціальним законодавством, що залежить від статусу пенсіонера.

Важливе значення має також причина смерті годувальника. Так, якщо годувальник помер внаслідок нещасного випадку на виробництві чи професійного захворювання, непрацездатні члени його сім'ї мають право на отримання відповідних страхових виплат у розмірі, що визначається із середньомісячного заробітку потерпілого за вирахуванням частки, яка припадала на нього та працездатних осіб, що перебували на його утриманні, але не мали права на ці виплати. У той же

²¹⁶ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення: Закон України від 02.03.2015 р. № 213-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 21. – Ст. 574

²¹⁷ Зміни до пенсійного законодавства / за матеріалами Пенсійного фонду України // Праця і зарплата. – 2015. – № 11 (927). – С. 1

час, незважаючи на існування даних положень, відповідні страхові виплати з 1 січня 2004 р. і до 1 січня 2015 р. здійснювалися за нормами Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 р.²¹⁸ та за рахунок коштів Пенсійного фонду України, що суперечило самій сутності даних грошових виплат, спрямованих на подолання такого соціального ризику як втрата годувальника в результаті нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання.

Законом України «Про реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізацію фонду оплати праці», передбачено об'єднання двох фондів соціального страхування – з тимчасової втрати працездатності та від нещасних випадків на виробництві – та створення Фонду соціального страхування України. Також, відповідно до положень даного нормативно-правового акту, було ліквідовано прогалини у сфері призначення пенсій по інвалідності та у зв'язку з втратою годувальника внаслідок нещасного випадку на виробництві. Так, було внесено зміни до ст. 25 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від 14 січня 1998 р.: пункт перший частини першої доповнено положеннями, відповідно до яких призначення і виплати пенсій по інвалідності внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання та у зв'язку з втратою годувальника, який помер внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, здійснюється в рамках пенсійного страхування.

Зважаючи на досить короткий термін дії положень Закону України «Про реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізацію фонду оплати праці», який набрав чинності з 1 січня 2015 р., пунктом тринадцятим Прикінцевих та перехідних положень Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне стра-

²¹⁸ Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 3. – Ст. 10

хування» передбачено, що до приведення законодавства про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування у відповідність із цим Законом, пенсія у зв'язку з втратою годувальника, який помер внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, виплачуються за рахунок коштів Пенсійного фонду України.

Варто зазначити, що з моменту прийняття Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» від 08.07.2010 р. повноваження щодо адміністрування єдиного соціального внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування належали Пенсійному фонду України.

У процесі проведення адміністративної реформи наприкінці 2012 року Указом Президента України «Про деякі заходи з оптимізації системи центральних органів виконавчої влади» було утворено нове міністерство в системі центральних органів виконавчої влади – Міністерство доходів і зборів України як головний орган у системі центральних органів виконавчої влади, у тому числі, з питань забезпечення формування та реалізації державної політики з адміністрування єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. Нині державну політику з адміністрування єдиного внеску, а також боротьби з правопорушеннями під час застосування законодавства з питань сплати єдиного внеску реалізує Державна фіскальна служба України²¹⁹.

Як зазначають А.М. Новицький та І.В. Чеховська, включення повноважень щодо адміністрування єдиного соціального внеску до компетенції центрального органу виконавчої влади надали можливість контролювати відповідну діяльність з боку профспілок та роботодавців. Позитивне значення, на думку вчених, має також той факт, що жоден державний орган не здійснював контроль за діяльністю Пенсійного

²¹⁹ Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 55. – Ст. 1507

фонду України у сфері адміністрування єдиного соціального внеску, що надавало можливість для зловживань²²⁰.

Однак п. 8 Положення про Пенсійний фонд України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 23 липня 2014 р. № 280, передбачено, що Пенсійний фонд України під час виконання покладених на нього завдань взаємодіє з іншими державними органами, а також з об'єднаннями громадян, громадськими спілками, профспілками та організаціями роботодавців, відповідними органами іноземних держав і міжнародних організацій. Відповідно до ст. 4 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» Фонд соціального страхування України (за рахунок якого здійснюється призначення і виплата соціальних допомог та надання соціальних послуг задля подолання несприятливих наслідків нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань) є некомерційною самоврядною організацією, кошти якої не включаються до Державного бюджету України.

Таким чином, як влучно зазначає Н.Б. Болотіна, сучасна система загальнообов'язкового державного соціального страхування повинна бути побудована на ринкових засадах, що передбачає відокремлення коштів відповідних страхових фондів від державного бюджету, а також здійснення управління їх діяльністю на основі принципів соціального діалогу, де держава виступає як рівноправний партнер поряд з представниками працівників та роботодавців²²¹.

За такої ситуації наділення Державної фіскальної служби України як органу державної влади функціями адміністрування єдиного соціального внеску як основного джерела формування коштів страхових фондів є перешкодою на шляху

²²⁰ Новицький А.М., Чеховська І.В. Механізм адміністрування єдиного соціального внеску та податку на доходи фізичних осіб: переваги та проблемні аспекти реалізації / А.М. Новицький, І.В. Чеховська // Юридичний вісник. – 2014. – № 3 (32). – С. 68

²²¹ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 66

ху до підвищення ефективності загальнообов'язкового державного соціального страхування як організаційно-правової форми соціального захисту населення, у тому числі сімей з дітьми.

Відповідно до законів України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» пенсія, страхові виплати у зв'язку з втратою годувальника призначаються на всіх членів сім'ї, які мають на неї право. Таким чином, суб'єктом відповідних правовідносин у сфері призначення і виплати пенсії, страхових виплат у зв'язку з втратою годувальника є сім'я, за умови наявності у кожного її члена права на призначення даного виду пенсії.

Лише для даного виду матеріального забезпечення характерне важливе положення у сфері соціального захисту сімей з дітьми, пов'язане з визнанням одного з членів сім'ї, який здійснює догляд за дитиною померлого годувальника, непрацездатним, що дає йому право на отримання відповідного забезпечення. Дане положення пов'язане з необхідністю створення умов виховання, як матеріальних так і організаційних, для дитини, яка внаслідок смерті, визнання годувальника безвісно відсутнім або оголошення померлим, їх втратила. Таким чином, пенсія, страхові виплати у зв'язку з втратою годувальника, що виплачується особам, які здійснюють догляд за дитиною (дітьми) померлого годувальника до досягнення нею (ними) 8 років, є особливим видом матеріального забезпечення сімей з дітьми, метою якого є створення належних умов для реалізації ними конституційного права на соціальний захист.

У той же час, дане положення потребує удосконалення, зважаючи на норми Кодексу законів про працю України (ст. 188), відповідно до яких особа набуває повної трудової правосуб'єктності, тобто може вільно вступати у трудові правовідносини, в результаті чого отримувати заробітну плату як джерело засобів до існування, як правило, з 16 років. У той

же час окремі категорії дітей, зокрема діти-інваліди, певною мірою обмежені у реалізації цього права, зважаючи на стан їх здоров'я та потребу у сторонньому догляді. У зв'язку з цим доцільно було б збільшити період виплати пенсії, страхових виплат у зв'язку зі смертю годувальника особам, які здійснюють догляд за дитиною (дітьми) померлого годувальника, та викласти ч. 3 ст. 41 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», п. 3 ч. 2 ст. 36 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» у такій редакції: «Право на одержання страхових виплат у разі смерті годувальника мають також дружина (чоловік) або один з батьків померлого чи інший член сім'ї, якщо він не працює та доглядає дітей, братів, сестер або онуків померлого годувальника, які не досягли шістнадцятирічного віку, а у випадку догляду за дитиною-інвалідом – вісімнадцятирічного віку».

У законодавстві України у сфері соціального захисту сімей з дітьми від несприятливих наслідків такого соціального ризику, як втрата годувальника, закріплений неоднозначний підхід до визначення права на пенсію, страхові виплати у зв'язку з втратою годувальника дітей такої особи залежно від виду страхування, в рамках якого здійснюється такий захист. Так, у п. 1 ч. 2 ст. 41 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» встановлена залежність права дитини (дітей) померлого годувальника на отримання відповідних страхових виплат від факту працевлаштування, що суперечить положенням Конституції України (ст. 51), Сімейного кодексу України (ст. 180), відповідно до яких батьки зобов'язані утримувати своїх дітей до досягнення ними повноліття. При цьому факт укладення дитиною трудового договору ніякого юридичного значення в даному випадку не має. За такої ситуації, беручи до уваги призначення страхових виплат у зв'язку зі смертю годувальника внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, що полягає у відшкодуванні дитині частини заробітку

батька (матері) (у деяких випадках інших членів сім'ї), яка за їх життя призначалась для утримання дитини, на нашу думку, варто внести зміни до п. 1 ч. 2 ст. 41 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» та викласти його у наступній редакції: «... діти до 18 років або старші за цей вік, але через вади фізичного або розумового розвитку самі не спроможні заробляти; діти, які є учнями, студентами (курсантами, слухачами, стажистами) денної форми навчання, – до закінчення навчання, але не більш як до досягнення ними 23 років».

Внесення запропонованих змін до законодавства України дозволить запровадити одноманітний підхід до здійснення соціального захисту сімей з дітьми у випадку втрати годувальника в усіх видах соціального страхування, а також підвищить його рівень, що позитивно відобразиться на стані соціальної захищеності даного суб'єкта права соціального забезпечення.

2.2. Державна соціальна допомога як форма соціального захисту сімей з дітьми

В умовах розвитку України як соціальної держави основним її завданням є забезпечення рівня мінімальних гарантій для населення. У зв'язку з економічною кризою та неможливістю на даному етапі зниження рівня бідності, держава, у першу чергу, повинна забезпечувати тих осіб, які в силу певних об'єктивних обставин не в змозі самостійно досягти достатнього рівня життя. До такої категорії, зокрема, відносяться і сім'ї з дітьми, важливою формою соціального захисту яких є державна соціальна допомога.

На жаль, переліку видів державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми у жодному нормативно-правовому акті немає, що пов'язано зі значною спеціалізацією законодавства та відсутністю єдиного кодифікованого нормативно-правового акту у цій сфері.

У юридичній літературі державні соціальні допомоги класифікуються за різними ознаками: суб'єктом та метою призначення, джерелом фінансування, механізмом визначення розміру, терміном та періодичністю їх виплати²²². У той же час, В.Л. Стрепко зазначив, що в основу як класифікації, так і визначення цієї форми соціального захисту населення необхідно покласти саме теорію соціального ризику, яка відображає об'єктивні чинники, що лежать в основі виникнення права на соціальні допомоги та урізноманітнює джерела їх надання²²³.

Підтримуючи точку зору вченого, на нашу думку, головним критерієм для класифікації державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми має бути саме соціальний ризик, настання якого дає право на її отримання.

У зв'язку з цим, одним з соціальних ризиків, який є критерієм для класифікації державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми, є необхідність утримання та виховання дитини, у зв'язку з її народженням або усиновленням (взяттям під опіку).

Відповідно до зазначеної ознаки можна виділити дві групи соціальних допомог сім'ям з дітьми:

1) допомоги сім'ям з дітьми у зв'язку з вагітністю та пологами, а також народженням дитини:

- допомога у зв'язку з вагітністю та пологами;
- допомога при народженні дитини.

2) допомоги сім'ям з дітьми, пов'язані з утриманням та вихованням дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування:

²²² Тарасенко В.С. Соціальні допомоги: критерії для класифікації // Правове життя сучасної України: Матеріали Міжнародної науково-практичної конференції, присвяченої ювілею академіка С.В. Ківалова (16-17 травня 2014 р., м. Одеса): у 2 т. Т. 2 / відп. ред. В.М. Дрьомін. – Одеса: Юридична література, 2014. – С. 443

²²³ Стрепко В.Л. Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні: Автореф. дис... к-та юрид. наук: 12.00.05/ Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка МОН України. / В.Л. Стрепко. – К., 2007. – С. 5

- допомога при усиновленні дитини;
- допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування;
- державна соціальна допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування;
- грошове забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях.

Охорона здоров'я дітей, забезпечення умов для їх всебічного розвитку визначені в Україні загальнонаціональним пріоритетом, що закріплено законодавчими актами, Концепцією розвитку охорони здоров'я населення України²²⁴. Зокрема, одним із завдань нашої держави є забезпечення сприяння розвитку і вихованню здорового покоління.

На виконання зазначених завдань спрямований соціальний захист сімей з дітьми з особливими потребами.

До державної соціальної допомоги, що надається в рамках такого соціального захисту, належать:

- державна соціальна допомога дітям-інвалідам;
- щомісячна державна допомога ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають на хворобу, зумовлену ВІЛ;
- одноразова компенсація дітям, які стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи.

Одним з найпоширеніших соціальних ризиків, що спіткають сімей з дітьми у процесі їх життєдіяльності є ризик малозабезпеченості. Не дивлячись на те, що сьогодні малозабезпеченість в Україні набуває ознак, притаманних їй у розвинутих країнах, а саме, зростання впливу професійних статусів, що визначають позицію особи у соціальній структурі, все ж для нашої країни основними факторами, які визначають ризик малозабезпеченості, є соціально-демографічні, до

²²⁴ Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України: Указ Президента України від 07.12.2000 р. № 1313/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 49. – Ст. 2116

яких відносяться, зокрема, стан здоров'я, склад сімей, регіональна нерівність²²⁵.

Одним з основних соціально-демографічних факторів, які визначають ризик малозабезпеченості в Україні, є склад родини. Найвищий ризик опинитися у стані малозабезпеченості мають неповні сім'ї. Так, за даними Державної служби статистики України у 2013 році 59 % з них були за межею бідності, у 2014 році цей відсоток зріс до 62 %²²⁶. Зазначене дає підстави для об'єднання соціальних допомог неповним сім'ям з дітьми та малозабезпеченим сім'ям в одну категорію грошових виплат, завданням яких є забезпечити рівень життя таких сімей з дітьми на рівні, не нижчому за прожитковий мінімум.

На сьогодні законодавством України у сфері соціального захисту сімей з дітьми передбачено низку видів соціальних допомог, які покликані захистити від бідності дану категорію населення. Дані види соціальної допомоги можна підрозділити та дві категорії:

- 1) допомоги неповним сім'ям з дітьми:
 - допомога на дітей самотнім матерям;
 - тимчасова державна допомога дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання яких невідоме.
- 2) допомога малозабезпеченим сім'ям.

Основним нормативно-правовим актом у сфері призначення і виплати державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми є Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 р.²²⁷, до якого неодноразово

²²⁵ Лежнина Ю.П. Социально-демографические факторы, определяющие риск бедности и малообеспеченности / Ю.П. Лежнина // Социологические исследования. – 2010. – № 3. – С. 36

²²⁶ Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України у 2014 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publdomogosp_u.htm

²²⁷ Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 5. – Ст. 21

вносилися зміни. Зокрема, зазначеним законодавчим актом закріплений порядок призначення і виплати допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами.

Відповідно до ст. 7 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» право на допомогу у зв'язку з вагітністю і пологами мають жінки, які не застраховані у системі загальнообов'язкового державного соціального страхування. Закріплення за жінкою права на отримання зазначеного виду допомоги не викликає заперечень, оскільки її виплата за час однойменної відпустки сприяє збереженню та відновленню здоров'я жінки та її новонародженої дитини, так як саме в цей час їх інтереси неподільні.

Однак законодавством не врегульовано питання призначення допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами у випадку смерті матері. До прийняття Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р. № 1751²²⁸ (далі Порядок), питання призначення відповідної допомоги регулювалось Положенням про порядок призначення та виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, затвердженим спільним наказом Міністерства праці України, Міністерства соціального захисту населення України, Міністерства освіти України, Міністерства фінансів України 11 березня 1993 р. № 04-800, яким була передбачена можливість отримання допомоги, що не була одержана матір'ю до дня її смерті, особою, яка перебувала у родинних відносинах з останньою та спільно з нею проживала або перебувала на її утриманні. Однак до Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми зазначене положення не було включено.

Враховуючи невітніші дані щодо материнської смертності, рівень якої, за даними Міністерства охорони здоров'я

²²⁸ Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 р. № 1751 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Ст. 2365

України, сягає 11,6 на 100 тис. народжених живими²²⁹, частіше за все, обов'язок догляду за новонародженою дитиною лягає на плечі батька. У той же час, відповідно до чинного законодавства, чоловіки не мають права на отримання оплачуваної відпустки та відповідної допомоги, зумовленої необхідністю догляду за новонародженою дитиною у зв'язку зі смертю її матері, що викликає ряд заперечень.

Зокрема, ст. 24 Конституції України закріплено принцип рівності чоловіка і жінки у громадсько-політичній та культурній сфері, у сфері освіти, професійної діяльності, охорони здоров'я та ін. Враховуючи фізіологічні та психологічні особливості жіночого організму, жінки користуються додатковими правами у сфері створення умов, які дають їм можливість поєднувати працю з материнством, для них передбачений особливий правовий захист, матеріальна і моральна підтримка, що включає надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям. Таким чином, формулювання ст. 24 Конституції України дає можливість говорити про нерівність прав жінки-матері та чоловіка-батька.

Відповідно до ст. 51 Конституції України, як чоловік, так і жінка повинні мати однаковий обсяг прав та обов'язків у шлюбі та сім'ї, у тому числі й у сфері виховання дітей. У зв'язку з цим, на нашу думку, цілком логічним було б передбачити у законодавстві можливість отримання батьком дитини оплачуваної відпустки та відповідної допомоги, зумовленої необхідністю догляду за новонародженою дитиною у випадку смерті матері.

Нелогічним буде включення відповідних статей або їх частин до положень Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» та Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування», які визначають порядок призначення і виплати допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами, оскільки, зважаючи на фізіологічні

²²⁹ Показник материнської смертності з початку реформи медичного обслуговування знизився на 21 % // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.moz.gov.ua/>

особливості організму, виносити та народити дитину може лише жінка.

Відповідно до частини другої ст. 8 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» та частини другої ст. 25 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» право на отримання допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами в обсязі післяпологової відпустки має також особа, яка усиновила або взяла під опіку дитину у віці до двох місяців. Однак у даному випадку отримання особою відповідної допомоги не пов'язане з фізіологічним станом вагітності та реабілітацією після пологів, а зумовлене необхідністю догляду за новонародженою дитиною, що робить нелогічним включення зазначених положень до статей законів, які закріплюють порядок призначення і виплати допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами.

У зв'язку з цим, на нашу думку, цілком обґрунтованим є виділення нового виду державної соціальної допомоги під назвою «допомога по догляду за новонародженою дитиною», в рамках якої видається доцільним об'єднати допомогу, на яку мають право особи, які усиновили або взяли під опіку дитину у віці до двох місяців, та допомогу батьку дитини у випадку смерті матері.

У зв'язку з цим, на нашу думку, необхідно внести зміни до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», доповнивши його новим Розділом II-A «Допомога по догляду за новонародженою дитиною», та доповнити Закон України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» статтю 25-1, де закріпити право батька дитини у випадку смерті матері, осіб, які усиновили або взяли під опіку дитину протягом двох місяців з дня її народження, на отримання допомоги по догляду за новонародженою дитиною у розмірі 100 % середньомісячного доходу за весь період відпустки, тривалість якої визначається на рівні післяпологової.

Зазначені зміни потребуватимуть узгодження з положеннями Закону України «Про відпустки», Порядку призначення

і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми та деяких інших нормативно-правових актів.

Так, пункт четвертий частини першої ст. 4 Закону України «Про відпустки» доцільно доповнити абзацом п'ятим наступного змісту «відпустка по догляду за новонародженою дитиною (стаття 17-1)», розділ IV доповнити статею 17-1:

«Стаття 17-1. Відпустка по догляду за новонародженою дитиною.

Батьку дитини, у випадку смерті матері, особам, які усиновили новонароджених дітей безпосередньо з пологового будинку, надається відпустка з дня народження (усиновлення) тривалістю 56 календарних днів (70 календарних днів – при народженні (усиновленні) двох і більше дітей).

У разі усиновлення дитини (дітей) обома батьками вказана відпустка надається одному з батьків на їх розсуд».

Частину другу ст. 17 Закону України «Про відпустки» виключити.

Право на допомогу у зв'язку з вагітністю і пологами відповідно до Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми мають жінки з числа військовослужбовців Збройних Сил, Державної прикордонної служби, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки, військ цивільної оборони, інших військових формувань та з числа осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та Державної кримінально-виконавчої служби; жінки, звільнені з роботи у зв'язку з ліквідацією підприємства, установи та організації незалежно від форми власності; жінки, зареєстровані в центрі зайнятості як безробітні; аспірантки, докторантки, клінічні ординатори, студентки вищих навчальних закладів I-IV рівня акредитації та професійно-технічних навчальних закладів; непрацюючі жінки; жінки, зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності, які не сплачують страхові внески до Фонду соціального страхування України.

Для цих категорій жінок державна допомога у зв'язку з вагітністю і пологами встановлюється у розмірі 100 % серед-

ньомісячного доходу (грошового забезпечення, мінімального розміру допомоги по безробіттю, стипендії, тощо) жінки, але не менше 25 % розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи, встановленого законом, із розрахунку на місяць.

Жінкам, які на час оформлення відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами не працювали або були зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності, але не сплачували страхові внески до Фонду соціального страхування України, державна допомога у зв'язку з вагітністю і пологами виплачується у мінімальному розмірі, що становить станом на 2015 р. – 304,5 грн. (25 % від 1218 грн.)²³⁰, що викликає ряд заперечень.

Відповідно до частини третьої ст. 46 Конституції України пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом засобів до існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом, яким є вартісна величина набору продуктів харчування, мінімального набору непродовольчих товарів, а також мінімального набору послуг, який є достатнім для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я²³¹. Таким чином, встановлення державної допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами для непрацюючих жінок та жінок, що належать до суб'єктів підприємницької діяльності, для яких, як правило, зазначений вид допомоги є єдиним джерелом засобів до існування у цей період, на рівні 25 % від прожиткового мінімуму суперечить Конституції України та не може забезпечити навіть мінімальні умови існування ані матері, ані її новонародженій дитині.

У зв'язку з цим доцільно внести зміни до ст. 9 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» та части-

²³⁰ Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України від 28.12.2014 р. № 80-VIII// Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – Ст. 55

²³¹ Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 № 966-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38. – Ст. 348

ни п'ятої пункту сьомого Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, передбачивши мінімальний розмір державної допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами на рівні прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатної особи.

Наступним видом допомоги, що надається в рамках соціального захисту сімей з дітьми, є допомога при народженні дитини, що передбачена Розділом III Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми».

Допомога при народженні дитини призначається з метою компенсації підвищених витрат родини, що пов'язані з появою в ній дитини, і надається одному з батьків (опікуну) дитини, що постійно проживає з нею.

Щодо зарубіжного досвіду призначення і виплати зазначеного виду допомоги, то нормативно-правове регулювання здійснення грошових виплат у зв'язку з народженням дитини досить різноманітне.

У деяких країнах (Італія, Канада) цей вид допомоги взагалі відсутній, в інших (Норвегія, Німеччина) – надається лише працюючим жінкам за умови, що вони не мають права на отримання допомоги у зв'язку з вагітністю і пологами. В таких країнах, як Данія, Греція, Японія, Польща допомога при народженні дитини призначається лише застрахованим особам. Призначення відповідної допомоги у Фінляндії, Австрії, Словенії, Бельгії не залежить від умов зайнятості та страхування осіб, які мають право на її отримання²³².

Аналогічна практика існує і в Україні. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають на території України, в сім'ях яких виховуються та проживають неповнолітні діти, мають право на отримання державної допомоги, в тому числі і при народженні дитини. При цьому ніяких умов, крім народження живої дитини, законодавством України не передбачено.

²³² Корсаненкова Ю.Б. Единовременное пособие при рождении ребенка / Ю.Б. Корсаненкова // Вопросы трудового права. – 2012. – № 9. – С. 66

Призначення допомоги при народженні дитини здійснюється на підставі свідоцтва про її народження або рішення про встановлення опіки. Верховною Радою України 10 жовтня 2013 року було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо скорочення кількості документів для отримання державної допомоги при народженні дитини» № 644-VII²³³, яким спрощено процедуру отримання даного виду допомоги. Відповідно до пункту другого ст. 1 Закону, для призначення допомоги при народженні дитини один із батьків (опікун) до органу соціального захисту населення за місцем свого проживання або за місцем народження дитини, за умови пред'явлення паспорта або іншого документа, що посвідчує особу, свідоцтва про народження дитини, рішення про встановлення опіки, подає заяву довільної форми. Перелік цих документів є вичерпним.

Всі інші документи та відомості, які необхідні для призначення допомоги, орган соціального захисту населення отримує самостійно в порядку обміну інформацією з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, установами, державними реєстрами.

Варто зазначити, що до 25 червня 2014 року не було врегульовано на достатньому рівні питання призначення і виплати допомоги при народженні дитини у випадку її смерті невдовзі після народження.

Відповідно до пункту 28 підрозділу I Розділу III Правил державної реєстрації актів громадянського стану в Україні, затвердженого наказом Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2000 р. № 52/5²³⁴ (далі – Правила), державна реєстрація народження дитини у тих випадках, коли її смерть настанала на першому тижні життя (навіть якщо вона прожила хоч

²³³ Про внесення змін до деяких законів України щодо скорочення кількості документів для отримання державної допомоги при народженні дитини: Закон України від 10.10.2013 р. № 644-VII // Офіційний вісник України. – 2013. – № 86. – Ст. 3179

²³⁴ Про затвердження Правил державної реєстрації актів громадянського стану в Україні: Наказ Міністерства юстиції України від 18.10.2000 р. № 52/5 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 42. – Ст. 1803

декілька хвилин), проводиться шляхом здійснення двох актових записів цивільного стану: про народження і смерть. У цьому випадку свідоцтво про народження дитини не видається.

Підставою для призначення допомоги при народженні дитини у цьому випадку, відповідно до пункту 29 підрозділу I Розділу III Правил, може бути витяг з Державного реєстру актів цивільного стану громадян про реєстрацію народження або довідка виконавчого органу сільської, селищної, міської ради для призначення допомоги при народженні дитини.

У той же час на практиці відсутність свідоцтва про народження дитини, у зв'язку з її смертю недовзі після пологів, була підставою для відмови у призначенні допомоги при народженні дитини, що, враховуючи мету надання даного виду соціальної допомоги, є цілком обґрунтованим.

Так, ухвалою Вищого адміністративного суду України від 30 січня 2008 р. за результатами розгляду касаційної скарги у справі № к-21840/06²³⁵, була встановлена правомірність відмови позивачу у призначенні допомоги при народженні дитини у зв'язку з відсутністю у неї свідоцтва про народження дитини, яка померла наступного дня після народження. Обґрунтовуючи правомірність позиції судів першої та апеляційної інстанції, які здійснювали розгляд справи, Вищий адміністративний суд України виходив з того, що допомога при народженні дитини призначається на підставі заяви про виплату допомоги та свідоцтва про народження дитини, виданого органом реєстрації актів громадянського стану, яке, у даному випадку, правомірно не видавалося, а тому у відповідь були відсутні підстави для призначення допомоги при народженні дитини.

На нашу думку, позиція суду є цілком обґрунтованою, оскільки метою призначення і виплати допомоги при народженні дитини є створення належних умов для її повноцінного утримання та виховання.

²³⁵ Ухвала Вищого адміністративного суду України від 30.01.2008 р. у справі № к-21840/06 // Єдиний реєстр судових рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>

Однак з прийняттям постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми» від 25 червня 2014 р. № 208²³⁶, п. 4 якої передбачено, що допомога при народженні дитини в разі її смерті виплачується на підставі копії свідоцтва про народження дитини або витягу з Державного реєстру актів цивільного стану громадян про народження дитини та копії свідоцтва про смерть, дане питання набуло нового значення.

На нашу думку, включення відповідних положень до Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми суперечить меті призначення допомоги при народженні дитини, яка, як уже зазначалося, покликана компенсувати додаткові затрати родини у зв'язку з народженням дитини, які у випадку її смерті не виникають, а також постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України» від 9 грудня 2014 р. № 695²³⁷, яка передбачає необхідність здійснення заходів щодо оптимізації витрат з Державного бюджету України.

Таким чином, слід виключити абзац сьомий п. 11 Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, а також виходячи з юридичної сили норм, якими передбачається порядок призначення і виплати даного виду допомоги, пріоритету спеціального законодавства перед загальним, на нашу думку, задля уникнення протиріч у цій сфері, доцільно виключити пункт 29 підрозділу I Розділу III Правил державної реєстрації актів громадського стану в Україні.

До 1 липня 2014 року розмір допомоги при народженні дитини диференціювався залежно від кількості дітей як власних, так і усиновлених (враховуючи померлих), які вихову-

²³⁶ Про внесення змін до Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.06.2014 р. № 208 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 53. – Ст. 1408

²³⁷ Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.12.2014 р. № 695 // Урядовий кур'єр. – 2014. – № 231

ються у родині, та встановлювався виходячи з розміру прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років, передбаченого законом на день народження дитини, що сприяло покращенню демографічної ситуації в країні шляхом стимулювання народження другої та наступної дитини.

Так, при народженні першої дитини зазначений вид допомоги надавався у сумі кратній 30 розмірам прожиткового мінімуму, другої – 60, третьої та наступної – 120 розмірам прожиткового мінімуму.

Одноразово виплата допомоги при народженні дитини здійснювалась у десятикратному розмірі прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років, встановленого законом на день народження дитини, решта суми виплачувалася рівними частинами протягом наступних 24 місяців – при народженні першої дитини, 48 місяців – другої, 72 – третьої та кожної наступної дитини.

27 березня 2014 року Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні»²³⁸, відповідно до ст. 7 Розділу II якого допомога при народженні дитини без диференціації її розміру залежно від кількості дітей у родині призначається у розмірі 41 280 гривень.

Одноразова її виплата здійснюється у сумі 10 320 гривень, решта суми допомоги виплачується протягом наступних 36 місяців рівними частинами у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Зазначені положення набули чинності 1 липня 2014 р. У той же час особам, які на 30 червня 2014 року мали право на отримання допомоги при народженні дитини у розмірі, встановленому на першу дитину, після досягнення дитиною двох років на наступні 12 місяців призначається щомісячна

²³⁸ Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014 р. № 1166-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 28. – Ст. 783

допомога у розмірі 130 гривень, в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Однією з конституційних гарантій прав і свобод людини і громадянина, відповідно до ст. 22 Конституції України, є недопущення їх скасування чи звуження їх змісту та обсягу при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів. Тлумачення словосполучення «звуження змісту та обсягу прав і свобод людини і громадянина» здійснено у рішенні Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005, відповідно до якого звуження змісту та обсягу прав і свобод є обмеженням можливостей людини, необхідних для задоволення потреб її існування та розвитку.²³⁹

Таким чином, встановлення фіксованого розміру допомоги при народженні дитини та скасування його диференціації залежно від кількості дітей у сім'ї є нічим іншим, як обмеженням права сімей з дітьми на соціальний захист, що, враховуючи положення Конституції України, є неприпустимим.

Як зазначають автори законопроекту, прийняття даного Закону обумовлено необхідністю забезпечення соціальної підтримки громадян, виходячи з фінансових можливостей держави. Встановлення єдиного розміру допомоги при народженні дитини дозволить зекономити близько 3,5 млрд. гривень, які будуть спрямовані на соціальний захист найбільш уразливих категорій громадян, з чим не можна погодитись.

Так, за попередніми підрахунками сума, яку батьки новонародженої дитини повинні будуть витратити на придбання найнеобхідніших речей, становить близько 22600 грн.²⁴⁰, у

²³⁹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) від 22.09.2005 р. № 5-рп/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 39. – Ст. 2490

²⁴⁰ Мінімальна вартість товарів, необхідних для утримання новонародженої дитини, за цінами дитячого інтернет-магазину «BT-baby»: ліжечко дитяче – 1246 грн, манеж – 813 грн, дошка для сповивання – 500 грн,

той же час розмір зазначених витрат може бути у декілька разів вищим, що залежить від особливих потреб малюка, країни-виробника товарів для дітей, їх функціональних характеристик та інших критеріїв.

Дитина швидко росте, у зв'язку з чим постійно потребує нового одягу, взуття. Для нормального розвитку малюка необхідне особливе харчування, розвиваючі іграшки, придбання яких суттєво впливає на рівень затрат родини, які не в змозі покрити періодична виплата частини допомоги при народженні дитини.

Таким чином, встановлення фіксованого розміру допомоги при народженні дитини з одноразовою її виплатою у сумі 10 320 грн. не можна назвати навіть мінімальною гарантією соціального захисту сімей з дітьми у зв'язку з появою в її складі дитини.

У той же час, не можна не згадати про те, що прийняття вищезазначеного Закону було обумовлене необхідністю подолання економічної кризи в Україні та запобіганню фінансової катастрофи шляхом раціоналізації використання державних коштів, здійснення заходів соціального захисту, виходячи із можливості фінансового забезпечення за рахунок коштів Державного бюджету України²⁴¹.

Таким чином, зміни до законодавства у сфері соціального захисту сімей з дітьми, внесені Законом України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні», обумовлені фінансовою ситуацією та є необхідними за сучасних умов, у той же час, враховуючи те, що вони обмежують зміст та обсяг права

постільні принадлежності для дитини – 1453 грн, дитячий візочок – 9570 грн., автокрісло – 2188 грн., одяг і предмети гігієни для новонароджених – 6210 грн, замінник грудного молока «Нутана» – 155 грн за 1 шт. (на місяць необхідно 3-4) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bt-baby.com.ua>.

²⁴¹ Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» від 27.03.2014 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50437

сімей з дітьми на соціальний захист, на нашу думку, відповідні положення даного нормативно-правового акту повинні мати тимчасовий характер. У зв'язку з цим, вважаємо, доцільно внести зміни до Прикінцевих положень Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні», доповнивши його пунктом 1-1, наступного змісту: «Зміни, передбачені ст. 7 Розділу II, втрачають чинність з моменту сталого зростання показників національної економіки». Відповідні показники повинні бути розрахованими Міністерством фінансів України, Міністерством економічного розвитку та торгівлі України і Міністерством соціальної політики України та затверджені їх спільним наказом.

Водночас можна говорити про те, що призначення і виплата державної допомоги при народженні дитини до 1 липня 2014 р. стимулювало лише прийняття рішення про народження дитини. Скасування зазначеного положення нівелює в тому числі демографічну направленість даного виду соціальної допомоги сім'ям з дітьми.

Однією з характерних рис законодавства України у сфері соціального захисту сімей з дітьми є нерозвиненість заходів, спрямованих на підтримку благополуччя сімей, на утриманні яких перебувають неповнолітні діти. Не дивлячись на різноманітність системи грошових допомог особам, які мають дітей, більшість з них орієнтовані на період від народження дитини до досягнення нею певного віку.

Так, зокрема, відповідно до ст. 13 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» до 1 липня 2014 р. один з батьків дитини, усиновлювач, опікун, баба, дід або інший родич, який фактично здійснює догляд за дитиною, мали право на отримання допомоги по догляду за нею, але лише до досягнення дитиною трирічного віку.

Частиною третьою ст. 7 Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» Розділ IV Закону України «Про

державну допомогу сім'ям з дітьми», відповідно до якого здійснювались призначення і виплата допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, виключено з метою уніфікації підходів під час призначення допомоги при народженні дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку шляхом їх об'єднання та збільшення розміру допомоги при народженні дитини і її виплати протягом 36 місяців, що є скасуванням відповідного права особи, яка фактично здійснює догляд за дитиною, на отримання відповідного виду допомоги, та суперечить ст. 22 Конституції України.

У зв'язку з цим, на нашу думку, необхідно звернутися до Конституційного Суду України задля визнання положень ст. 7 Розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» неконституційними, наслідком чого буде поновлення дії Розділу IV Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми».

У той же час, положення Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» щодо порядку призначення і виплати допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, які існували до 1 липня 2014 р., також потребують удосконалення. Так, відповідно до ст. 15 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» розмір допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку дорівнював різниці між прожитковим мінімумом, встановленим законодавством для працездатних осіб, та середньомісячним сукупним доходом родини з розрахунку на кожного члена сім'ї за попередні шість місяців, але не міг бути меншим ніж 130 грн.

При цьому виплата допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку у розмірі, що перевищує мінімальний, здійснювалася протягом шести місяців. Для подальшого отримання даного виду допомоги у розмірі, вищому за мінімальний, особа зобов'язана була подати до органу

праці та соціального захисту населення, що здійснює виплату допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, довідку про склад сім'ї та декларацію про доходи та майновий стан, що заповнюється на підставі даних про доходи кожного члена родини, перелік яких закріплений частиною четвертою п. 22 Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми.

Таким чином, порядок призначення та виплати допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, який існував до 1 липня 2014 р., не міг забезпечити родині належні умови для утримання та виховання дитини, що підтверджує тезу про те, що на сьогодні в Україні, заходи у сфері соціального захисту сімей з дітьми спрямовані на прийняття рішення про народження дитини, тоді як питання її подальшого утримання залишається невирішеним.

Правові, організаційні, соціальні засади та гарантії державної підтримки дітей, які зазнали такого соціального ризику, як сирітство, визначає Закон України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» від 13 січня 2005 р. № 2342-IV²⁴². Відповідно до ст. 8 зазначеного Закону, держава здійснює повне забезпечення дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, а також осіб із їх числа. У зв'язку з цим, допомога на утримання таких дітей не може бути нижчою рівня, що забезпечує кожній дитині умови життя, необхідні для її нормального фізичного, розумового, духовного, морального та соціального розвитку, але у будь-якому разі не нижче прожиткового мінімуму, встановленого законом для таких осіб.

На виконання положень законодавства України у сфері соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, Законом України «Про внесення змін

²⁴² Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 6. – Ст. 147

до деяких законодавчих актів України щодо державної підтримки сімей, які усиновили дитину з числа дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування» від 23 вересня 2008 р. № 573-VI²⁴³ Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» був доповнений розділом III-A «Допомога при усиновленні дитини», відповідно до положень якого громадянам України, які постійно проживають на її території та усиновили дитину з числа дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування, призначається допомога при усиновленні у розмірі допомоги при народженні дитини.

Допомога при усиновленні дитини призначається на кожну усиновлену після 1 січня 2009 року дитину на підставі рішення про її усиновлення за умови, якщо звернення за призначенням такої допомоги надійшло не пізніше дванадцяти місяців з дня набрання законної сили рішенням про усиновлення дитини. Призначення даного виду допомоги не залежить від одержання на дитину інших видів допомоги.

Забезпеченню високого рівня соціального захисту сімей, які утримують та виховують дітей, які постраждали від такого соціального ризику, як сирітство, сприяють також інші види державної соціальної допомоги.

Зокрема, ст. 16 Закону України «Про державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми» передбачено право опікунів, піклувальників дітей, які позбавлені батьківського піклування, на отримання відповідної соціальної допомоги, у розмірі, що становить два прожиткових мінімуми для дитини відповідного віку.

Розмір допомоги на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, може коригуватися залежно від отримання такою дитиною пенсій, аліментів, стипендії, державної допомоги (крім державної соціальної допомоги, на дітей-

²⁴³ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної підтримки сімей, які усиновили дитину з числа дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 23.09.2008 р. № 573-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 7. – Ст. 70

інвалідів). У такому випадку допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, виплачується у розмірі, що становить собою різницю між двома прожитковими мінімумами, встановленими законом для дитини відповідного віку, та розміром призначених інших видів соціальних виплат.

Відповідно до ст. 6 Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування» у випадку втрати дитиною батьківського піклування, уповноважені органи повинні вжити усіх можливих заходів задля усиновлення такої дитини, влаштування її під опіку або піклування, у прийомні сім'ї, дитячі будинки сімейного типу.

На сьогоднішній день в Україні сімейними формами виховання охоплено понад 76 тис. дітей-сиріт. Таких результатів, головним чином, вдалося досягти шляхом активного створення дитячих будинків сімейного типу. Так, за роки незалежності України було створено 846 сімей, що формуються за бажанням подружжя або окремої особи, яка не перебуває у шлюбі, з метою виховання не менше як 5 дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування²⁴⁴, 12,5 % з них, або 106, створено протягом 2013 року²⁴⁵.

Діти-сироти, а також діти, позбавлені батьківського піклування, які виховуються у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях, також мають право на отримання державної соціальної допомоги. Зазначеним правом користуються і батьки-вихователі, а також прийомні батьки, які отримують грошове забезпечення за надання послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях.

Відповідно до п. 2 Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення

²⁴⁴ Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р. № 564 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 18. – Ст. 925

²⁴⁵ Пожидаєва Н. Чужих дітей не буває / Н. Пожидаєва // Вісник Пенсійного фонду України. – 2013. – № 12 (138). – С. 18

батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною»²⁴⁶ батькам-вихователям на кожну дитину-вихованця і прийомним батькам на кожну прийомну дитину управлінням праці та соціального захисту населення виплачується за рахунок Державного бюджету державна соціальна допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування.

Виплата даного виду допомоги здійснюється на підставі заяви одного з батьків-вихователів або прийомних батьків з моменту влаштування дитини до дитячого будинку сімейного типу або прийомної родини, але не довше, ніж до досягнення такою дитиною 18 років (23 років – у випадку навчання дитини у вищих навчальних закладах I – IV рівнів акредитації та професійно-технічних навчальних закладах) у розмірі двох прожиткових мінімумів, встановлених законом для дітей відповідного віку. У випадку продовження навчання дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, після здобуття повної загальної середньої освіти за денною формою навчання у професійно-технічних та вищих навчальних закладах I – IV рівнів акредитації, розмір даного виду допомоги розраховується виходячи з прожиткового мінімуму, встановленого законом для працездатних осіб.

Постановою Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом

²⁴⁶ Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною»: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 р. № 81 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 8. – Ст. 293

«гроші ходять за дитиною» від 21 листопада 2013 р. № 845²⁴⁷ Порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною» був доповнений пунктом 9-1, відповідно до якого розмір допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які отримали статус особи, що проживає, працює або навчається на території населеного пункту, якому надано статус гірського, збільшується на 20 %.

Таким чином, на підставі дослідження порядку та умов призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей, над якими встановлено опіку або піклування, а також державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, можна говорити про неоднорідність підходу законодавця до визначення строку виплати допомоги на дітей, що перебувають під опікою та піклуванням, та на дітей у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях.

Аналогічного висновку доходить О.М. Потопахіна, зазначаючи, що у першому випадку строк призначення даного виду допомоги обмежується досягненням дитиною 18 років, а у другому – може бути збільшений до досягнення дитиною 23 років у разі її навчання за денною формою у професійно-технічних та вищих навчальних закладах I – IV рівнів акредитації²⁴⁸.

²⁴⁷ Про внесення змін до Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною»: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2013 р. № 845 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 92. – Ст. 3390

²⁴⁸ Потопахіна О.М. Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа: монографія / О.М. Потопахіна. – Одеса: Фенікс, 2009. – С. 79

Досить детально даний недолік у законодавстві у цій сфері проаналізувала В.В. Андріїв, яка вказала на те, що і діти, які перебувають під опікою чи піклуванням, можуть навчатися, але підхід законодавця щодо призначення та виплати допомоги є різним, що звужує права дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням²⁴⁹.

Як зазначалося раніше, пріоритетними формами влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, в Україні є саме сімейні форми, до яких відноситься створення та функціонування дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей.

Відповідно до п. 1 Положення про прийомну сім'ю²⁵⁰ та п. 1 Положення про дитячий будинок сімейного типу²⁵¹ метою створення дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей є забезпечення належних умов для зростання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, в сімейному оточенні шляхом влаштування їх у сім'ї для спільного проживання.

За надання послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях кожному з батьків-вихователів та одному з прийомних батьків виплачується грошове забезпечення на кожну дитину-вихованця та кожну прийомну дитину у розмірі 35 % двох прожиткових мінімумів, встановлених законом для дитини відповідного віку, без урахування інших видів соціальних виплат, призначених на дитину-сироту чи дитину, позбавлену батьківського піклування.

²⁴⁹ Андріїв В.В. Особливості призначення соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування / В.В. Андріїв // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. – Вип. 37. – Одеса: Юридична література, 2008. – С. 97

²⁵⁰ Про затвердження Положення про прийомну сім'ю: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р. № 565 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 18. – Ст. 926

²⁵¹ Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р. № 564 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 18. – Ст. 925

У той же час, максимальний розмір грошового забезпечення батьків-вихователів дитячого будинку сімейного типу обмежується п'ятьма прожитковими мінімумами, встановленими законом для працездатних осіб. Дана сума розподіляється між батьками-вихователями, за їх згодою, рівними частинами. Обсяг грошового забезпечення прийомних батьків не повинен перевищувати півтора прожиткового мінімуму для працездатної особи.

Таким чином, аналіз практики призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, свідчить про недосконалість чинного законодавства у цій сфері. На даний час призначення і виплата даного виду допомоги регулюється великою кількістю нормативно-правових актів, при цьому одні виплати здійснюються на підставі закону (допомога при усиновленні дитини, допомога на дітей, над якими встановлено опіку або піклування), а інші – підзаконних нормативно-правових актів (соціальна допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування), що ускладнює їх правозастосування. Можна зробити висновок, що систематизація нормативно-правових актів у сфері соціального захисту сімей з дітьми, у тому числі, які утримують та виховують дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дозволить ліквідувати зазначені протиріччя та спростить правозастосування у цій сфері.

Ще одним видом державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми є допомога дітям-інвалідам, призначення і виплата якої має надзвичайне значення у системі соціального захисту, так як належне матеріальне забезпечення дітей, які мають стійкі розлади функцій організму, сприяє підвищенню рівня доходів родини, в якій вони виховуються, адже народження дитини, яка має певні вади або набула їх у процесі життєдіяльності, лягає непосильним тягарем на обмежені ресурси сім'ї.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам»

інваліди з дитинства і діти-інваліди віком до 18 років мають право на державну соціальну допомогу, яка призначається управлінням праці та соціального захисту місцевої державної адміністрації на підставі поданої одним з батьків (усиновлювачів, опікуном, піклувальником) відповідної заяви, до якої додаються документи про вік і місце проживання дитини-інваліда, місце проживання особи, яка звернулася за призначенням допомоги, а також медичний висновок лікарсько-консультативної комісії, виданий у встановленому порядку.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» державна соціальна допомога на дитину-інваліда віком до 18 років надається у розмірі 70 % прожиткового мінімуму, встановленого законом для осіб, які втратили працездатність, що викликає заперечення.

Як зазначає В.С. Тарасенко, закріплення у ст. 2 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» положення, відповідно до якого розмір допомоги дітям-інвалідам визначається виходячи з розміру прожиткового мінімуму, встановленого для осіб, які втратили працездатність, не можна вважати доцільним, оскільки діти-інваліди через свій вік переважно ще непрацездатні, до того ж законодавством встановлюються розміри прожиткового мінімуму для дітей до 6 років та дітей у віці від 6 до 18 років²⁵².

У зв'язку з цим, підтримуючи точку зору вченої, необхідно внести зміни до ст. 2 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» та передбачити виплату державної допомоги на дітей-інвалідів, виходячи з розміру прожиткового мінімуму, встановленого законом для дітей відповідного віку.

Варто також зазначити, що родини, в яких виховуються діти-інваліди, стикаються з комплексом додаткових трудно-

²⁵² Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: Монографія. / В.С. Тарасенко. – О.: Фенікс, 2008. – С. 51

щів різного характеру, які відсутні в сім'ях, де виховуються здорові діти. Адже догляд за особливою дитиною потребує додаткових зусиль і особливо матеріальних ресурсів, пов'язаних із лікуванням, додатковим харчуванням, залученням різноманітних реабілітаційних ресурсів та інших заходів. Зазвичай умови, в яких опинилася сім'я з дитиною-інвалідом, тим складніші, чим вищу ступінь втрати здоров'я має дитина.

У той же час, на відміну від державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства, розмір якої диференціюється залежно від групи встановленої інвалідності, та надбавки на догляд за дитиною-інвалідом, розмір допомоги на дитину-інваліда не залежить від її стану здоров'я, рівня соціальної дезадаптації та інших факторів. На це звертала увагу також В.С. Тарасенко²⁵³.

Чинним законодавством, зокрема статею 7 Закону України «Про реабілітацію інвалідів в Україні»²⁵⁴, визначено, що дітям, які мають виключно високу міру втрати здоров'я та надзвичайну залежність від постійного стороннього догляду, допомоги або диспансерного нагляду інших осіб і які фактично не здатні до самообслуговування, лікарсько-консультативними комісіями лікувально-профілактичних закладів встановлюється категорія «дитина-інвалід підгрупи А».

Відповідно до частини четвертої ст. 1 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» перелік медичних показань, що враховуються лікувально-профілактичними закладами при проведенні лікарсько-консультативної комісії та дають право на одержання державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів віком до 18 років, визначається відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про порядок затвердження переліку медичних показань, що дають право на одержання державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів віком до

²⁵³ Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: Монографія. / В.С. Тарасенко. – О.: Фенікс, 2008. – С. 53

²⁵⁴ Про реабілітацію інвалідів в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 2-3. – Ст. 36

18 років» від 26 липня 2001 р. № 889²⁵⁵ та спільного наказу Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України та Міністерства фінансів України від 8 листопада 2001 р. № 454/471/516²⁵⁶, яким саме і затверджений перелік відповідних медичних показань.

Порядок проведення лікарсько-консультативних комісій для встановлення інвалідності особам, які не досягли 18 років, регулюється постановою Кабінету Міністрів України «Про деякі питання встановлення лікарсько-консультативними комісіями інвалідності дітям» від 21 листопада 2013 р. № 917²⁵⁷, якою визначені умови встановлення інвалідності дітям, ступені вираження обмежень сфер їх життєдіяльності, на підставі яких затверджені критерії встановлення інвалідності категорій «дитина-інвалід» та «дитина-інвалід підгрупи А».

Варто також зазначити, що рівень необхідності додаткових затрат сімей, у яких виховуються діти-інваліди, є надто високим, що зумовлено постійною потребою у здійсненні особливого догляду та лікування дітей з обмеженими можливостями. За таких умов розмір допомоги на дітей-інвалідів, особливо підгрупи А, є недостатнім, оскільки встановлюється у відсотковому розрахунку до прожиткового мінімуму, а, отже, не може забезпечити повною мірою подолання родиною наслідків інвалідності дитини.

²⁵⁵ Про порядок затвердження переліку медичних показань, що дають право на одержання державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів віком до 18 років: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.07. 2001 р. № 889 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 31. – Ст. 1407

²⁵⁶ Про затвердження Переліку медичних показань, що дають право на одержання державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів віком до 16 років: Наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України та Міністерства фінансів України від 08.11.2001 р. № 454/471/516 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Ст. 2403

²⁵⁷ Деякі питання встановлення лікарсько-консультативними комісіями інвалідності дітям: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2013 р. № 917 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 100. – Ст. 3666

Доцільно збільшити розмір державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів з найвищим ступенем втрати здоров'я з урахуванням положень преамбули Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам», відповідно до якої даний нормативно-правовий акт гарантує соціальну захищеність відповідної категорії населення шляхом встановлення державної соціальної допомоги на рівні прожиткового мінімуму.

У зв'язку з цим, можна внести зміни до Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам», передбачивши диференціацію розміру державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів залежно від рівня втрати здоров'я дитини, необхідності постійного стороннього догляду за нею, допомоги або диспансерного нагляду інших осіб; збільшивши розмір відповідної допомоги на дітей з найвищим ступенем втрати здоров'я та передбачивши його залежність від прожиткового мінімуму, встановленого законом для дітей відповідного віку, виклавши абзац п'ятий частини першої ст. 2 відповідного Закону у такій редакції: «Державна соціальна допомога призначається у таких розмірах: ... на дітей-інвалідів підгрупи А віком до 6 років – 100 % прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років; на дітей-інвалідів підгрупи А віком від 6 до 18 років – 100 % прожиткового мінімуму для дітей віком від 6 до 18 років; на інших дітей-інвалідів віком до 6 років – 70 % прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років; на інших дітей-інвалідів віком від 6 до 18 років – 70 % прожиткового мінімуму для дітей віком від 6 до 18 років».

Наявність у законодавстві України положень, які будуть встановлювати диференціацію розміру допомоги дітям-інвалідам від міри втрати здоров'я, сприятиме підвищенню рівня соціального захисту сімей з дітьми, які мають обмежені можливості, шляхом покращення їх матеріального благополуччя.

Ще одним соціальним ризиком, що може спіткати родину у процесі її життєдіяльності, є необхідність догляду за

ВІЛ-інфікованою дитиною або дитиною, яка страждає на хворобу, обумовлену ВІЛ.

За даними експертів, епідемія ВІЛ/СНІДу в Україні фемінізується, тобто щороку усе більше молодих жінок інфікуються ВІЛ. На частку жінок у 2014 р., за даними UNICEF, припадає вже близько 45 % усіх випадків інфікування ВІЛ²⁵⁸, більшість з них знаходяться у репродуктивному віці. Аналіз даних обстеження серед ВІЛ-інфікованих вагітних свідчить про те, що на сьогоднішній день близько 20 % із них належать до груп ризику (споживачі ін'єкційних наркотиків), водночас 68 % належать до соціально адаптованих благополучних верств населення²⁵⁹. На жаль, у більшості випадків виявлення інфікування ВІЛ серед вагітних відбувається вже під час вагітності, що має наслідком у більшості випадків народження ВІЛ-інфікованої дитини. За офіційними даними Українського центру контролю за соціально небезпечними хворобами Міністерства охорони здоров'я України за період з 1987 року від ВІЛ-позитивних матерів народилося близько 41 тисячі дітей²⁶⁰.

Сім'ї з дітьми, що страждають від ВІЛ-інфекції, потребують особливого правового і соціального захисту з боку держави. Це обумовлено тим, що, по-перше, дитина в силу свого віку не може захистити себе сама і потребує постійного стороннього догляду, а по-друге, ВІЛ-інфікованим дітям потрібно більше уваги і турботи, так як у них часто зустрічаються серйозні порушення здоров'я і проблеми, які їх супроводжують. Таким чином, соціальний захист сімей з дітьми, що страждають ВІЛ, повинен бути на дуже високому рівні.

²⁵⁸ ВІЛ/СНІД // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unicef.org/ukraine/ukr>

²⁵⁹ ВІЛ-інфекція в Україні: Інформаційний бюлетень / За заг. ред. О.К. Толстонова. – К., 2013. – С. 24

²⁶⁰ Оперативна інформація Державного управління «Український центр контролю за соціально-небезпечними хворобами Міністерства охорони здоров'я України» про офіційно зареєстровані випадки ВІЛ-інфекції, СНІДу та смертей, зумовлених СНІДом за січень 2014 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ucdc.gov.ua>

Однак, ст. 19 Закону України «Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ» від 12 грудня 1991 р.²⁶¹ передбачено надання щомісячної державної допомоги ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають від хвороб, які обумовлені ВІЛ, у розмірі, який становить лише 10 неоподатковуваних мінімумів доходів громадян, тобто 170 грн.²⁶², що викликає заперечення.

На нашу думку, розмір допомоги ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають від хвороб, які обумовлені ВІЛ, необхідно переглянути, оскільки виховання дитини, навіть абсолютно здорової, на сьогоднішній день вимагає великих грошових затрат, про що згадувалося раніше, а ВІЛ-інфіковані діти для підтримки рівня їх здоров'я потребують дорогих лікарських препаратів, особливого харчування, догляду і т.д. Вважаємо, що її розмір доцільно було б корегувати з урахуванням зростання прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку.

Таким чином, на нашу думку, необхідно внести зміни до п. 1 постанови Кабінету Міністрів України «Про розмір щомісячної державної допомоги ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають на хворобу, зумовлену ВІЛ» від 12 вересня 2012 р. № 852, передбачивши, що відповідна допомога надається у розмірі 30 % прожиткового мінімуму встановленого законом для дітей відповідного віку.

Ця допомога відповідно до п. 2.2 Порядку виплати щомісячної державної допомоги ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають на хворобу, зумовлену ВІЛ, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України від 26 листо-

²⁶¹ Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ від 12.12.1991 р. № 1972-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 11. – Ст. 152

²⁶² Про розмір щомісячної державної допомоги ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають на хворобу, зумовлену ВІЛ: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.2012 р. № 852 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 69. – Ст. 2813

пада 2012 р.²⁶³, перераховується на особовий рахунок в установі банку одного з батьків або законних представників дитини за їх письмовою заявою, яка подається одноразово до Регіонального центру СНІДу (особисто або поштою), до якої додається копія свідоцтва про народження дитини.

Тобто для того, щоб отримати допомогу на ВІЛ-інфіковану дитину, вона повинна бути зареєстрована у одному з регіональних центрів СНІДу. В Одеській області функціонує 9 кабінетів «Довіра» для жителів обласного центру та 31 кабінет²⁶⁴ для жителів міст, районів, сіл та селищ області, що, на нашу думку, є недостатнім для безперешкодного доступу для отримання передбачених законодавством послуг. Також на сьогодні, перш ніж отримати 170 грн. державної допомоги, батькам ВІЛ-інфікованої дитини необхідно відкрити рахунок у банку, що для жителів більшості віддалених населених пунктів з нерозвиненою інфраструктурою, є досить проблемним.

У зв'язку з цим, на нашу думку, доцільно внести зміни до п. 2.2. Порядку виплати щомісячної державної допомоги ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають на хворобу, зумовлену ВІЛ, передбачивши можливість виплати та доставки такої грошової допомоги через національного оператора поштового зв'язку.

Крім того, чинним законодавством України передбачено матеріальне забезпечення сімей, діти у яких потерпіли внаслідок Чорнобильської катастрофи. На думку І.М. Сироти, допомоги, пов'язані з компенсацією особам, у тому числі і

²⁶³ Про затвердження Порядку виплати щомісячної державної допомоги ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають на хворобу, зумовлену ВІЛ: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 26.11.2012 р. № 946 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 92. – Ст. 3753

²⁶⁴ Про затвердження переліків центрів профілактики і боротьби зі СНІДом для проведення лабораторного моніторингу за ВІЛ-інфекцією і антиретровірусною терапією та проведення підтверджуючих досліджень в Україні: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 16.09.2009 р. № 67 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20090916_673.html

сім'ям з дітьми, несприятливих наслідків Чорнобильської катастрофи, відносяться до групи допомог, які задовольняють потребу у підтриманні бюджету родини при неординарних обставинах²⁶⁵. До таких допомог, відповідно до Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи»²⁶⁶, зокрема, відноситься одноразова компенсація дітям, які стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи, передбачена ст. 48 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», розмір якої потребує детального дослідження.

Визначаючи розмір одноразової компенсації за шкоду, заподіяну здоров'ю особам, які стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи, органи праці та соціального захисту населення керуються постановою Кабінету Міністрів України «Про встановлення розмірів виплат деяким категоріям громадян, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 20 квітня 2007 р. № 649, відповідно до частини четвертої пункту першого якої розмір такої компенсації для дітей-інвалідів становить 1264 грн.²⁶⁷

У той же час, відповідно до ст. 48 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (у редакції 01.08.2001 р.), одноразова компенсація дітям-інвалідам за шкоду, заподіяну їх здоров'ю, повинна становити 10 мінімальних заробітних плат, яка склалася на момент встановлення дитині інвалідності.

²⁶⁵ Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні / І.М. Сирота. – Х.: Одісей, 2000. – С. 263

²⁶⁶ Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 р. № 796-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 16. – Ст. 200

²⁶⁷ Узагальнення та вивчення практики розгляду і вирішення адміністративними судами справ, пов'язаних із соціальними виплатами особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи // Вісник Державної судової адміністрації України. – 2012. – № 2. – С. 88

Нормами Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» від 28 грудня 2007 р. зазначене положення було викладене у новій редакції, відповідно до якої встановлення порядку виплати та розміру зазначеної компенсації передавалося до компетенції Кабінету Міністрів України. Однак, рішенням Конституційного Суду України від 22 травня 2008 р. № 10-рп/2008 зазначені положення були визнані такими, що не відповідають Конституції України, а, отже, втрачають чинність з моменту ухвалення відповідного рішення. Таким чином, для визначення розміру одноразової компенсації дітям-інвалідам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, застосуванню підлягають положення ст. 48 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» та закон України про Державний бюджет на відповідний рік, яким встановлюється розмір мінімальної заробітної плати на відповідний рік.

Аналогічної позиції дотримуються органи судової влади під час розгляду відповідних спорів. Так, Вищим адміністративним судом України під час постановлення ухвали від 5 липня 2011 р. у справі № К-46576/09 встановлено, що Законом України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» Кабінет Міністрів України не уповноважений зменшувати встановлені останнім конкретні розміри доплат, пенсій і компенсацій.

28 грудня 2014 р. був прийнятий Закон України «Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України» № 76-VIII²⁶⁸, відповідно до частини восьмої ст. 4 якого одноразова компенсація дітям, які стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи, виплачується у порядку та розмірах, визначених Кабінетом Міністрів України. Таким чином, Верховна Рада України, при-

²⁶⁸ Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2014 р. № 76-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – Ст. 52

йнявши відповідну норму, повернулася до редакції ст. 48 Закону України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», яка була визнана такою, що не відповідає Конституції України рішенням Конституційного Суду України від 22 травня 2008 р. № 10-рп/2008.

У зв'язку з цим, виходячи із загальних засад пріоритетності законів над підзаконними нормативними актами при вирішенні спорів щодо розміру одноразової компенсації за шкоду, заподіяну здоров'ю особам, які стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи, застосуванню підлягає саме ст. 48 «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (у редакції 01.08.2001 р.) та положення інших законів щодо встановлення розміру мінімальної заробітної плати на кожен рік²⁶⁹.

У сучасних умовах розвитку суспільства все більшого розповсюдження набуває тенденція збільшення кількості неповних сімей, у яких дитина виховується та утримується одним із батьків.

За даними Державної служби статистики України у 2014 р. 10,3 % усіх сімей з дітьми є неповними, у 95,5 % з них дітей виховує мати, у 4,5 % – батько²⁷⁰. Водночас у деяких країнах частка сімей, що складаються із батька і дитини, досить значна. Наприклад, в Італії відмічено 16 % таких сімей у 2008 р., у Греції – 18 % (2009 р.), в Австралії, Новій Зеландії, Канаді, США, Великобританії і Швеції цифра варіюється від 14 % до 17 % усіх монобатьківських сімей, у Данії – 13 % (2011 р.), у Норвегії – 11 % (2010 р.)²⁷¹.

²⁶⁹ Ухвала Вищого адміністративного суду України від 05.07.2011 р. у справі № К-46576/09 // Єдиний реєстр судових рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

²⁷⁰ Соціально-економічне становище домогосподарств України у 2014 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

²⁷¹ Chapple S. Child well-being and sole-parent family structure in OECD: an analysis / S. Chapple / OECD Social, Employment and Migration Working Paper No 82. – Paris : OECD, 2012. – P. 17

У будь-якому випадку, очевидною є необхідність особливого захисту сімей такого типу шляхом здійснення матеріального забезпечення, оскільки дохід неповної родини складає лише дохід одного з батьків.

Відповідно до Конвенції МОП № 156 про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящих із сімейними обов'язками від 23 червня 1981 р.²⁷², чоловіки і жінки повинні брати участь у сімейному житті на однаковому рівні, з чого можна зробити висновок про необхідність розподілу між ними сімейних обов'язків без ознак статевої дискримінації.

Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» від 8 вересня 2005 р.²⁷³ також закріплює необхідність врахування органами державної влади, органами місцевого самоврядування, підприємствами, установами та організаціями під час здійснення соціального захисту інтересів чоловіка та жінки; дискримінація особи за ознакою її статі під час здійснення соціального страхування, пенсійного забезпечення, виплати соціальних допомог не допускається (ст. 20).

У той же час, розділом V-А Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» врегульовано порядок призначення і виплати державної допомоги на дітей одиноким матерям, що за своєю суттю носить обмежувальний характер, оскільки не передбачає батька дитини в якості можливого суб'єкта отримання даного виду допомоги. Хоча в той же час варто зазначити, що у ряді статей даного розділу мова йде не лише про одну матір, а й про батька, який виховує дитину самостійно.

²⁷² Конвенція МОП № 156 про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящих із сімейними обов'язками від 1981 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965 – 1999. Т.I. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1999.

²⁷³ Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 52. – Ст. 561

Спроба ліквідувати зазначене протиріччя була зроблена у 2012 р. з поданням проекту Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівності прав одиноких матерів та одиноких батьків» № 10045²⁷⁴, яким пропонувалося ряд норм законодавства після слів «одиноким матерям» доповнити словом «батькам», але зазначений законопроект був відкликаний 12 грудня 2012 р.

Відповідно до ст. 18-1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» право на допомогу на дітей одиноким матерям мають одинокі матері (які не перебувають у шлюбі), одинокі усиновлювачі, якщо у свідоцтві про народження дитини або документі про народження дитини, відсутній запис про батька (матір) або запис про батька (матір) проведено в установленому порядку органом державної реєстрації актів цивільного стану за вказівкою матері (батька, усиновлювача) дитини, а також мати (батько) дітей у разі смерті одного з батьків, які не одержують на них пенсію в разі втрати годувальника або соціальну пенсію.

На підставі проведеного дослідження зазначеної норми, можна зробити висновок про недосконалість її формулювання, так як частина перша ст. 18-1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» містить певну тавтологію, закріплюючи право на допомогу одиноким матерям за одинокою матір'ю. Проявом недосконалості законодавства у цій сфері є також відсутність чіткого визначення поняття «одинока мати» та «одинокий батько», заміна їх лише перерахуванням характеристик, яким вони повинні відповідати задля отримання відповідної допомоги.

Прогалина у законодавстві у сфері призначення і виплати допомоги на дітей одиноким матерям щодо визначення поняття останньої була ліквідована постановою Пленуму Вер-

²⁷⁴ Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівності прав одиноких матерів та одиноких батьків: проект Закону України від 14.02.2012 р. № 10045 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua>

ховного Суду України «Про практику розгляду судами трудових спорів» № 9 від 16 листопада 1992 р.²⁷⁵, у п. 9 якої зазначено, що одинокою матір'ю є жінка, яка не перебуває у шлюбі і у свідоцтві про народження дитини якої відсутній запис про батька дитини або запис про батька зроблено в установленому порядку за вказівкою матері, або вдова, інша жінка, яка виховує і утримує дитину сама.

Однак, зважаючи на значний проміжок часу, що минув з моменту прийняття Пленумом Верховного Суду України відповідної постанови, визначення поняття «одинокa мати» за сучасних умов потребує уточнення.

Визнання одинокою матір'ю жінки, яка не перебуває у шлюбі, суперечить положенню частини третьої ст. 18-1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», відповідно до якої у випадку укладення одинокою матір'ю шлюбу за нею зберігається право на допомогу на дітей, які народилися чи були усиновлені до шлюбу, якщо вони не були усиновлені чоловіком. У зв'язку з цим, на думку В. Рудик²⁷⁶, одинокою матір'ю доцільно визнавати жінку, яка народила дитину не перебуваючи у зареєстрованому шлюбі. Підтримуючи точку зору вченої, вважаємо, що конкретизація зазначеного положення дозволить уникнути протиріч у правовому регулюванні призначення і виплати допомоги на дітей одиноким матерям.

Таким чином, беручи до уваги вищезазначене уточнення, одинокою матір'ю доцільно визнавати жінку, яка народила дитину, не перебуваючи у шлюбі, і у свідоцтві про народження дитини якої відсутній запис про батька дитини або запис про батька зроблено в установленому порядку за вказівкою матері, або вдову, іншу жінку, яка усиновила дитину, виховує і утримує її самостійно.

Щодо поняття «одинокий батько», то його визначення відсутнє взагалі. Конструкція ст. 18-1 Закону України «Про

²⁷⁵ Про практику розгляду судами трудових спорів: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 р. № 9 // Вісник Верховного Суду України. – 1998. – № 3

²⁷⁶ Рудик В. Проблеми правового регулювання соціальної допомоги на дітей одиноким матерям / В. Рудик // Юридична Україна. – 2012. – № 4. – С. 57

державну допомогу сім'ям з дітьми» у цьому плані також є недосконалою, так як передбачає можливість відсутності у свідоцтві про народження дитини запису про матір дитини або внесення відповідного запису зі слів батька дитини, що суперечить чинному законодавству.

Так, відповідно до частини першої ст. 125 Сімейного кодексу України походження дитини від матері визначається на підставі документа закладу охорони здоров'я про народження нею дитини. Лише у разі смерті матері, яка не перебувала у шлюбі, та неможливості встановити місце її проживання чи перебування, запис про матір дитини проводиться за заявою родичів, інших осіб або уповноваженого представника закладу охорони здоров'я, в якому народилась дитина.

Положеннями частини другої ст. 135 Сімейного кодексу України передбачена також можливість проведення державної реєстрації народження дитини у випадку, коли її батьки невідомі, за рішенням органу опіки та піклування, у якому і визначається прізвище, власне ім'я та по батькові дитини. Відомості про батьків дитини до свідоцтва про народження дитини та книги реєстрації актів громадського стану вносяться також на підставі зазначеного рішення.

Щодо походження дитини від батька у випадку, якщо мати та батько дитини не перебувають у шлюбі між собою, то воно може бути визначено на підставі спільної заяви матері та батька дитини або за рішенням суду.

Суттєві зміни у визначенні правового статусу одинокого батька відбулися у 2011 р. з внесенням змін до ст. 143 Сімейного кодексу України, яка була доповнена нормою, згідно з якою батько, який не перебуває у шлюбі з матір'ю дитини, батьківство якого визначено у свідоцтві про народження дитини або визнано за рішенням суду набуває статусу одинокого²⁷⁷. При цьому юридичне значення має як зареєстрований шлюб, так і фактичні шлюбні відносини.

²⁷⁷ Про внесення змін до ст. 143 Сімейного кодексу України щодо обов'язку батька забрати дитину з пологового будинку: Закон України від

У зв'язку з цим, на нашу думку, самотнім батьком доцільно визнавати чоловіка, який не перебуває у шлюбі, батьківство якого визнано за рішенням суду або визначено у свідоцтві про народження дитини, де запис про матір внесений в установленому законом порядку на підставі документа закладу охорони здоров'я про народження нею дитини чи на підставі рішення органу опіки та піклування, вдовця або іншого чоловіка, який усиновив дитину, виховує і утримує її самотійно.

Таким чином, можна зробити висновок, що формулювання назви відповідних грошових виплат як допомоги на дітей самотнім матерям не відповідає її змісту. Тому вважаємо: необхідно внести зміни до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» та Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, доповнивши їх відповідні норми після слів «самотнім матерям» словом «батькам».

Задля уникнення тавтологій у нормах Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» у сфері призначення і виплати допомоги на дітей самотнім матерям, полегшення їх розуміння і тлумачення, на нашу думку, доцільно ст. 2 зазначеного Закону доповнити п.п. 6, 7, закріпивши запропоновані визначення понять «одинокі мати» та «одинокі батьки»; частину першу ст. 18-1 Закону викласти у такій редакції: «Одинока матір (батько) має право на отримання відповідної допомоги на дітей», частину другу ст. 18-1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» виключити.

Окремо варто вказати на недієвість частини четвертої ст. 18-1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», відповідно до якої жінка, яка має дітей від особи, з якою вона перебуває у фактичних шлюбних відносинах, права на одержання допомоги, встановленої на дітей самотнім матерям, не має.

Зазначена норма не може бути реалізованою, так як незрозумілим залишається питання про те, яким чином може бути підтверджене батьківство чоловіка, з яким проживає та веде спільне господарство мати дитини.

На даний час також відсутня одноманітна правозастосовна практика з даного питання. Підставою для призупинення виплати зазначеної допомоги управліннями праці та соціального захисту населення визнається акт обстеження матеріально-побутових умов проживання неповної родини, який складається державним соціальним інспектором відділу соціального захисту за формою, затвердженою Наказом Міністерства праці та соціальної політики України від 28 квітня 2004 р. № 95²⁷⁸, у якому встановлено проживання матері дитини з чоловіком, записаним батьком дитини, та ведення з ним спільного господарства. Однак зазначені перевірки є вибірковими, що не позбавляє можливості зловживання одинокою матір'ю правом на отримання відповідної допомоги.

У той же час, призупинення виплати допомоги на дітей одиноким матерям на підставі акту обстеження матеріально-побутових умов проживання, яким встановлено факт ведення матір'ю дитини спільного господарства та проживання з чоловіком, який записаний батьком дитини, не можна вважати однозначно правильним, оскільки відповідно до ст. 18-1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» право на допомогу на дітей одиноким матерям мають одинокі матері (які не перебувають у шлюбі), якщо у свідоцтві про народження дитини відсутній запис про батька або запис про батька проведено в установленому порядку державним органом реєстрації актів цивільного стану за вказівкою матері дитини, що не виключає можливості відсутності реального факту батьківства.

²⁷⁸ Про затвердження форми Акта обстеження матеріально-побутових умов сім'ї: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 28.04.2004 р. № 95 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 23. – Ст. 1567

Аналогічної позиції дотримуються судові органи під час розгляду спорів, що виникають між фізичними особами та управліннями праці та соціального захисту населення з приводу оскарження незаконних рішень про припинення виплати державної допомоги на дитину одинокій матері. Так, судова колегія Севастопольського адміністративного апеляційного суду України під час розгляду справи № 22-а-996/08 дійшла цілком обґрунтованого висновку, що акт обстеження матеріально-побутових умов проживання позивача, на який посилається відповідач, як на підставу припинення виплати матеріальної допомоги і у якому вказано, що чоловік, з яким зараз проживає позивач є батьком дитини, не може бути підставою для припинення виплати допомоги на дітей одиноким матерям, оскільки походження дитини від даного чоловіка у встановленому Законом порядку не встановлено, актом обстеження матеріально-побутових умов, складеним соціальним інспектором Управління праці та соціального захисту населення Сімферопольського району Автономної Республіки Крим не може підтверджуватися батьківство особи, оскільки законом встановлено інший порядок його встановлення²⁷⁹.

Такої ж позиції при розгляді апеляційної скарги Управління праці та соціального захисту населення виконавчого комітету Шепетівської міської ради про припинення виплати державної допомоги одинокій матері та повернення незаконно виплаченої державної допомоги дотримується Вінницький апеляційний адміністративний суд України, який вважає обґрунтованим висновок, що акти обстеження житлово-побутових умов проживання дітей відповідачки, на які посилається позивач, не можуть бути доказом про факт спільного проживання відповідачки з біологічним батьком дітей,

²⁷⁹ Ухвала Севастопольського адміністративного апеляційного суду України від 22.12.2008 р. у справі № 22-а-996/08 // Єдиний реєстр судових рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>

ведення спільного з ним господарства та спільного виховання дітей²⁸⁰.

Спірним, на нашу думку, є також положення щодо розміру допомоги на дітей одинокій матері, який відповідно до ст. 18-3 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» становить різницю між 50 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше 30 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку, що викликає заперечення.

Відповідно до ст. 46 Конституції України, пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом засобів до існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. Призначення допомоги на дітей одиноким матерям полягає у заміні частини доходу родини, спрямованого на утримання та виховання дитини, у зв'язку з наявністю у її складі лише одного з батьків. Тому, на нашу думку, логічним було б встановлення мінімального розміру відповідної допомоги не менше 50 % прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку.

У зв'язку з цим, вважаємо, необхідно внести зміни до частини першої ст. 18-3 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», виклавши її у такій редакції: «Допомога на дітей одиноким матерям (батькам)... надається у розмірі, що дорівнює різниці між розміром прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше 50 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку».

Ще одним прикладом невідповідності розміру соціальних допомог сім'ям з дітьми прожитковому мінімуму є по-

²⁸⁰ Ухвала Вінницького апеляційного адміністративного суду України від 25.06.2013 р. у справі № 2а/2220/150/2012 // Єдиний реєстр судових рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>

рядок призначення і виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме.

Відповідно до ст. 51 Конституції України, ст. 180 Сімейного кодексу України батьки зобов'язані утримувати своїх неповнолітніх дітей. Реалізація зазначеного обов'язку можлива декількома способами: шляхом утримання дитини за домовленістю між батьками, а також шляхом сплати аліментів, розмір яких визначається за рішенням суду як частина доходу матері або батька дитини або у твердій грошовій сумі.

У той же час, найбільш актуальним є питання забезпечення державної матеріальної підтримки неповних сімей, у яких один із батьків умисно не виконує свої зобов'язання щодо утримання та виховання дитини, зокрема ухиляється від сплати аліментів, не має можливості утримувати дитину або місце його проживання невідоме.

На захист таких сімей спрямоване положення частини восьмої ст. 181 Сімейного кодексу України, відповідно до якого, якщо місце проживання чи перебування батьків невідоме, або вони ухиляються від сплати аліментів, або не мають можливості утримувати дитину, дитині за рахунок коштів Державного бюджету призначається тимчасова державна допомога, яка не може бути меншою ніж 30 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку.

На розвиток та конкретизацію норм Сімейного кодексу України у сфері визначення порядку призначення і виплати державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, спрямована постанова Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме» від 22 лютого 2006 р. № 189²⁸¹.

²⁸¹ Про затвердження Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають

Відповідно до п. 2 зазначеного Порядку, допомога дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, призначається і виплачується управлінням праці та соціального захисту населення за місцем проживання (перебування) одного з батьків, який утримує дитину, у випадку невиконання рішення суду про стягнення аліментів з одного з батьків у зв'язку з ухиленням від їх сплати або відсутністю у боржника коштів та іншого майна, на які за законом може бути звернено стягнення; здійснення кримінального провадження стосовно одного з батьків або його перебування на примусовому лікуванні, у місцях позбавлення волі, а також у випадку його визнання в установленому порядку недієздатним. Право на даний вид допомоги мають також діти, батьки яких перебувають на строковій військовій службі, а також місце проживання (перебування) яких невідоме.

Як уже зазначалося, розмір допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не може перевищувати 30 % прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку, а у випадку призначення аліментів у твердій грошовій сумі, яка не перевищує мінімального розміру аліментів на одну дитину, встановленого ст. 182 Сімейного кодексу України, розмір даної допомоги визначається як різниця між 30 % прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку, та визначеним судом розміром аліментів, що викликає заперечення.

Так, ст. 46 Конституції України закріплено, що пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, у випадку якщо вони є основним джерелом існування, повинні забезпечувати рівень життя не нижчий за прожитковий мінімум. У неповних сім'ях до бюджету родини, спрямованого на забезпечення потреб дитини, входять доходи лише одного з батьків. У зв'язку з цим призначенням допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, є компенсація одному з

можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.2006 р. № 189 // Офіційний вісник України. – 2006. – №. 8. – Ст. 446

батьків дитини, який утримує та виховує її, іншої частини доходу родини. У зв'язку з цим, по аналогії з державною допомогою на дітей одинокій матері, на нашу думку, здається доцільним збільшити розмір тимчасової допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме, до 50 % прожиткового мінімуму, встановленого законом для дітей відповідного віку. Вважаємо, що обчислення розміру даного виду допомоги у випадку призначення судом аліментів у твердій грошовій сумі, необхідно проводити також виходячи з розміру 50 % прожиткового мінімуму, встановленого законом для дітей відповідного віку.

У зв'язку з цим, необхідно внести зміни до частини восьмої ст. 181 Сімейного кодексу України та п. 8 Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме, передбачивши виплату тимчасової допомоги у розмірі 50 % прожиткового мінімуму, встановленого законом для дитини відповідного віку.

У той же час, відповідно до п. 3 Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме, право на отримання даного виду допомоги має дитина лише до досягнення нею 18 років, що суперечить ст. 199 Сімейного кодексу України, яка закріплює обов'язок батьків повнолітньої дитини утримувати своїх сина чи дочку у випадку продовження ними навчання до досягнення 23 років.

Таким чином, закріплення права на отримання тимчасової допомоги лише за особами до досягнення ними 18 років, є обмеженням прав таких дітей, порівняно з іншими категоріями, які виховуються у повноцінних сім'ях, що є неприпустимим. У зв'язку з цим, необхідно внести зміни до п. 3 Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги ді-

тям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме, доповнивши його частиною другою наступного змісту: «Якщо дитина навчається за денною формою навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних, а також вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації, тимчасова допомога призначається до закінчення нею навчального закладу, але не довше, ніж до досягнення 23 років».

Основним видом грошових виплат в рамках державної соціальної допомоги, спрямованих на реалізацію конституційних гарантій права громадян на соціальний захист – забезпечення рівня життя не нижчого від прожиткового мінімуму шляхом надання матеріального забезпечення, є державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям.

Відповідно до ст. 3 Закону України «Про державну соціальному допомогу малозабезпеченим сім'ям»²⁸² право на відповідний вид грошових виплат мають сім'ї, які постійно проживають на території України, середньомісячний сукупний дохід яких, з поважних або незалежних від них причин, нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї.

За загальним правилом державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям призначається терміном на 6 місяців, а її розмір не може перевищувати 75 % прожиткового мінімуму для сім'ї, який обчислюється окремо для кожної родини залежно від її складу та становить собою суму прожиткових мінімумів, встановлених законом для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення. Конкретний розмір даного виду допомоги визначається як різниця між прожитковим мінімумом для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом.

У той же час, момент виникнення у сім'ї ризику малозабезпеченості та момент виникнення у такої родини права на отримання відповідної допомоги не збігаються у часі. Так,

²⁸² Про державну соціальному допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35. – Ст. 290

одним з елементів, на підставі яких визначається право сім'ї на отримання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, є середньомісячний сукупний дохід сім'ї, який визначається, виходячи з доходу кожного члена родини за шість місяців, що передували місяцю звернення за призначенням державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, з розрахунку на місяць. Тобто для того, щоб отримати даний вид допомоги, родина, яка звернулася за її призначенням, має уже протягом шести місяців отримувати доходи менші за прожитковий мінімум, встановлений законом. Призначення ж державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям здійснюється з місяця звернення.

Таким чином, у законодавстві у сфері призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям має місце неузгодженість термінів, на що звертала увагу у своєму дисертаційному дослідженні ще І.С. Андрієнко²⁸³, що не сприяє підвищенню рівня соціального захисту сімей, які з незалежних від них обставин не можуть забезпечити собі та членам родини рівень життя, необхідний для задоволення базових потреб.

За такої ситуації, підтримуючи точку зору І.С. Андрієнко, доцільно скоротити період, за який обчислюється середньомісячний сукупний дохід родини з шести місяців до трьох, що дозволить швидше реагувати на виникнення у сім'ї такого соціального ризику, як малозабезпеченість та здійснювати ефективний соціальний захист даної категорії сімей з дітьми.

У зв'язку з цим необхідно внести зміни до абзацу шостого ст. 1 Закону України «Про державну соціальному допомогу малозабезпеченим сім'ям», пункту 9.1. Методики обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної

²⁸³ Андрієнко І.С. Правове регулювання державних соціальних допомог малозабезпеченим особам в Україні: Автореф. дис... к-та юрид. наук: 12.00.05/ Львів. нац. ун-т ім. І.Франка МОН України. / І.С. Андрієнко. – Л., 2010. – С. 12

допомоги²⁸⁴, перебачивши необхідність обчислення середньомісячного сукупного доходу сім'ї для призначення державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, виходячи з доходу кожного члена родини протягом трьох місяців, що передують місяцю звернення.

У той же час, не кожна сім'я, яка має сукупний дохід нижче від прожиткового мінімуму, може бути суб'єктом права на призначення відповідної державної соціальної допомоги. Так, пунктом 10 Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям²⁸⁵ закріплений перелік обставин, за яких сім'я позбавляється права на отримання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям. До таких обставин належать випадки, 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 рівня акредитації протягом трьох місяців, що передують місяцю звернення за призначенням державної соціальної допомоги (крім випадків, коли ці особи не займаються вищеперерахованою діяльністю з об'єктивних обставин, передбачених у Порядку); один чи кілька членів сім'ї працюють без оформлення трудових відносин у встановленому порядку; встановлена можливість отримання доходу такою родиною від утримання худоби, птиці, інших тварин, народних промислів та з інших джерел і т.д.

²⁸⁴ Про затвердження Методики обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерство фінансів України, Державного комітету статистики України, Державного комітету молодіжної політики, спорту і туризму України від 05.11.2001 р. № 486/202/524/455/3370 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 6. – Ст. 272

²⁸⁵ Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 р. № 250 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 9. – Ст. 394

Закріплення у законодавстві зазначеного переліку обставин, які можуть бути перешкодою для призначення та виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, сприяє виявленню найбільш нужденних сімей, у тому числі сімей з дітьми, які з об'єктивних обставин не можуть забезпечити рівень життя вищий за прожитковий мінімум.

У той же час, на сьогоднішній день і до стабілізації національної економіки за критерій розрахунку розміру цього виду допомоги береться не прожитковий мінімум, а рівень його забезпечення, який визначається щорічно законом про Державний бюджет на відповідний рік, виходячи з реальної можливості видаткової частини бюджету. У 2015 році рівень забезпечення прожиткового мінімуму для працездатних громадян становить 21 %, для дітей – 85 %, а для осіб, які втратили працездатність, та інвалідів – 100 % відповідного прожиткового мінімуму²⁸⁶, що не може викликати заперечень. Не доречним також є обмеження максимального розміру державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям 75 % прожиткового мінімуму для сім'ї.

Така ситуація не може не викликати стурбованості, оскільки розмір соціальної допомоги, на яку може претендувати малозабезпечена сім'я, не відповідає частині третій ст. 46 Конституції України, яка зобов'язує державу надавати допомоги, які є основним джерелом існування, що є найбільш характерним для державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, у розмірі, який гарантуватиме рівень життя не нижче за прожитковий мінімум, а також державним гарантіям, до яких відноситься, у тому числі, і розмір державної соціальної допомоги, який відповідно до ст. 17 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії»²⁸⁷ не може бути нижчими від прожиткового

²⁸⁶ Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України від 28.12.2014 р. № 80-VIII// Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – Ст. 55

²⁸⁷ Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 409

мінімуму, встановленого законом. У результаті спростовується сама суть соціальної допомоги.

Звичайно, законодавець здійснює певні кроки щодо наближення рівня забезпечення прожиткового мінімуму до базового соціального стандарту, але поки що це стосується окремих найменш соціально захищених категорій малозабезпеченого населення.

Відповідно до частини четвертої ст. 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» для кожної дитини (крім дитини-інваліда), яка перебуває у складі малозабезпеченої родини, рівень забезпечення прожиткового мінімуму збільшується на 10 %, а для кожної дитини-інваліда, дитини, яка виховується самотньою матір'ю (батьком, усиновителем), а також дитини, у якій один або двоє батьків є інвалідами I чи II групи – на 20 %.

Для громадян, які одержали статус особи, що проживає і працює (навчається) на території населеного пункту, якому надано статус гірського, рівень забезпечення прожиткового мінімуму збільшується ще на 20 %.

Крім того, з 1 квітня 2015 року розмір державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям збільшується на кожну дитину віком від 3 до 13 років на 250 гривень, а на кожну дитину віком від 13 до 18 років – на 500 гривень. У той же час на відповідні збільшення розміру державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям обмежуються розміром прожиткового мінімуму для сім'ї.

Незважаючи на спроби підвищити розмір державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям з дітьми, її виплата на даний час не виконує свого основного призначення – подолання бідності та надання додаткових засобів для існування сім'ям, рівень доходів яких нижчий за прожитковий мінімум, оскільки розмір даного виду допомоги, у більшості випадків, менший за прожитковий мінімум, як це гарантовано Конституцією України.

Таким чином, можна дійти висновку, що законодавству України у сфері призначення і виплати державної соціальної

допомоги малозабезпеченим сім'ям характерна підміна терміну «прожитковий мінімум» поняттям «рівень забезпечення прожиткового мінімуму», що впливає на розмір допомоги, яка призначається, а, отже, і на рівень соціального захисту зазначеної категорії сімей з дітьми і є порушенням гарантій, закріплених Конституцією України.

Очевидним є прагнення законодавця підвищити рівень соціального захисту малозабезпечених сімей, у яких виховуються діти, але процедура його здійснення шляхом збільшення рівня забезпечення прожиткового мінімуму для окремих категорій дітей або збільшення розміру допомоги таким малозабезпеченим сім'ям викликає заперечення. На нашу думку, задля дотримання гарантій, передбачених ст. 46 Конституції України, у сфері призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям доцільно замість рівня забезпечення прожиткового мінімуму використовувати прожитковий мінімум, на основі якого і розраховувати розмір зазначеної допомоги. У зв'язку з цим вважаємо за доцільне внести зміни до ст. 5 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», виключивши з неї частину другу, відповідно до якої до стабілізації економічного становища в Україні, розмір державної соціальної допомоги визначається з урахуванням рівня забезпечення прожиткового мінімуму.

2.3. Додатковий соціальний захист як форма соціального захисту сімей з дітьми

Як зазначалося раніше однією з форм соціального захисту сімей з дітьми є додатковий соціальний захист, що передбачений законодавством України для окремих категорій населення, які в силу різних обставин обмежені в можливості брати участь у соціальному житті нарівні з іншими членами суспільства.

Нормативно-правові акти України, наукова та навчальна література у сфері права соціального забезпечення не міс-

тять визначення даного поняття. Водночас в окремих актах законодавства у сфері соціального захисту досить часто використовуються такі поняття, як «додаткові соціальні послуги», «забезпечення додатковим харчуванням», «додаткові пенсії» та ін.

Відповідно до ст. 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, що гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, бюджетних та інших джерел соціального забезпечення, а також створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Таким чином, Основним законом України передбачене існування додаткового соціального захисту, що проявляється у встановленні можливості залучення до фінансування загальнообов'язкового державного соціального страхування, інших форм соціального захисту населення, крім страхових внесків та бюджетних коштів, інших джерел.

Можливість здійснення додаткового соціального захисту передбачена також ст. 140 Конституції України, відповідно до якої місцеве самоврядування є правом територіальної громади самостійно вирішувати питання місцевого значення в межах Конституції і законів України, у тому числі і питання соціального захисту жителів села, селища чи міста.

Особливістю додаткового соціального захисту є встановлення для окремих категорій осіб пільг та послуг переважно нематеріального характеру: у сфері працевлаштування, навчання, побутово-комунального обслуговування тощо. У той же час, законодавством також передбачена можливість здійснення грошових виплат у рамках додаткового соціального захисту населення, у тому числі сімей з дітьми. До таких гро-

шових виплат, зокрема, належать надбавка на догляд за дитиною-інвалідом, грошова компенсація на дітей, які не харчуються в навчальних закладах, розташованих на територіях радіоактивного забруднення, та дітей, які є інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи і не харчуються в навчальних закладах та деякі інші.

У цьому разі йдеться про цільове фінансування з державного бюджету на спеціальні соціальні потреби, організаційні заходи щодо пом'якшення несприятливих наслідків окремих соціальних ризиків, підтримку певних верств населення, які перебувають у найбільш скрутних умовах, тощо. Кошти на такі програми частіше за все виділяються з державного бюджету України²⁸⁸.

Як зазначає Н.Б. Болотіна, дана організаційно-правова форма соціального захисту має саме додатковий характер, оскільки здійснюється одночасно з загальною системою соціального захисту (загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, державною соціальною допомогою та ін.)²⁸⁹.

Доцільність існування додаткового соціального захисту населення, у тому числі сімей з дітьми, обумовлена метою його здійснення, що полягає у поліпшенні матеріального становища громадян, покращенні умов їх життєдіяльності та звільненні від певних обов'язків у зв'язку з особливими життєвими обставинами, що виникли у даного суб'єкта права соціального забезпечення.

На підставі проведеного дослідження додаткового соціального захисту як форми соціального захисту сімей з дітьми можна виділити окремі його ознаки, серед яких:

– обмежене коло осіб, які мають право на його здійснення. Так, право на отримання додаткового соціального захисту мають багатодітні сім'ї, сім'ї, які виховують дітей-

²⁸⁸ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 117

²⁸⁹ Болотіна Н.Б. Право людини на соціальний захист в Україні / Н.Б. Болотіна. – К.: Знання, 2010. – С. 45

сиріт, дітей-інвалідів, ВІЛ-інфікованих дітей, дітей, які страждають від хронічних хвороб, а також дітей, які постраждали від Чорнобильської катастрофи та деякі інші категорії сімей з дітьми, які з огляду на життєві обставини, що склалися, опинилися у найбільш скрутному становищі та потребують у зв'язку з цим додаткових заходів з боку держави і суспільства для їх подолання або пом'якшення;

- залежно від рівня централізації дана форма соціального захисту може бути реалізована на загальнодержавному, місцевому та локальному рівні. У зв'язку з цим, джерелами фінансування додаткового соціального захисту є кошти державного та місцевого бюджету, підприємств, установ, організацій, благодійні внески та інші джерела соціального захисту населення;

- порядок здійснення видів додаткового соціального захисту населення, у тому числі сімей з дітьми, регулюється спеціальними нормативно-правовими актами органів державної влади, органів місцевого самоврядування, локальними актами, що регулюють діяльність недержавних органів, діяльність яких пов'язана із здійсненням соціального захисту;

- додатковий соціальний захист в значній частині складається з грошових виплат, які доповнюють державну соціальну допомогу, а також включає соціальне обслуговування, соціальні пільги та медичну допомогу;

- здійснення додаткового соціального захисту входить до компетенції органів державної влади, місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій соціального захисту усіх форм власності, а також роботодавців (щодо локальних форм)²⁹⁰.

Як зазначає О.А. Шенкарев, соціальний захист громадян, які постраждали від радіаційного опромінення, проявляється в тому, що вони мають право на додаткові види та підвище-

²⁹⁰ Право социального обеспечения: учебник для бакалавров / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2013. – С. 427

ний розмір (об'єм) забезпечення при настанні соціальних ризиків (хвороба, інвалідність, втрата годувальника) та для профілактики втрати здоров'я, що надаються за рахунок бюджетних асигнувань²⁹¹.

Таким чином, додатковий соціальний захист сімей з дітьми – це організаційно-правова форма соціального захисту, що полягає у наданні сім'ям з дітьми додаткових матеріального забезпечення та соціальних послуг за рахунок державного, місцевого бюджетів, інших джерел фінансування соціального захисту, у зв'язку з особливими соціальними ризиками.

Додатковий соціальний захист здійснюється в рамках таких видів, як: грошові виплати, соціальні пільги, медична допомога, соціальне обслуговування.

Однією з видів грошових виплат як виду додаткового соціального захисту є надбавка на догляд за дитиною-інвалідом.

27 лютого 2013 р. на розширеному засіданні Кабінету Міністрів України Президентом України були проголошені соціальні ініціативи, відповідно до яких підвищена увага повинна бути приділена дітям з особливими потребами, виховання і розвиток яких потребують значних зусиль і коштів, у зв'язку з чим основним обов'язком держави повинна стати допомога дітям-інвалідам та їх сім'ям²⁹².

Зокрема, на виконання соціальних ініціатив Президента України Верховною Радою України 4 липня 2013 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до статті 3 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам»²⁹³ відповідно до якого сім'ям, де є дитина-інвалід з найважчою стадією інвалідності, надбавка

²⁹¹ Шенкарев О.А. Социальное обеспечение граждан, подвергшихся воздействию радиации: правовой аспект: Автореф. дис. ...к-та юрид. наук. 12.00.05 / О.А. Шенкарев. – М., 2002. – С. 10

²⁹² Інвестиції в майбутнє // Соціальний захист. – 2013. – № 6. – С. 2

²⁹³ Про внесення змін до статті 3 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 04.07.2013 р. № 410-VII // Офіційний вісник України. – 2013. – № 57. – Ст. 2057

на догляд виплачується у розмірі 100 % прожиткового мінімуму, встановленого законом для дітей відповідного віку. Надбавка на догляд за іншою дитиною-інвалідом встановлюється у розмірі 50 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку, встановленого законом.

Таким чином, ст. 3 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» містить положення, відповідно до яких встановлюється диференціація розміру надбавки на догляд за дитиною-інвалідом залежно від важкості інвалідності, що впливає на ступінь потреби сімей з такими дітьми у соціальному захисті.

Надбавка на догляд за дитиною-інвалідом віком до 18 років призначається особі, яка здійснює фактичний догляд за дитиною-інвалідом. Призначення даного виду допомоги та її розмір залежить від наявності у дитини-інваліда обох батьків (усиновлювачів) або одинокої матері (батька), факту їх працевлаштування, навчання або служби, а також віку та міри втрати здоров'я дитини.

Наявність у законодавстві України положень, які встановлюють диференціацію розміру надбавки на догляд за дитиною-інвалідом до досягнення нею 18 років залежно від міри втрати здоров'я, сприяє підвищенню рівня соціального захисту сімей з дітьми, які мають обмежені можливості, шляхом покращення їх матеріального благополуччя.

Однією з категорій сімей з дітьми, які мають право на додатковий соціальний захист, є сім'ї, діти у яких постраждали від Чорнобильської катастрофи. Для пом'якшення наслідків радіаційного опромінення поряд з державною соціальною допомогою такі родини мають право на грошову компенсацію учням середніх загальноосвітніх шкіл, професійно-технічних закладів освіти, студентам коледжів та технікумів (училищ), розташованих на територіях радіоактивного забруднення, а також дітям, евакуйованих із зони відчуження, дітям, які є інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи, і тим, які проживали у зоні безумовного (обов'язкового) від-

селення з моменту аварії до прийняття постанови про відселення, які не харчуються в їдальнях зазначених навчальних закладів, а також за всі дні, коли перелічені особи не відвідували ці заклади, до досягнення ними повноліття, яка виплачується на дітей в таких розмірах: у віці від 6 до 10 років – 180 грн., від 11 до 14 років – 185 грн., від 15 до 18 років – 190 грн. на місяць пропорційно навчальним дням, в які діти не харчувалися²⁹⁴.

Однак виплата відповідної компенсації, як і організація харчування дітей, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, яка здійснюється відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку надання послуг з харчування дітей у дошкільних, учнів у загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах, операції з надання яких звільняються від обкладення податком на додану вартість» від 2 лютого 2011 р. № 116²⁹⁵, потребують вдосконалення.

До категорії дітей, які мають право на безоплатне харчування або на отримання відповідної компенсації, відносяться учні середніх загальноосвітніх шкіл і професійно-технічних закладів освіти, студенти коледжів і технікумів (училищ), розташованих на радіоактивно забруднених територіях; діти, евакуйовані із зони відчуження; діти, які стали інвалідами внаслідок Чорнобильської катастрофи; а також діти, які проживали в зоні безумовного (обов'язкового) відселення з моменту аварії до прийняття постанови про відселення.

Станом на 2014 р. із 482 тис. дітей, які постраждали від Чорнобильської катастрофи, право на безоплатне харчування

²⁹⁴ Про порядок та розміри компенсаційних виплат дітям, які потерпіли внаслідок Чорнобильської катастрофи: Постанова Кабінету міністрів України від. 08.02.1997 р. № 155 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 7. – Ст. 44

²⁹⁵ Про затвердження Порядку надання послуг з харчування дітей у дошкільних, учнів у загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах, операції з надання яких звільняються від обкладення податком на додану вартість: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 р. № 116 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 12. – Ст. 518

або отримання відповідної компенсації мають 245 тис. (50,8 %), але лише 167 тис. (68,2 %) з них реалізували своє право на практиці²⁹⁶.

Серед проблем, які впливають на реалізацію сім'ями з дітьми, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, права останніх на безоплатне харчування у закладах освіти або на отримання відповідної компенсації, головною є недостатність бюджетного фінансування, в результаті чого грошові компенсації батькам, діти яких не відвідували дошкільні навчальні заклади та не харчувалися у загальноосвітніх, професійно-технічних навчальних закладах, не виплачувалися, що часто пов'язано з непоінформованістю батьків таких дітей про їх права, а також відсутністю в органах праці та соціального захисту населення інформації про таких дітей.

На нашу думку, виправити зазначену ситуацію можна було б шляхом запровадження досвіду Російської Федерації (далі – РФ) шляхом запровадження використання електронних (пластикових) карток, які дозволять посилити моніторинг за організацією пільгового харчування як з боку батьків, так і з боку адміністративних структур.

Так, 4 лютого 2010 р. Президентом РФ була затверджена Національна освітня ініціатива «Наша нова школа»²⁹⁷, відповідно до якої запроваджено проект «Картка учня», який дозволяє здійснювати організацію харчування учнів з використання безготівкової форми розрахунків, створення єдиної інформаційної системи обліку та контролю за харчуванням на пільгових умовах, оплати проїзду громадським транспортом та ін.

На нашу думку, запровадження електронних карток для організації харчування в Україні дозволить, по-перше, зняти

²⁹⁶ Мельник С., Кошелева Г. Електронний гаманець учнів – «чорнобильців» / С. Мельник, Г. Кошелева // Соціальний захист. – 2014. – № 1. – С. 35

²⁹⁷ Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа», утвержденная Президентом Российской Федерации от 04.02.2010 г. № Пр-271 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.mon.gov.ru/dok/akt/6591>

навантаження з органів соціального захисту населення, оскільки зарахування відповідних коштів на них буде проводитись автоматично через банківські установи. По-друге, для запровадження такого проекту необхідно створити централізовану базу даних учнів, у тому числі дітей, які постраждали від Чорнобильської катастрофи, що дозволить посилити контроль у цій сфері. По-третє, запровадження електронних карток у сфері організації харчування учнів зможе гарантувати використання зазначених коштів виключно в інтересах дитини для забезпечення її гармонійного розвитку.

Однак, для того щоб дана програма почала функціонувати в Україні, необхідно здійснити ряд правових, організаційних, економічних заходів, а саме: створити необхідну нормативно-правову базу, яка б забезпечила виконання зазначеної програми, розробити функціональні сервіси, що зможуть бути надані за картками, а також перелік підприємств, установ, організацій, у яких дані товари та послуги можуть бути отримані учнями, забезпечити випуск, обіг та обслуговування електронних карток, затвердити порядок перерахування на них коштів матеріальної підтримки, грошових допомог.

Сучасна соціально-економічна та політична ситуація в Україні впливає як на галузь права соціального забезпечення в цілому, так і на окремі його інститути. Статею 3 Конституції України визнано людину найвищою соціальною цінністю, при цьому держава встановлює за собою обов'язок утвердження й забезпечення її прав і свобод, створення відповідних умов для реалізації людини як особистості.

Особливого значення в Україні набуває реалізація цього положення сьогодні, коли територія Автономної Республіки Крим визнана міжнародним співтовариством тимчасово окупованою, а в межах Донецької та Луганської областей триває антитерористична операція (далі – АТО). Внаслідок тимчасової окупації частини території України, з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, повсюдних проя-

вів насильства, масових порушень прав людини, значний відсоток осіб, які проживали на цих територіях, змушені були покинути місце свого постійного проживання та переселитися у безпечні частини України. У зв'язку з цим перед державою виникла необхідність забезпечення таким особам можливості реалізації їх прав і свобод, а також належних умов соціальної реабілітації, право на як передбачене ст. 20 Закону України «Про боротьбу з тероризмом» від 20 березня 2003 р.²⁹⁸

В особливо скрутному становищі опинилися внутрішньо переміщені сім'ї з дітьми, які у зв'язку з наявністю у їх складі малолітніх осіб, частіше за все позбавлені можливості працевлаштування у місці переселення, потребують підвищеного соціального захисту, психологічної допомоги та інших форм підтримки. Соціальний захист таких осіб лягає повністю на державу.

Таким чином, внутрішньо переміщені сім'ї з дітьми мають право на додатковий соціальний захист, спрямований на подолання саме несприятливих наслідків життєвих обставин таких сімей, які склалися у зв'язку з вимушеним переселенням із зони проведення АТО або тимчасово окупованої території.

Не дивлячись на те, що з моменту окупації частини території України підрозділами збройних сил іншої держави з порушенням процедури, визначеної Конституцією та законами України, а також міжнародними актами, та з моменту початку АТО пройшло досить багато часу, законодавство у сфері забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб було сформовано досить недавно. Так, 15 квітня 2014 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України»²⁹⁹, і лише 20 жовт-

²⁹⁸ Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180

²⁹⁹ Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 829

ня 2014 р. – Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб»³⁰⁰.

Незважаючи на те, що правовий статус внутрішньо переміщених осіб врегульовано двома нормативно-правовими актами, все ж питання забезпечення реалізації їх прав і свобод ще рано вважати вирішеним у зв'язку з численними недоліками законодавства у цій сфері.

По-перше, сфера застосування Закону України «Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України» поширюється лише на осіб, які проживали в АР Крим, а по-друге, Закон не містить жодного механізму забезпечення реалізації особами, права яких обмежені у зв'язку з тимчасовою окупацією території, на якій вони проживали, своїх прав та законних інтересів, а лише повторює положення Конституції України.

У зв'язку з цим і виникла необхідність розробки та прийняття Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб».

Проблема регулювання статусу внутрішньо переміщених осіб для світового співтовариства виникла в ХХ ст. у зв'язку з громадянськими війнами на території країн Африки та Південного Сходу. Питання внутрішньо переміщених осіб стали частиною міжнародного гуманітарного права та потребують правового урегулювання у країнах, де випадки їх виникнення набувають масовості, стають обов'язковими для вирішення владою цих країн³⁰¹.

За даними прес-служби Державної служби України з надзвичайних ситуацій, станом на 21 травня 2015 року в Україні загальна кількість осіб, які були переселені з Авто-

³⁰⁰ Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 94. – Ст. 2709

³⁰¹ Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Закону України «Про внутрішньо переміщених осіб» (реєстр. № 4490а від 13.08.2014 р.) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52046

номної Республіки Крим та міста Севастополь до інших регіонів, складала 1,3 млн. осіб, у тому числі 154 635 дітей³⁰². Таким чином, потреба внесення змін до чинного законодавства щодо додаткового правового регулювання правовідносин, що виникли у зв'язку з внутрішнім переміщенням осіб не викликає сумнівів.

Не дивлячись на це, положення Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» не позбавлені недоліків, що впливає на ступінь соціальної захищеності внутрішньо переміщених осіб, у тому числі і сімей з дітьми.

Так, відповідно до частини першої ст. 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», внутрішньо переміщеною особою є громадянин України, який постійно проживає в Україні, якого змусили або який самостійно покинув своє місце проживання у результаті або з метою уникнення негативних наслідків збройного конфлікту, тимчасової окупації, повсюдних проявів насильства, масових порушень прав людини та надзвичайних ситуацій природного чи техногенного характеру.

Однак, на нашу думку, при формулюванні даного визначення законодавець не врахував положення ст. 3 Закону України «Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства»³⁰³, відповідно до якого іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, як і громадяни України, а, отже, також повинні мати право на отримання статусу внутрішньо переміщеної особи.

На підтвердження даного положення, постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 505³⁰⁴ затверд-

³⁰² Внутрішньо переміщені особи: за даними УВКБ ООН// [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unhcr.org.ua/>

³⁰³ Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19-20. – Ст. 179

³⁰⁴ Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення

жений Порядок надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг, відповідно до п. 2 якого право на отримання відповідної допомоги мають на рівні з громадянами України, іноземці та особи без громадянства, які на законних підставах перебувають на території України, і переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення АТО.

Аналогічне положення міститься у п. 1 Порядку оформлення і видачі довідки про взяття на облік особи, яка переміщується з тимчасово окупованої території України або району проведення антитерористичної операції, затвердженому постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509³⁰⁵, відповідно до якого за одержанням відповідної довідки, мають право звернутися громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають на території України.

Таким чином, на нашу думку, при формулюванні дефініції «внутрішньо переміщена особа» варто взагалі абстрагуватися від правового зв'язку цієї особи з Україною, більш доцільним здається використання слів «людина» або «особа».

Сьогодні першочергового вирішення потребують питання, пов'язані з розміщенням внутрішньо переміщених осіб, забезпечення їх житлом, придатним для зимівлі, відновленням документів, наданням медичної допомоги, працевлаштуванням, забезпеченням освіти дітей, отриманням пенсій та соціальної допомоги.

антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 505 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 80. – Ст. 2271

³⁰⁵ Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції: Постанова кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 81. – Ст. 2296

Так, відповідно до п. 8 Тимчасового порядку фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 7 листопада 2014 р. № 595³⁰⁶, підставою для виплати пенсій, соціальних допомог особам, які переміщені на контрольовану владою територію, є звернення цих осіб до органів (установ), які здійснюють такі виплати, а також довідка про взяття особи на облік як внутрішньо переміщеної, порядок видачі якої передбачений постановою Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 509.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» підставою для взяття на облік внутрішньо переміщеної особи є наявність реєстрації місця її проживання на території, де виникли обставини, зазначені в ст. 1 даного Закону, що викликає заперечення, оскільки можлива ситуація, за якої особа була зареєстрована за іншою адресою, але фактично проживала в даному випадку у зоні проведення АТО.

У той же час, відповідно до п. 7 ст. 4 вищезгаданого Закону до заяви про взяття внутрішньо переміщеної особи на облік, можуть додаватися, у разі наявності, інші документи, що підтверджують факт проживання на території адміністративно-територіальної одиниці, з якої здійснюється внутрішнє переміщення (трудова книжка із записами про здійснення трудової діяльності, документ, що підтверджує право власності на нерухоме майно).

Таким чином, на практиці взяття на облік особи, як внутрішньо переміщеної, можливе не лише на підставі реєстрації місця її проживання у даному випадку на території про-

³⁰⁶ Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 р. № 595 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 91. – Ст. 2608

ведення АТО, а й за наявності доказів постійного проживання на відповідній території без реєстрації. У зв'язку з цим, на нашу думку, частина друга ст. 4 «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» потребує доповнення. Вважаємо доцільним викласти її у наступній редакції: «Підставами для взяття на облік внутрішньо переміщеної особи є наявність реєстрації місця проживання на території, де виникли обставини, зазначені в статті 1 цього Закону, на момент їх виникнення, або надання доказів про проживання особи на відповідній території».

Як зазначалося раніше, у зв'язку з проведенням АТО та тимчасовою окупацією частини території нашої держави, що проявляється у можливості стати жертвою бойових дій, проявів насильства, порушень прав та свобод людини, внутрішньо переміщені особи мають право на соціальний захист, що проявляється у його здійсненні на більш високому рівні, шляхом надання даній категорії населення додаткових послуг, пільг та інших видів соціального захисту, у зв'язку з тим, що вони зазнали особливих соціальних ризиків.

Варто також зазначити, що зважаючи на значну кількість внутрішньо переміщених осіб, 50 % яких покинули місце свого постійного проживання разом з дітьми³⁰⁷, складну політичну та соціально-економічну ситуацію в Україні, держава не здатна повною мірою забезпечити таким сім'ям належних умов для соціальної адаптації. За такої ситуації важливого значення набуває недержавна форма соціального захисту, що здійснюється шляхом благодійництва, волонтерства, гуманітарної допомоги і т.д.

Відповідно до п. 2 постанови Кабінету Міністрів України від 1 жовтня 2014 р. № 505, внутрішньо переміщені особи,

³⁰⁷ За даними круглого столу «Внутрішні переселенці в Україні: півроку поневірянь і надії», організованого 07.10.2014 р. Інститутом демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України спільно з Інститутом економіки та прогнозування НАН України та Аналітичним центром «Нова соціальна та економічна політика» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.idss.org.ua/arhiv/2014_07_10Still1.doc

які стоять на обліку в структурних підрозділах з питань соціального захисту населення місцевих органів державної влади, мають право на отримання щомісячної адресної допомоги для покриття витрат на проживання, у тому числі на оплату житлово-комунальних послуг.

Грошова допомога призначається на сім'ю та виплачується одному з її членів за наявності письмової згоди інших у таких розмірах: для непрацездатних осіб (пенсіонери, інваліди, діти) – 884 грн. на одну особу, для працездатних – 442 грн. Однак сума призначеної допомоги на родину не повинна перевищувати 2400 грн.

Така грошова допомога призначається на строк до шести місяців. Однак її розмір може бути зменшено на 50 % через два місяці, а через чотири – її виплата може бути взагалі припинена за умови, якщо у складі родини є працездатні члени сім'ї, які не обтяжені сімейними обов'язками (догляд за дитиною до досягнення нею 3-х років, догляд за інвалідами І групи або дітьми-інвалідами, молодшими 18 років і т.д.) та які не працевлаштувалися, в тому числі за сприянням державної служби зайнятості, або перебувають в трудових відносинах з роботодавцем на тимчасово окупованій території України чи в районах проведення АТО, але фактично не працюють.

Крім того, у призначенні грошової допомоги родині може бути відмовлено у разі наявності у будь-якого члена родини на депозитному рахунку коштів у розмірі, що перевищує 12180 грн., у володінні житлового приміщення, розташованого у «безпечних» регіонах України, або транспортних засобів, що підлягають реєстрації та обліку в Державтоінспекції, за умови що строк їх експлуатації не перевищує 10 років з дати випуску для транспортних засобів вітчизняного виробництва та 15 років – для інших транспортних засобів.

За сучасних умов особливого значення серед видів соціального захисту внутрішньо переміщених сімей з дітьми набуває соціальне обслуговування, що передбачає діяльність

соціальних служб щодо надання безплатно або на пільгових умовах соціальних послуг сім'ям з дітьми у зв'язку з необхідністю подолання та пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків, пов'язаних з обставинами, що спричинили необхідність внутрішнього переселення.

Як зазначає Регіональне представництво Управління Верховного комісара ООН з питань біженців в Україні тимчасова окупація частини території нашої держави, проведення АТО в окремих її регіонах, що стали причиною для внутрішнього переміщення, особливо негативно позначаються на здоров'ї та нервово-емоційному стані жінок та дітей. Так, українські жінки, які рятуються втечею від конфлікту, обтяжені важкими обов'язками догляду за малолітніми дітьми у незвичних для себе умовах, крім того вони перевантажені обсягом своїх повсякденних справ³⁰⁸.

Політична ситуація також негативно впливає на дітей, які стають свідками жаклих подій, часто втрачають близьких людей, батьків, змушені змінювати звичну для себе обстановку. За такої ситуації у дітей спостерігаються негативні зміни у поведінці – підвищення рівня страху або агресії.

Подолати або пом'якшити несприятливі наслідки обставин, що склалися у внутрішньо переміщених сімей з дітьми, покликані, в першу чергу, психологічні соціальні послуги, соціально-побутові, соціально-педагогічні, інформаційні, юридичні, послуги з працевлаштування, які надаються державними та комунальними установами та фінансуються як за рахунок державних коштів, так і за рахунок місцевого бюджету.

У рамках недержавної форми соціального захисту внутрішньо переміщених сімей з дітьми суб'єктами надання соціальних послуг є громадські, благодійні, релігійні організації, а також фізичні особи, діяльність яких пов'язана з наданням соціальних послуг.

³⁰⁸ Попередній аналіз та оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.unhcr.org.ua/idpprofile

Соціальний захист досліджуваної категорії сімей з дітьми здійснюється також шляхом надання соціальних пільг, що реалізуються у грошовій, натуральній формі та у формі переваг.

Рятуючись від збройного конфлікту, насильства та інших проявів порушень прав людини, сім'ї досить часто покидали місце свого проживання без достатньої кількості необхідних речей або взагалі без них. У зв'язку з цим важливого значення набуває забезпечення внутрішньо переміщених осіб, у тому числі сімей з дітьми, натуральною допомогою – теплим одягом, взуттям, речами першої необхідності, товарами догляду за дитиною та ін.

Переселення осіб, особливо сімей з дітьми, із зони проведення АТО та тимчасово окупованої території спричинило суттєві порушення стану їх здоров'я. За медичною допомогою в адміністративних областях та м. Києві із числа тимчасово переміщених осіб звернулось за весь період 86304 особи, з них 37576 – діти. За період до 18 жовтня 2014 р. у жінок-переміщених осіб народилося 808 немовлят³⁰⁹.

Таким чином, важливим видом соціального захисту внутрішньо-переміщених осіб, у тому числі сімей з дітьми, є медична допомога, яка здійснюється в рамках державної системи охорони здоров'я. Однак на сьогодні, держава не в змозі покрити в повному обсязі витрати на забезпечення внутрішньо переміщених осіб лікарськими засобами.

В особливо тяжкому стані опинилися переселені особи, у тому числі сім'ї з дітьми, які страждають від хвороб, що потребують дорогого та тривалого лікування (ВІЛ-інфіковані, інваліди, особи, з діагнозом цукровий діабет та ін.). Органи охорони здоров'я кошти на такі препарати отримують виходячи з чисельності хворих у певній місцевості. А враховуючи постійне збільшення внутрішньо переміщених осіб майже у кожному регіоні, обмеження фінансових можливостей дер-

³⁰⁹ Міжвідомчий координаційний штаб повідомляє: загальна кількість внутрішньо переміщених осіб становить 419 тис. 630 осіб // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua>.

жави та довготривалі адміністративні процедури, в органах охорони здоров'я виникають труднощі із забезпечення даної категорії осіб відповідним лікуванням.

Незважаючи на здійснення додаткового соціального захисту внутрішньо переміщених осіб у виді грошових виплат, надання соціальних пільг, медичної допомоги та соціального обслуговування, говорити про те, що заходів, передбачених чинним законодавством України, спрямованих на подолання негативних наслідків збройного конфлікту, повсюдних проявів насильства, масових порушень прав людини, з метою забезпечення можливості реалізації внутрішньо переміщеними сім'ями з дітьми прав і свобод, а також належних умов їх соціальної адаптації, достатньо для досягнення поставленої мети, ще зарано.

Причинами недостатнього обсягу соціального захисту даної категорії населення є соціально-політична та економічна ситуація в країні. Збройний конфлікт, який до цього часу триває на сході України, енергетична криза та інші фактори, зумовлюють необхідність значних затрат з державного бюджету для їх подолання, що у свою чергу призводить до їх обмеження у соціальній сфері.

У той же час, варто констатувати те, що сам факт визнання існування проблеми соціального захисту внутрішньо переміщених осіб, у тому числі сімей з дітьми, шляхом створення законодавства у цій сфері є свідченням виконання Україною своїх обов'язків як соціальної держави.

РОЗДІЛ 3

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ ВИДІВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ СІМЕЙ З ДІТЬМИ

3.1. Соціальні пільги сім'ям з дітьми

Соціальні пільги як вид соціального захисту сімей з дітьми – це урегульоване законодавством повне або часткове звільнення сімей з дітьми від виконання певних обов'язків або надання додаткових прав, що зумовлено їх особливим статусом, пов'язаним з народженням, утриманням дитини та іншими соціальними ризиками, що порушують їх нормальну життєдіяльність.

Соціальні пільги є одним з видів соціального захисту населення, масове запровадження якого почалося за радянських часів, та спрямоване на вирішення двох принципово різних завдань: по-перше, надання привілеїв окремим категоріям громадян, які влада прагне виділити із загальної сукупності (як правило, це професійні пільги та пільги за особливі заслуги перед Батьківщиною), по-друге, здійснення додаткової підтримки соціально вразливих верств населення (пільги за соціальною ознакою)³¹⁰. Саме до другої групи і відносяться соціальні пільги сім'ям з дітьми.

Незважаючи на досить тривалий час існування соціальних пільг як виду соціального захисту, починаючи з 90-х рр. ХХ ст. не вщухають дискусії щодо доцільності та ефективності їх існування. Причинами цього є перманентне збільшення категорій громадян, які мають право на отримання соціальних пільг, поява нових їх видів, як наслідок, зважаючи на обмежені фінансово-економічні можливості, держава не в

³¹⁰ Право соціального забезпечення: Навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін. / За ред. П.Д. Пилипенка. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – С. 435

зможі забезпечити фінансування усіх задекларованих у законодавстві пільг, що свідчить про їх неспроможність ефективно реалізувати основне завдання соціального захисту – пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків.

Зважаючи на це, соціальні пільги як вид соціального захисту населення, у тому числі сімей з дітьми, потребують невідкладного реформування, засади якого були закладені у Стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року (далі – Стратегія), схваленої розпорядженням Кабінету Міністрів України від 3 червня 2009 р. № 594-р³¹¹, яка до цього часу повною мірою не реалізована, у тому числі у зв'язку з її недостатньою юридичною силою.

Так, одним із завдань Стратегії є впорядкування системи соціальних пільг, зокрема шляхом внесення змін до нормативно-правових актів, що передбачають право окремих категорій громадян на соціальні пільги та гарантії його здійснення. У той же час, реалізувати вищевказане завдання вкрай важко, зважаючи на численність законодавчих актів у цій сфері.

Зокрема, соціальні пільги окремим категоріям сімей з дітьми передбачені такими нормативно-правовими актами, як: закони України «Про охорону дитинства» від 26 квітня 2001 р.³¹², «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28 лютого 1991 р., «Про дошкільну освіту» від 11 липня 2001 р.³¹³, постанови Кабінету Міністрів України «Про невідкладні питання діяльності дошкільних та інтернатних

³¹¹ Про схвалення Стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.06.2009 р. № 594-р // Офіційний вісник України. – 2009. – № 42. – Ст. 1416

³¹² Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. 2402-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142

³¹³ Про дошкільну освіту: Закон України від 11.07.2001 р. № 2628-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 49. – Ст. 259

навчальних закладів» від 26 серпня 2002 р. № 1243³¹⁴, «Про організацію харчування окремих категорій учнів у загально-освітніх навчальних закладах» від 19 червня 2002 р. № 856³¹⁵ та багато інших.

Надмірна чисельність законодавчих актів, які регулюють порядок надання пільг різним категоріям населення, у тому числі і сім'ям з дітьми, свідчить про безсистемний характер їх прийняття. У більшості випадків, зазначені нормативно-правові акти не містять в собі механізму реалізації права на певну соціальну пільгу, не визначені джерела його фінансування. За такої ситуації відносини, що виникають між громадянами, які мають право на отримання соціальної пільги, господаруючими суб'єктами, які здійснюють їх надання, та державою, неврегульовані на достатньому рівні, що є причиною частих конфліктів між зазначеними суб'єктами.

Систематизація законодавства у сфері соціальних пільг неможлива без проведення їх класифікації, основним критерієм для якої в Україні є категоріальний, тобто належність особи до певної пільгової категорії залежно від соціального статусу чи роду трудової діяльності³¹⁶. Відповідно до цього критерію соціальні пільги можна поділити на професійні пільги, соціальні пільги за особливі заслуги перед Батьківщиною, пільги, що надаються за соціальною ознакою. Соціальні пільги сім'ям з дітьми відносяться до останньої групи.

Зважаючи на чисельність сімей з дітьми та різноманіття умов їх існування, залежно від соціальних ризиків, які мо-

³¹⁴ Про невідкладні питання діяльності дошкільних та інтернатних навчальних закладів: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.08.2002 р. № 1243 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 35. – Ст. 1650

³¹⁵ Про організацію харчування окремих категорій учнів у загальноосвітніх навчальних закладах: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.06.2002 р. № 856 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 25. – Ст. 1213

³¹⁶ Кравченко М. Основні підходи до реформування системи пільг в Україні / М. Кравченко // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2010. – Вип. 3(6). – С. 156

жуть порушувати нормальні умови їх життєдіяльності та стати передумовою надання соціальних пільг, вони можуть бути класифіковані на соціальні пільги сім'ям у зв'язку з народженням та утриманням дитини (забезпечення на безоплатній основі молочними, сухими, консервованими та іншими спеціальними продуктами дитячого харчування, донорським молоком дітей першого та другого року життя³¹⁷); соціальні пільги сім'ям у зв'язку з вихованням дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування (забезпечення таких дітей безоплатним харчуванням у загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах³¹⁸); соціальні пільги малозабезпеченим сім'ям (безоплатне навчання дітей з таких сімей у державних школах естетичного виховання³¹⁹); соціальні пільги багатодітним сім'ям (50 % знижка на оплату за користування комунальними послугами³²⁰); соціальні пільги неповним сім'ям (організація безоплатного проїзду міським пасажирським транспортом для дітей з таких сімей³²¹); соціальні пільги сім'ям з особливими потребами, до яких відносяться соціальні пільги сім'ям, у яких виховуються діти-інваліди (безоплатне забезпечення таких дітей технічними та іншими засобами реабілітації³²²), діти, які постраждали від

³¹⁷ Про додаткові соціальні гарантії для малозабезпечених сімей з хворими дітьми та з дітьми першого і другого року життя: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1994 р. № 66 // Зібрання постанов Уряду України. – 1994. – № 5. – Ст. 133

³¹⁸ Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. 2402-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142

³¹⁹ Про порядок безкоштовного забезпечення продуктами дитячого харчування дітей перших двох років життя із малозабезпечених сімей: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 30.03.1994 р. № 42 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0086-94/print1396540107322817>

³²⁰ Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. 2402-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142

³²¹ Там само

³²² Про затвердження Порядку виплати щомісячної державної допомоги ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають на хворобу, зумовлену ВІЛ: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 26.11.2012 р. № 946 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 92. – Ст. 3753

Чорнобильської катастрофи (безплатне придбання ліків за рецептами лікарів³²³) та ВІЛ-інфіковані діти (безплатне надання антиретровірусних препаратів³²⁴).

Підставою для класифікації соціальних пільг є також форма їх надання. Відповідно до даного критерію соціальні пільги, у тому числі сім'ям з дітьми, можна поділити на грошові (житлово-комунальні, транспортні пільги), соціальні пільги у натуральній формі (забезпечення лікарськими препаратами, надання засобів пересування), соціальні пільги у формі переваг (першочергове обслуговування в лікувально-профілактичних закладах, аптеках та першочергова госпіталізація).

За терміном надання соціальні пільги поділяються на постійні (безплатний проїзд у пасажирському міському транспорті дитини-інваліда та особи, яка її супроводжує) та тимчасові (податкова соціальна пільга).

Залежно від ступеню персоніфікації у літературі соціальні пільги прийнято класифікувати на особисті та сімейні³²⁵. Цілком логічним є те, що соціальні пільги сім'ям з дітьми є сімейними. На нашу думку, навіть у випадку закріплення права дитини на певний вид соціальних пільг (наприклад, право дитини з багатодітної сім'ї на безоплатний проїзд у міському пасажирському транспорті), такі пільги все-одно можна вважати сімейними, оскільки звільнення дитини від певного обов'язку позитивно відображається на рівні сімейного бюджету родини. Що стосується дітей-інвалідів, то у більшості випадків, зважаючи на рівень їх фізичного і розумового розвитку та неможливість у зв'язку з цим скористатися правом

³²³ Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю: Закон України від 21.06.2001 № 2558-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – 42. – Ст. 213

³²⁴ Про затвердження Порядку організації медичної допомоги хворим на ВІЛ-інфекцію/СНІД: Наказ Міністерства охорони здоров'я від 10.07.2013 р. № 585 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 64. – Ст. 2449

³²⁵ Право соціального забезпечення: Навч. посіб. для студ. юрид. спец. вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін. / За ред. П.Д. Пилипенка. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – С. 437

на отримання соціальних пільг, воно реалізується батьками такої дитини, як її офіційними представниками, що сприяє підвищенню рівня соціального захисту родини в цілому.

За змістом соціальні пільги сім'ям з дітьми можна класифікувати на житлово-комунальні, податкові, житлово-побутові, транспортні, у сфері охорони здоров'я, освіти тощо³²⁶. Деякі вчені, зокрема, Г.С. Лопушняк³²⁷, у рамках соціального захисту пропонує виділяти у тому числі житлові, трудові, фінансово-кредитні пільги. Однак, на нашу думку, перенесення даних соціальних пільг у сферу дії норм права соціального забезпечення є необґрунтованим та суперечить предмету даної галузі права.

Класифікація соціальних пільг має як теоретичне значення, так і практичне, що полягає у можливості поетапного проведення реформи даного виду соціального захисту. Крім того, виділення окремих видів соціальних пільг, у тому числі сім'ям з дітьми, сприяє обґрунтованій оцінці їх значення, що у свою чергу полегшує «інвентаризацію» соціальних пільг, на необхідності проведення якої наполягають більшість учених.

За даними Центру громадської експертизи, щороку на забезпечення реалізації системи соціальних пільг в Україні необхідно близько 29 млрд. грн., що дорівнює річним видаткам усіх місцевих бюджетів. За оцінками різних експертів, загальна вартість задекларованих у чинному законодавстві пільг становить від 4 до 6 млрд. доларів на рік, проте реально фінансується лише частина з них³²⁸.

За такої ситуації існування значної кількості соціальних пільг, особливо таких, які надаються за професійною ознакою, є тягарем для соціального захисту населення. Врахову-

³²⁶ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – С. 523

³²⁷ Лопушняк Г.С. Теоретичні засади реформування державної системи соціальних пільг в Україні / Г.С. Лопушняк // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2011. – Вип. 2(9). – С. 46-47

³²⁸ Ремовська О. Експерти: пільги в Україні потрібно скасувати / О. Ремовська // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/1813377.html>

ючи значну кількість одержувачів даного виду соціального захисту, а відповідно і значні розміри бюджетних асигнувань, виникає потреба постійного пошуку нових джерел фінансового забезпечення, що, враховуючи політичну і економічну ситуацію в Україні, є вкрай обтяжливо.

У зв'язку з цим слід звернути увагу на численні спроби скорочення переліку соціальних пільг шляхом прийняття законів про Державний бюджет на відповідний рік. У той же час, зупинення соціальних пільг, насамперед для тих категорій населення, дохід яких нижчий за прожитковий мінімум, встановлений законом, суперечить положенням ст. 43, ст. 46 та ст. 48 Конституції України, що стало причиною визнання таких норм неконституційними. Загалом Конституційний Суд України дотримується позиції, відповідно до якої, пільги, компенсації та гарантії є складовою частиною та юридичними засобами здійснення конституційного права на соціальних захист, а, отже, є загальнообов'язковими, а їх невиконання порушує принципи соціальної, правової держави³²⁹.

У той же час, Конституційним Судом України зазначено, що багато пільг, передбачених законами України «Про міліцію», «Про прокуратуру», тощо, є не пільгами, а гарантіями та іншими засобами забезпечення професійної діяльності окремих категорій громадян, ефективного функціонування відповідних органів³³⁰. Така позиція Конституційного Суду

³²⁹ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про соціальні гарантії громадян) від 09.07.2007 р. № 6-рп/2007// Офіційний вісник України. – 2007. – № 52. – Ст. 2132

³³⁰ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» і підпункту 1 пункту 1 Зако-

України зумовлена, у першу чергу, тим, що за сучасних умов необхідним є захист найбільш вразливих категорій громадян, які позбувшись пільг, потрапляють за межу бідності.

Приймаючи до уваги положення Стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян, яка передбачає скорочення переліку категорій отримувачів пільг за професійною ознакою за умови адекватного підвищення рівня їх заробітної плати, на перший погляд, така позиція органу конституційної юрисдикції дає можливість скасування деяких професійних соціальних пільг. У той же час, зменшення кількості даного виду соціальних пільг на сьогодні неможливе, зважаючи на затверджені державні соціальні стандарти та їх гарантії. Єдиний вихід із цієї ситуації – поступове підвищення добробуту населення шляхом збільшення їх реальних доходів та запровадження адресності при їх наданні.

Значна різноманітність соціальних пільг та підстав їх надання призвела до того, що більше третини населення України охоплено системою пільг. Слід також зазначити, що кількість пільговиків в Україні щороку збільшується, незважаючи на запровадження мораторію стосовно встановлення нових видів пільг та розширення переліку категорій їх отримувачів. У той же час, основними категоріями населення, які мають право на соціальні пільги, є пенсіонери, інваліди, учасники війни, потерпілі внаслідок Чорнобильської катастрофи, а також особи, які користуються пільгами за професійною ознакою. Однак найменш соціально захищені категорії населення, такі як, неповні, багатодітні сім'ї, особи, які доглядають за дитиною-інвалідом, користуються соціальними пільгами найрідше. Серед сімей з дітьми пільгами користується менше 20 %³³¹.

ну України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) від 20.03.2002 р. № 5-рп/2002 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 13. – Ст. 669

³³¹ Державна політика: аналітичні документи, підготовлені в межах проекту «Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України». – К., 2002. – С. 156

Таким чином, в Україні склалася ситуація, за якої, найбільш уразливі групи населення, до яких відносяться у тому числі і сім'ї з дітьми, становлять незначний відсоток серед суб'єктів права соціального забезпечення, які мають право на соціальні пільги. Натомість переважну частину пільговиків становлять особи, які мають стабільний дохід, що перевищує прожитковий мінімум, встановлений законом.

На підставі дослідження численних нормативно-правових актів, що регулюють порядок надання соціальних пільг та практики їх застосування, можна зробити висновок, що при наданні соціальних пільг різним категоріям населення не враховуються їх доходи і матеріальний добробут, що суперечить положенням Стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян.

Відповідно до тексту даного нормативно-правового акту, соціальні пільги повинні надаватися особам, для яких вони є формою соціальної підтримки, необхідною для забезпечення достатнього життєвого рівня, за умови, що їх дохід не може забезпечити встановлений рівень життя, що фактично означає запровадження принципу адресності при наданні соціальних пільг.

На нашу думку, про ефективність соціальних пільг як виду соціального захисту, у тому числі сімей з дітьми, можна говорити лише за умови, що вони будуть не привілеями для окремих громадян, а адресною допомогою для осіб, які з об'єктивних причин не можуть забезпечити для себе і своєї сім'ї рівень життя не нижчий за прожитковий мінімум, встановлений законом. У сучасних умовах, зважаючи на проголошення України соціальною державою, система соціальних пільг повинна бути орієнтована на людину, яка дійсно їх потребує. На жаль, тривалий час в Україні громадяни після отримання пільгового статусу використовували його незалежно від рівня свого доходу.

Система пільг у зарубіжних країнах досягла значно вищого рівня розвитку та побудована таким чином, що ті, хто

має досить високий дохід, втрачають право на отримання соціальних пільг. Так, відповідно до положень Закону Польщі «Про соціальну допомогу» від 29 листопада 1990 р. (зі змінами, внесеними 12.03.2004 р.)³³² основними принципами надання соціальних пільг є адресність, а також заміна натуральної допомоги грошовою. До 2004 р. право на соціальні пільги мали всі багатодітні сім'ї, в яких виховується три і більше дитини. Сьогодні ж введено спеціальний критерій: даний вид соціального захисту можна отримати лише за умови, що дохід такої родини у розрахунку на кожного члена не перевищує визначеної величини³³³.

Ефективність використання принципу адресності при здійсненні соціального захисту, у тому числі шляхом надання соціальних пільг, можна довести на прикладі. Так, за даними експертів, кількість малозабезпечених у Європейському Союзі складає не більше 17 % від загальної чисельності населення, у той же час спеціалісти вважають, що їх було б більше 40 % за таких же затрат на соціальний захист³³⁴. Таким чином, розвиток адресного соціального захисту дозволяє попередити розпорошення бюджетних коштів та сконцентрувати увагу на виконанні пріоритетних соціальних програм щодо підтримки найменш соціально захищених категорій громадян, до яких відносяться, зокрема, сім'ї з дітьми.

З прийняттям Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та забезпечення передумов для економічного зростання в Україні» від 27 березня 2014 р. в Україні започаткована практика адресного надання соціальних пільг, шляхом закріплення на законодавчому рівні умови виникнення права на певні види пільг для окремих категорій населен-

³³² Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej // Dziennik Ustaw. – 1990. – Nr. 87, poz. 505 i 506

³³³ Кошелева Г., Крюченко В. Пільги в країнах ЄС і система соціального забезпечення у США // Соціальний захист. – 2005. – № 5. – С. 44

³³⁴ Голубев С.Г., Юркштович Е.А., Матиевская Н.Б. Реформирование системы социальной защиты Республики Беларусь в контексте зарубежного опыта // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.isprras.ru/pics/File/Rus_Bel/br-272-279.pdf

ня, якою визначається середньомісячний сукупний дохід за попередні шість місяців, що не повинен перевищувати величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу. Станом на 2015 рік, відповідно до ст. 169 Податкового кодексу України, розмір доходу, що дає право на отримання податкової соціальної пільги становить 1700 грн. Дані зміни набувають чинності з 1 липня 2015 р.

Запровадження даного критерію дозволить визначити категорії осіб, які дійсно потребують додаткового соціального захисту шляхом отримання соціальних пільг та виключити з числа суб'єктів права на даний вид соціального захисту громадян, які можуть самостійно забезпечити собі та членам своєї родини задоволення базових потреб.

У той же час, запровадження принципу адресності при наданні соціальних пільг неможливе без створення та ефективного функціонування єдиної інформаційної системи отримувачів даного виду соціального захисту, що дозволить забезпечити прозорість та ефективність механізму адресної реалізації соціальних пільг, оптимізувати планування витрат бюджетних коштів на соціальні потреби населення та контроль за їх цільовим використанням.

Необхідність створення Єдиного державного автоматизованого реєстру осіб, які мають право на пільги (далі – Реєстру) з метою удосконалення їх обліку, визнана постановою Кабінету Міністрів України «Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги» від 29 січня 2003 р. № 117³³⁵ та підтверджена указом Президента України «Про Основні напрями вдосконалення системи соціальних виплат населенню» від 10 травня 2006 р. № 359/2006³³⁶, яким визначено порядок формування Реєстру

³³⁵ Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.01.2003 р. № 117 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 5. – Ст. 177

³³⁶ Про Основні напрями вдосконалення системи соціальних виплат населенню: Указ Президента України від 10.05.2006 р. № 359/2006 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 19. – Ст. 1374

на основі інтегрованих даних органів Міністерства доходів і зборів України, Пенсійного фонду України, Державної служби зайнятості України, фондів соціального страхування, державних органів реєстрації актів цивільного стану.

Відповідно до пункту 3 Положення про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 29 січня 2003 р. № 117, організацію збирання, систематизацію, зберігання та облік інформації щодо категорій громадян, які мають право на соціальні пільги, здійснюють управління праці та соціального захисту населення.

Дані осіб, які мають право на пільги, можуть бути внесені до Реєстру з інших баз даних щодо персоніфікованого обліку громадян, проте пріоритетним шляхом внесення таких осіб до Реєстру є особиста подача документів, що підтверджують право пільговика та членів його сім'ї на пільгу, що є неефективним та не може відобразити реальну кількість осіб, які мають право на пільги. У той же час, внесення громадянина до Реєстру не означає реалізацію ним свого права на даний вид соціального захисту.

Сьогодні в Україні робляться важливі кроки щодо вирішення зазначеної проблеми. Пунктом першим постанови Кабінету Міністрів України «Про створення єдиного інформаційного середовища соціальної сфери та забезпечення обміну інформацією між центральними органами виконавчої влади» від 11 вересня 2013 р. № 718³³⁷ передбачена доцільність створення єдиного інформаційного середовища соціальної сфери шляхом впровадження національної електронної картки.

Перевагами національної електронної картки є можливість з її допомогою створення статистичної бази пільговиків та обсягів споживання ними соціальних пільг і, як наслідок, реалізації умов для оптимізації розподілу бюджетних коштів.

³³⁷ Про створення єдиного інформаційного середовища соціальної сфери та забезпечення обміну інформацією між центральними органами виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.2013 р. № 718 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 79. – Ст. 2926

Досвід країн, які запровадили електронну соціальну картку, зокрема Російської Федерації, свідчить, що точний облік фактично наданих соціальних пільг дає можливість заощадити державні кошти у середньому на 20-30 %³³⁸.

У той же час, незважаючи на те, що по всьому світі накопичений великий досвід використання електронних карток задля обліку спожитих соціальних пільг, правові реалії України, на жаль, невтішні. Так, більшість проектів щодо використання пластикових карток носили експериментальний характер та проводились локально (у містах Дніпродзержинськ, Одеса, Харків, Київ, Вінниця). Особливістю зазначених експериментів є також те, що вони не інтегровані між собою, що унеможливлювало користування пільгами при переїзді в іншу місцевість. Частково такі нововведення давали позитивний результат, проте більшість з них так і не були завершені, зважаючи на недостатність фінансування.

У зв'язку з цим, на нашу думку, задля забезпечення економії бюджетних коштів, запровадження та ефективного функціонування адресності при наданні соціальних пільг, підвищення рівня соціального захисту найнужденніших категорій громадян, у тому числі і сімей з дітьми, доцільно налагодити систему обліку соціальних пільг, шляхом запровадження на території України національних електронних карток, які б функціонували на принципах міжрегіональної взаємодії.

Задля реалізації зазначеної пропозиції, регіональні проекти мають здійснюватися на єдиній методичній і нормативній основі. Дотримання даної вимоги дозволить вивести електронні соціальні картки на загальнодержавний рівень та забезпечити ідентичні умови надання пільг для кожного громадянина, котрий має на це право.

Впровадження національної електронної картки дозволить також удосконалити та спростити механізм розрахунку

³³⁸ Павленко В. Сучасні технології у сфері соціальних послуг / В. Павленко // Урядовий кур'єр. – 2007. – № 65. – С. 6

за користування соціальною пільгою, що є цілком актуальним зважаючи на тотальне недофінансування суб'єктів господарювання, які здійснюють надання пільгових соціальних послуг.

Найпоширенішим видом соціальних пільг є пільга на проїзд у міському пасажирському і приміському транспорті. Майже кожна третя особа в країні має право на даний вид пільг. Що стосується сімей з дітьми, то майже кожна їх категорія користується правом на пільговий проїзд за рахунок перевізника, витрати якого підлягають компенсації відповідно до частини другої ст. 102 Бюджетного кодексу України³³⁹ за рахунок субвенцій з Державного бюджету у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

У той же час, відшкодування перевізникам втрат доходів від перевезень пільгових категорій громадян до 2002 року практично не здійснювалось. Причиною цього була відсутність у Державному бюджеті норми, яка б передбачала відшкодування таких затрат, а місцеві бюджети покривали ці збитки лише на 15-20 %³⁴⁰.

З 2002 року відшкодування перевізнику затрат на організацію пільгового перевезення пасажирів ґрунтується на принципі їх фінансування за рахунок субвенції з Державного бюджету України. Однак відшкодування державою зазначених втрат доходів здійснюється лише частково.

Так, за даними управління розвитку транспорту та зв'язку Кіровоградської міської ради у 2014 році для забезпечення потреб транспорту Кіровоградської області, у тому числі шляхом відшкодування безоплатного проїзду пільгових категорій громадян, субвенція з державного бюджету передбачена у розмірі 17 млн. грн., при мінімальній потребі коштів у

³³⁹ Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572

³⁴⁰ Щодо відшкодування втрат підприємствам, які надають транспортні послуги пільговим категоріям громадян: Лист Державного департаменту автомобільного транспорту Міністерства транспорту України від 20.02.2003 р. № 25/4-10-159/Б // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 65

цій галузі 24 млн. грн.³⁴¹ Крім цього, станом на 1 січня 2014 р. перед підприємствами, які здійснюють перевезення пасажирів, заборгованість за надання відповідних пільгових послуг складає 2,5 млн. грн. та до цього часу не відшкодована.

Дану ситуацію, на нашу думку, може вирішити запровадженням нового механізму розрахунку за отримання соціальних послуг на пільгових умовах, шляхом введення в обіг електронних карток, на які б зараховувались кошти відповідно до розрахованих соціальних коефіцієнтів, які можуть бути використані лише для оплати пільгової послуги. Звичайно, запровадження електронних карток потребує значних фінансових затрат на їх виготовлення, організацію установки пристроїв для зняття відповідної суми та зчитування інформації про пільговика, тощо. У той же час, запровадження запропонованого нововведення дозволить підвищити рівень ефективності соціальних пільг як виду соціального захисту населення, у тому числі сімей з дітьми, шляхом гармонізації відносин між отримувачами соціальних пільг та суб'єктами їх надання, яким відповідні витрати зможуть бути компенсованими у повному обсязі.

На нашу думку, задля налагодження системи обліку соціальних пільг, у тому числі сімей з дітьми, підвищення рівня їх адресності, доцільно запровадити також нормування обсягів користування соціальними пільгами, шляхом прийняття окремих нормативно-правових актів. Нормативи використання даного виду соціального захисту повинні розраховуватись на основі статистичних даних, які реально відображали б обсяги споживання окремих видів соціальних пільг з врахуванням фінансово забезпечених економічних можливостей держави.

Запровадження нормування соціальних пільг дозволить уникнути надмірного, не обумовленого нормальним спожи-

³⁴¹ Зубченко В. На відшкодування пільгових перевезень у Кіровограді у 2014 році передбачено 17 мільйонів гривень при потребі – 24 мільйони // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uanews.kr.ua/society/2014/03/13/12299.html>.

ванням, використання житлово-комунальних, транспортних, медичних пільг, забезпечення лікарськими препаратами тощо. На нашу думку, доцільно запровадити диференційовану плату залежно від рівня доходу родини пільговика за використання соціальних пільг зверх нормативів.

Вважаємо, запропоновані нововведення дозволять не лише раціонально розподілити бюджетні асигнування серед найнужденніших категорій громадян, а й підвищити рівень соціального захисту населення в цілому, оскільки сприятимуть відповідальному використанню соціальних пільг як додаткового виду соціального захисту.

Як зазначалося раніше, однією з форм надання соціальних пільг є натуральна допомога, яка здійснюється шляхом забезпечення сімей з дітьми лікарськими препаратами, засобами технічної реабілітації, одягом, взуттям, продуктами харчування тощо.

Лікарі констатують залежність здоров'я та рівня розвитку дитини від повноцінного харчування матері в період вагітності та перших років життя малюка, у зв'язку з цим надзвичайно важливим є законодавче закріплення гарантій забезпечення збалансованим харчуванням вагітних жінок, матерів-годувальниць, а також дітей у віці до трьох років.

Законодавством України також передбачені відповідні гарантії. Так, пп. б) п. 1 постанови Кабінету Міністрів України «Про додаткові соціальні гарантії для малозабезпечених сімей з хворими дітьми та з дітьми першого і другого року життя» від 8 лютого 1994 р. № 66³⁴² передбачене право сімей, які виховують малолітніх дітей, на безоплатне отримання молочних, сухих, консервованих та інших спеціальних продуктів дитячого харчування, донорського молока. Проте відповідне право обмежене дворічним віком дитини та отри-

³⁴² Про додаткові соціальні гарантії для малозабезпечених сімей з хворими дітьми та з дітьми першого і другого року життя: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1994 р. № 66 // Зібрання постанов Уряду України. – 1994. – № 5. – Ст. 133

манням родиною допомоги як малозабезпеченою, що на наш погляд є необґрунтованим.

Обмеження права на отримання пільгових продуктів харчування досягненням дитиною двох років, на нашу думку, суперечить як медичним нормам, оскільки саме на третьому році життя дитини вона розвивається найінтенсивніше, так і не сприяє забезпеченню високого рівня соціального захисту сімей з дітьми, який є одним з пріоритетних напрямків розвитку України як соціальної держави. У зв'язку з цим, на нашу думку, доцільно збільшити період надання соціальних пільг сім'ям з дітьми шляхом їх безоплатного забезпечення дитячим харчуванням до досягнення дитиною трьох років.

Не виконує свого соціального призначення також положення, відповідно до якого зазначена пільга надається лише малозабезпеченим сім'ям, які мають право на одержання допомоги на дітей відповідно до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми». На нашу думку, дана норма носить дискримінаційний характер, оскільки ставить отримання відповідної натуральної допомоги у залежність від призначених родині грошових виплат. Підтримуючи позицію законодавця щодо доцільності дотримання принципу адресності при здійсненні соціального захисту населення, вважаємо за доцільне визначати право сімей з дітьми на отримання безоплатного дитячого харчування залежно від рівня доходу родини у розрахунку на кожного члена сім'ї, який не повинен перевищувати прожиткового мінімуму, встановленого законом.

У зв'язку з цим, на нашу думку, доцільно внести зміни до підпункту б) пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України «Про додаткові соціальні гарантії для малозабезпечених сімей з хворими дітьми та з дітьми першого і другого року життя» від 8 лютого 1994 р. № 66, виклавши його у наступній редакції: «безкоштовний відпуск молочних, сухих, консервованих та інших спеціальних продуктів дитячого харчування, донорського молока для дітей у віці до трьох років... Ззна-

чені пільги надаються сім'ям, середньомісячний сукупний дохід яких, у розрахунку на кожного члена сім'ї, не перевищує прожиткового мінімуму, встановленого законом». У зв'язку із запропонованими змінами потребує уточнення також назва відповідного нормативно-правового акту, яку пропонуємо викласти, як «Про додаткові соціальні гарантії для сімей з дітьми».

Відповідно до Інструкції про порядок безкоштовного забезпечення продуктами дитячого харчування дітей перших двох років життя із малозабезпечених сімей, затвердженої Наказом Міністерства охорони здоров'я України від 30 березня 1994 р. № 42³⁴³, малозабезпечені сім'ї з дітьми, на утриманні яких перебуває дитина у віці до одного року, мають право на безоплатне отримання сухих та рідких адаптованих молочних сумішей, незбираного вітамінізованого молока, кисломолочних пастоподібних продуктів, сухих молочно-круп'яних каш, консервованих плодово-овочевих, м'ясних або рибних пюре, плодово-ягідних соків. Раціон дитини другого року життя доповнюється лише дитячим сиром.

Досить цікавим у вирішенні даного питання є досвід США, де активно застосовується програма додаткового харчування для вагітних, жінок, які годують дітей, малюків, а також дітей до п'яти років (The Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants and Children)³⁴⁴, яка на сьогодні обслуговує 45 % дітей, народжених у США. Умовами участі у відповідній програмі є належність до однієї з груп населення, на яку вона поширюється (вагітні, діти до 5 років, тощо), проживання на території США незалежно від цензу осілості, потреба у повноцінному харчуванні, визнана відповідно до

³⁴³ Про порядок безкоштовного забезпечення продуктами дитячого харчування дітей перших двох років життя із малозабезпечених сімей: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 30.03.1994 р. № 42 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0086-94/print1396540107322817>

³⁴⁴ Шершнев Е.С. Продовольственная поддержка беднейших слоев населения США / Е.С. Шершнев // Российское предпринимательство. – 2000. – № 8. – С. 79

медичних показників, а також отримання доходу на рівні не нижчому 100 % та не вищому 185 % Федерального порогу бідності³⁴⁵. Учасники програми щомісячно отримують ваучери, за які можуть придбати набір продуктів харчування, що за призначенням є додатковим до основного, та відрізняється високим вмістом білка, кальцію, заліза, вітамінів А та С, а саме: сік, молоко, сир, яйця, фрукти, овочі, зерновий хліб, рибу, дієтичні продукти.

Схожа програма існує також у Великобританії (Healthy Start), яка передбачає надання щомісячних ваучерів для вагітних жінок, дітей у віці від 1 до 4 років вартістю 3,1 £, а для малюків віком до 1 року – 6,2 £. Розрахуватися даними ваучерами можна у мережі магазинів, що приймають участь у програмі, за покупку молока, свіжих або заморожених овочів та фруктів, дитячого харчування³⁴⁶.

Таким чином, на підставі дослідження продуктів харчування, якими забезпечуються сім'ї з дітьми в Україні та зарубіжних країнах, а також груп населення, що мають право на отримання відповідної пільги, можна зробити висновок, що практика України у сфері забезпечення сімей з дітьми продуктами харчування є нерозвиненою та далека від її рівня у зарубіжних країнах, що пов'язано з недостатністю фінансування даної сфери суспільних відносин.

Задля забезпечення здоров'я підростаючого покоління та населення в цілому, на сьогодні актуальним є питання розширення переліку продуктів харчування, на пільгове отримання яких мають право сім'ї з дітьми, закріплення на законодавчому рівні нормативів забезпечення раціональним харчуванням вагітних жінок та жінок, які здійснюють годування дитини. На нашу думку, у першу чергу, необхідно за-

³⁴⁵ Гусева Т.С. Правовое регулирование медицинской помощи в связи с материнством и детством / Т.С. Гусева // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского. – 2012. – № 28. – С. 103

³⁴⁶ Healthy Start – офіційний сайт // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.healthystart.nhs.uk/healthy-start-vouchers/what-to-buy-with-the-vouchers/>

кріпити відповідне право у Основах законодавства України про охорону здоров'я³⁴⁷, доповнивши частину другу ст. 57 відповідного нормативно-правового акту та виклавши її у наступній редакції: «Охорона здоров'я матері та дитини забезпечується організацією широкої мережі жіночих, медико-генетичних та інших консультацій, пологових будинків... гарантуванням повноцінного харчування вагітних жінок, матерів, які здійснюють годування дитини, у тому числі через спеціальні пункти харчування та заклади торгівлі».

Задля подолання демографічної проблеми, зниження показників материнської смертності, підвищення рівня здоров'я дітей необхідно на підзаконному рівні визначити набір продуктів харчування, який би забезпечив нормальний фізіологічний розвиток дитини під час вагітності матері та забезпечив ефективне функціонування систем її організму, порядок забезпечення вагітних жінок відповідними продуктами, категорії жінок, які будуть мати право на їх отримання (з врахуванням чи без рівня доходів родини). Відповідні пропозиції давно вже озвучуються суб'єктами Російської Федерації³⁴⁸, проте в Україні дане питання залишається лише на стадії обговорення.

Таким чином, на нашу думку, основними проблемами чинної системи соціальних пільг як виду соціального захисту сімей з дітьми, є відсутність ефективної систематизованої нормативно-правової бази у цій сфері, низька адресність соціальних пільг як виду соціального захисту, недосконалість механізму їх обліку, відсутність послідовності у реформуванні соціальних пільг, низький рівень їх фінансування.

У зв'язку з цим, на даному етапі розвитку економічної та соціальної сфери в Україні, вважаємо, необхідно, у першу

³⁴⁷ Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 р. № 2801-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19

³⁴⁸ Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2008 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / под общ. ред. С.М. Миронова, Г.Э. Бурбулиса. – М.: Совет Федерации, 2009. – 512 с.

чергу, розробити та прийняти закон України, який би визначив стратегію реформування соціальних пільг, закріпив конкретні механізми запровадження адресності при наданні соціальних пільг. Доцільно також розробити та закріпити на законодавчому рівні критерії адресності та гарантії їх дотримання, нормативи споживання соціальних пільг, а також механізм реформування обліку категорій осіб, які мають право на отримання даного виду соціального захисту.

3.2. Медична допомога сім'ям з дітьми

Відповідно до ст. 49 Конституції України кожен має право на охорону здоров'я, медичне страхування та медичну допомогу, що у мережі державних і комунальних закладів охорони здоров'я, яка не може бути скорочена, надається безоплатно.

Здоров'я, як показник фізичного, психічного та соціального благополуччя, є одним з найсуттєвіших факторів економічного, політичного, правового, культурного прогресу суспільства.

У той же час показники стану здоров'я в Україні, на жаль, невтішні. На сьогодні практично немає абсолютно здорових дітей. З восьми тисяч близько 160 – діти-інваліди, діти з обмеженими фізичними можливостями³⁴⁹. У 2014 році рівень дитячої смертності у віці до 1 року збільшився з 7,9 до 8,3 на 1000 живонароджених³⁵⁰. Такий стан здоров'я дитячого населення загрожує національній безпеці країни, що свідчить про неефективність правових способів регулювання здійснення надання медичної допомоги, у тому числі сім'ям з дітьми.

³⁴⁹ Розподіл постійного населення України за статтю та віком: Статистичний збірник / Державна служба статистики України; за ред. Г.М. Тимошенко. – К.: Держаналітінформ, 2013. – 413 с.

³⁵⁰ Про соціально-економічне становище України / Державна служба статистики України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

Погіршення таких показників стану здоров'я населення України, як народжуваність, материнська та дитяча смертність, кількість соціально-небезпечних хвороб, у тому числі і серед дитячого населення, потребує розробки комплексу заходів, спрямованих на їх подолання, у тому числі і правового характеру.

Таким чином, особливе місце серед галузей охорони здоров'я посідає сфера медичної допомоги сім'ям з дітьми, що пов'язано з рівнем її значимості для розвитку суспільства, забезпечення інтересів кожної родини та держави в цілому.

Формування та реалізація державної політики у сфері охорони здоров'я сімей з дітьми визначається, у першу чергу, досконалістю нормативно-правової бази у цій сфері. По-друге, критеріями оцінки її ефективності є стан дотримання вимог відповідних законодавчих актів та рівень задоволення потреб даного суб'єкта права соціального забезпечення у сфері охорони здоров'я.

На доступність та якість медичної допомоги сім'ям з дітьми також значно впливають недостатнє бюджетне фінансування, комерціалізація сфери надання медичних послуг, недостатність високотехнологічного обладнання та кадрового забезпечення, відсутність послідовних організаційних та адміністративних заходів у формуванні мережі закладів, що здійснюють надання кваліфікованої медичної допомоги сім'ям з дітьми.

У той же час створення ефективного механізму реалізації сім'ями з дітьми права на безоплатну медичну допомогу неможливе без теоретичного обґрунтування терміну «медична допомога сім'ям з дітьми», що зумовлено тривалою відсутністю у законодавстві України визначення змісту поняття «медична допомога», а також дефіцит його конкретизації щодо окремих суб'єктів.

Варто зазначити, що закріплення визначення поняття медичної допомоги на рівні закону, відбулося лише у 2011 р. з прийняттям Закону України «Про внесення змін до Основ за-

конодавства України про охорону здоров'я щодо удосконалення надання медичної допомоги»³⁵¹, відповідно до якого медичною допомогою є діяльність професійно підготовлених медичних працівників, спрямована на профілактику, діагностику, лікування та реабілітацію у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами³⁵².

У той же час до сьогодні медична допомога була і залишається об'єктом дослідження науковців у галузі цивільного, конституційного, адміністративного права, а також права соціального забезпечення. Визначенню змісту права на медичну допомогу та особливостей його реалізації присвячено дисертаційне дослідження О.О. Прасова, який медичну допомогу визначає як медичні послуги, що включають в себе заходи, спрямовані на оздоровлення та лікування пацієнтів у стані, що на момент їх надання загрожує життю, здоров'ю і працездатності³⁵³. На нашу думку, запропоноване визначення потребує уточнення, зважаючи на поширеність точки зору щодо визнання медичної допомоги більш широкою категорією порівняно з медичними послугами³⁵⁴.

Так, відповідно до ст. 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я, поняттям здоров'я охоплюється не лише відсутність хвороб і фізичних вад, а й стан повного фізичного, психічного і соціального благополуччя. У зв'язку з цим навіть якщо метою медичної послуги є виключно косметологічна допомога, вона все одно буде охоплена поняттям медич-

³⁵¹ Про внесення змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я щодо удосконалення надання медичної допомоги: Закон України від 07.07.2011 р. № 3611-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 14. – Ст. 86

³⁵² Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 р. № 2801-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19

³⁵³ Прасов О.О. Право на медичну допомогу та його здійснення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук за спец. 12.00.03 / Харк. нац. ун-т внутр. справ / О.О. Прасов. – Х., 2007. – С. 6

³⁵⁴ Самофал М.М. Підстави виникнення правовідносин з надання медичних послуг / М.М. Самофал // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 1 (13). – С. 155

ної допомоги, оскільки у будь-якому випадку її метою є підтримання або відновлення певного стану здоров'я. У той же час, зміст медичної допомоги не вичерпується виключно наданням медичних послуг, що найбільш яскраво підтверджує порядок та умови надання екстреної медичної допомоги.

У зв'язку з цим, на нашу думку, інтерпретація поняття медичної допомоги через медичні послуги є необґрунтованою та звужує зміст даного явища.

Цікавим є визначення медичної допомоги Н.Б. Бологіної, яке міститься у юридичній енциклопедії за редакцією Ю.С. Шемшученка, відповідно до якого, це комплекс заходів медично-соціального характеру, що включає в себе профілактичну, лікувальну, діагностичну, реабілітаційну, протезно-ортопедичну і зубопротезну допомогу, а також догляд та обслуговування дітей, хворих та інвалідів³⁵⁵.

У той же час, відповідно частини п'ятої ст. 38 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»³⁵⁶, з урахуванням медичних показань діти-інваліди мають право на безплатне забезпечення санаторно-курортними путівками. У зв'язку з цим останнє можна вважати однією із форм лікувально-профілактичної допомоги, пов'язаної з використанням природних лікувальних факторів (мінеральні води, лікувальні грязі, сприятливий клімат, тощо), які позитивно відображаються на стані здоров'я дитини-інваліда.

Таким чином, запропонована у юридичній енциклопедії дефініція медичної допомоги, є неповною, оскільки не передбачає санаторно-курортного лікування в якості заходів, що здійснюються в її межах. У той же час, на нашу думку, при визначенні змісту даного поняття варто взагалі уникати конкретизації її напрямків, оскільки сучасний стан медичної науки характеризується бурхливим розвитком медичних тех-

³⁵⁵ Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 2003. – Т. 5: П-С. – С. 607

³⁵⁶ Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 21. – Ст. 252

нологій, спрямованих на покращення здоров'я населення, їх активним впровадженням, у зв'язку з чим можлива поява нових медичних заходів, спрямованих на відновлення або покращення здоров'я пацієнта, що потребуватиме внесення відповідних змін до законодавства.

Визначення поняття медична допомога сім'ям з дітьми неможливе без дослідження ознак даного виду соціального захисту, серед яких мета її здійснення, обсяг та якість.

Як зазначає В.Ш. Шайхатдінов, з точки зору права медична допомога – це комплекс відносин, врегульованих відповідними правовими нормами³⁵⁷. Право сімей з дітьми на медичну допомогу закріплене як Конституцією України, Основами законодавства України про охорону здоров'я, так і спеціальними нормативно-правовими актами, відповідні положення яких будуть досліджені нижче.

Тривалий час Всесвітньою організацією охорони здоров'я широко обговорюється питання щодо покращення здоров'я та розвитку дітей та підлітків, вирішення якого можливе шляхом спрямування зусиль на зміцнення здоров'я матері та новонародженої дитини, забезпечення їх якісним харчуванням, досягнення високого психічного розвитку дитини³⁵⁸.

На реалізацію відповідних стратегічних напрямків спрямоване запровадження нових медичних стандартів надання медичної допомоги сім'ям з дітьми, здійснення яких неможливе без адекватного юридичного закріплення. Прикладом взаємозалежності між удосконаленням медичної галузі та нормативно-правової бази, як у сфері соціального захисту сімей з дітьми, так і в інших сферах охорони здоров'я, є розробка та затвердження Інструкції визначення критеріїв

³⁵⁷ Право социального обеспечения: учебник для бакалавров / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2013. – С. 332

³⁵⁸ Стратегические направления улучшения здоровья и развития детей и подростков / ВОЗ, 2009. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://euro.who.int/hq/2009>

перинатального періоду, живонародженості та мертвонародженості, Порядку реєстрації живонароджених і мертвонароджених³⁵⁹, Протоколу медичного догляду за здоровою новонародженою дитиною³⁶⁰ та ін.

У зв'язку з цим можна говорити про те, що однією з ознак медичної допомоги сім'ям з дітьми є детальне закріплення відповідного права у нормативно-правових актах різної юридичної сили та постійне їх оновлення з урахуванням рівня медичної науки та науково-технічного прогресу.

Важливою ознакою даного виду соціального захисту сімей з дітьми є його комплексний характер. Так, медична допомога сім'ям, на утриманні та вихованні яких перебувають діти, може включати в себе медичну допомогу у сфері збереження та відновлення репродуктивного здоров'я шляхом підготовки жінки до материнства, здійснення комплексу заходів медичного характеру щодо охорони здоров'я матері та дитини під час вагітності, пологів та у післяпологовому періоді, діагностику спадкових захворювань і генну терапію, а також медичну допомогу дітям та їх батькам з метою підтримання та відновлення рівня їх здоров'я.

Оскільки саме сім'я є природним осередком відтворення населення, принципового значення для покращення демографічної ситуації в країні та забезпечення повноцінного життя та здоров'я нового покоління має рівень репродуктивного здоров'я, що включає в себе задоволеність і безпеку сексуального життя, спроможність до відтворювання нових поко-

³⁵⁹ Про затвердження Інструкції визначення критеріїв перинатального періоду, живонародженості та мертвонародженості, Порядку реєстрації живонароджених і мертвонароджених: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29.03.2006 р. № 179 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 16. – Ст. 1150

³⁶⁰ Про затвердження Протоколу медичного догляду за здоровою новонародженою дитиною: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 04.04.2005 р. № 152 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20050404_152.html

лінь³⁶¹. Зазначене означає, що кожен чоловік та жінка мають право на інформацію та доступ до безпечних, ефективних та доступних заходів планування сім'ї, а також медичних послуг щодо супроводу вагітності та під час пологів.

Враховуючи той факт, що саме від внутрішньоутробного розвитку дитини залежить якість життя та здоров'я родини, не можна недооцінювати вплив рівня розвитку плоду та процес пологів на формування дитячої захворюваності, інвалідності, оскільки більш, ніж у 60 % випадків вони обумовлені патологією перинатального періоду³⁶².

Правові основи медичної допомоги жінці під час вагітності та пологів, закріплені такими законодавчими актами, як Основи законодавства України про охорону здоров'я, відповідно до якого кожній жінці гарантується кваліфікований медичний нагляд за перебігом вагітності, стаціонарна медична допомога при пологах, яка здійснюється широкою мережею жіночих, медико-генетичних та інших консультацій, пологових будинків, санаторіїв та будинків відпочинку для вагітних жінок і матерів з дітьми; наказ Міністерства охорони здоров'я України «Про організацію амбулаторної акушерсько-гінекологічної допомоги в Україні» від 15 липня 2011 р. № 417³⁶³, відповідно до якого вагітні жінки мають права на диспансерний медичний нагляд з метою збереження здоров'я жінки та народження здорової дитини та ін.

³⁶¹ Гойда Н.Г., Бісярін О.Ю. Нормативно-правове регулювання діяльності служби планування сім'ї та збереження репродуктивного здоров'я / Н.Г. Гойда, О.Ю. Бісярін // Український медичний часопис. – 2012. – № 4 (90). – С. 20

³⁶² Сорокина З.Х. Научное обоснование приоритетных направлений совершенствования качества медицинской помощи новорожденным детям в Российской Федерации: автореф. дис. ... докт. мед. наук по спец. 14.02.03, 14.01.08 / Санкт-Петербург. гос. педиатр. мед. академ. / З.Х. Сорокина. – Санкт-Петербург, 2011. – С. 5

³⁶³ Про організацію амбулаторної акушерсько-гінекологічної допомоги в Україні: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 15.07.2011 р. № 417 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://moz.gov.ua/ua/portal/dn_20110715_417.html

Таким чином, можна стверджувати, що право на медичну допомогу як вид соціального захисту сімей з дітьми у даного суб'єкта права соціального забезпечення виникає ще до моменту безпосереднього народження дитини. У такому випадку весь комплекс заходів у сфері охорони здоров'я спрямований на забезпечення нормального протікання вагітності, збереження здоров'я майбутньої матері та повноцінного розвитку дитини.

Одним з напрямків медичної допомоги сім'ям з дітьми є збереження рівня репродуктивного здоров'я, право на яке закріплене та гарантоване численними нормативно-правовими актами, серед яких Конституція України (ст. 49), Основи законодавства України про охорону здоров'я (ст. 57), Сімейний кодекс України (ст.ст. 49, 50), закони України «Про охорону навколишнього природного середовища» (ст. 9), «Про захист населення від інфекційних хвороб» (ст. 10)³⁶⁴, постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року» від 24 червня 2006 р. № 879³⁶⁵ та «Про затвердження Державної програми «Репродуктивне здоров'я нації» на період до 2015 року» від 27 грудня 2006 р. № 1849³⁶⁶ та ін.

У той же час, незважаючи на досить детальне закріплення відповідного права у законодавстві України, відповідно до Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року, на сьогодні рівень репродуктивного здоров'я населення продовжує погіршуватися. Так, майже 68 % пологів проходить з ускладненнями. За даними обстежень, питома вага безплідних становить близько 7 % жінок дітородного віку, тобто

³⁶⁴ Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06.04.2000 р. № 1645-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 29. – Ст. 228

³⁶⁵ Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2006 р. № 879 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 26. – Ст. 1898

³⁶⁶ Про затвердження Державної програми «Репродуктивне здоров'я нації» на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2006 р. № 1849 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 1. – Ст. 35

майже 870 тис. подружніх пар не мають дітей через захворювання партнерів³⁶⁷.

За даними Державної служби статистики України, починаючи з 1990 року, рівень відхилень у здоров'ї населення, у тому числі й серед дітей, через уроджені аномалії (вади розвитку), деформації та хромосомні порушення неухильно зростає³⁶⁸, в Україні щорічно народжуються до 13 тис. дітей з природженою і спадковою патологією, її частота – близько 30 на 1000 живонароджених, ризик виникнення патологій серед дітей за останнє десятиліття збільшився в 1,3 рази³⁶⁹.

У подоланні даного роду захворювань важливу роль відіграє медична генетика, законодавче запровадження якої в Україні розпочалося із затвердження Кабінетом Міністрів України 25 серпня 2004 р. Заходів щодо подальшого поліпшення медико-генетичної допомоги населенню на 2004-2008 роки³⁷⁰, які діють до цього часу.

Відповідно до Положення про генетичне консультування та генну інженерію, прийнятого 39-ю Всесвітньою медичною асамблеєю 1987 р.³⁷¹, основними сферами генетичного діагностування є обстеження батьків майбутньої дитини перед її зачаттям на наявність генетичних захворювань, а також

³⁶⁷ Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2006 р. № 879 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 26. – Ст. 1898

³⁶⁸ Захворюваність населення // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>

³⁶⁹ Єлагін В.В. Наукові основи вдосконалення медико-генетичної допомоги населенню України: автореф. дис. ... д-ра. мед. наук за спец. 14.02.03 / Нац. мед. ун-т ім. О.О. Богомольця / В.В.Єлагін. – К., 2005. – С. 29

³⁷⁰ Про затвердження заходів щодо подальшого поліпшення медико-генетичної допомоги населенню на 2004-2008 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 р. № 602-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/602-2004-%D1%80>

³⁷¹ Положение о генетическом консультировании и генной инженерии, принято 9-й Всемирной медицинской ассамблеей, Мадрид, Испания, 01.10.1987 г. // Права человека и профессиональная ответственность врача в документах международных организаций. – К.: Изд-во “Сфера”, 1999

внутрішньоутробне обстеження дитини для визначення стану її здоров'я.

Обов'язком лікаря, який провів генетичне діагностування, є попередження батьків щодо стану здоров'я майбутньої дитини та сприяння у прийнятті ними свідомого рішення про народження, а також здійснення консультування подружжя щодо наявних генетичних проблем³⁷².

Таким чином, забезпечення ефективного функціонування медичної генетики як напрямку у сфері охорони здоров'я забезпечить зменшення кількості дітей з уродженими вадами розвитку, зниження рівня спадкових хвороб, покращення стану здоров'я населення країни в цілому.

У той же час на сьогодні в Україні практично відсутня законодавча база у сфері надання медико-генетичної допомоги. Статею 29 Основ законодавства України про охорону здоров'я передбачена лише можливість її здійснення в рамках збереження генофонду народу України.

Методичні рекомендації щодо організації медико-генетичної допомоги, нормативи її надання, перелік спеціалізованих медико-генетичних центрів, закріплений наказом Міністерства охорони здоров'я України та Національної академії медичних наук України «Про удосконалення медико-генетичної допомоги в Україні» від 31 грудня 2003 р. № 641/84³⁷³, відповідно до п. 1.2. якого у зв'язку з необхідністю повного і своєчасного виявлення осіб (сімей), що потребують медико-генетичної допомоги, та актуальністю первинної профілактики вродженої та спадкової патології медико-генетична допомога здійснюється у тісній співпраці з акушерсько-гінекологічними, неонатологічними, педіатричними, терапевтичними та іншими службами.

³⁷² Сташків Б.І. Право соціального обслуговування / Б.І. Сташків: Навч. посіб. – К.: Знання, 2007. – С. 232

³⁷³ Про удосконалення медико-генетичної допомоги в Україні: Наказ Міністерства охорони здоров'я України та Національної академії медичних наук України від 31.12.2003 р. № 641/84 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20031231_641_.html

Враховуючи надзвичайно важливе значення медико-генетичної допомоги за сучасних умов, особливо у сфері соціального захисту сімей з дітьми, на нашу думку, право на її отримання та основні гарантії її здійснення доцільно закріпити на рівні закону.

Сьогодні в Україні склалася ситуація, коли лікар-генетик, який консультує пацієнта чи сім'ю у Одесі або Чернівцях та виявив певні генетичні відхилення, які потребують додаткових ґрунтовних високотехнологічних досліджень, не знає куди направляти дану особу³⁷⁴. У зв'язку з цим нормативного закріплення потребує мережа закладів, до повноважень яких належить надання медико-генетичної допомоги, створення їх ієрархії та підпорядкованості. Враховуючи значну кількість закладів охорони здоров'я приватної форми власності, які надають у тому числі медико-генетичну допомогу, варто закріпити також їх правовий статус та значення для збереження генофонду українського народу.

Таким чином, на нашу думку, необхідно розробити проект закону України «Про медико-генетичну допомогу», до створення якого залучити не лише юристів, а, перш за все, медиків-генетиків. Норми даного нормативно-правового акту повинні закріпити поняття медико-генетичної допомоги, принципи її надання, зміст, організаційні основи здійснення, гарантований обсяг безоплатної медико-генетичної допомоги та відповідальність у цій сфері.

На підставі даного законодавчого акту необхідно також розробити та затвердити стандарти надання медико-генетичної допомоги для окремих категорій пацієнтів, у тому числі і сімей, які мають або планують дитину, де визначити обсяг необхідної допомоги, джерела її фінансування. Враховуючи необхідність значних фінансових затрат у сфері надання медико-генетичної допомоги, обумовлених високою вартістю високотехнологічного обладнання, реактивів, на нашу

³⁷⁴ Суржик Л. Отягощенная наследственность это была тщательно скрываемая операция / Л. Суржик // Зеркало недели. – 2001. – № 7. – С. 7

думку, при закріпленні права на медико-генетичну допомогу на сучасному етапі доцільно застосовувати принцип безоплатного її надання у межах державних соціальних стандартів закладами охорони здоров'я незалежно від форми власності та підпорядкування, закріпивши при цьому, що в інших випадках закладами охорони здоров'я приватної форми власності даний вид медичної допомоги надається на платній основі, розмір якої буде диференціюватися залежно від рівня доходу родини, але не може перевищувати 12 % середньомісячного сукупного доходу за попередні шість місяців, за аналогією з соціальними послугами.

Важливий вплив на стан здоров'я сімей з дітьми справляє також організація перинатальної допомоги. У 90-х роках ХХ століття почали створюватись медичні заклади нового типу – перинатальні центри, діяльність яких спрямована на збереження вагітності та народження здорової дитини, шляхом забезпечення вагітним жінкам та новонародженим можливості отримання повного спектру медичних послуг з консультування, лікування та реабілітації³⁷⁵.

На вирішення проблеми забезпечення доступу до належної медичної допомоги всім категоріям вагітних жінок та новонароджених відповідно до складності випадку, спрямована регіоналізація перинатальної допомоги, правові основи запровадження якої закріплені Державною програмою «Репродуктивне здоров'я нації» на період до 2015 року³⁷⁶, наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про затвердження Концепції подальшого розвитку перинатальної допомоги та плану реалізації заходів Концепції» від 2 лютого 2011 р. № 52³⁷⁷, наказом Міністерства охорони здоров'я України

³⁷⁵ Устінів О.В. Регіоналізація перинатальної допомоги: міжнародний досвід / О.В. Устінів // Український медичний часопис: актуальні питання клінічної практики. – 2012. – № 4 (90). – С. 4

³⁷⁶ Про затвердження Державної програми «Репродуктивне здоров'я нації» на період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2006 р. № 1849 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 1. – Ст. 35

³⁷⁷ Про затвердження Концепції подальшого розвитку перинатальної допомоги та плану реалізації заходів Концепції: Наказ Міністерства охорони

«Про вдосконалення організації надання медичної допомоги матерям та новонародженим у перинатальних центрах» від 31 жовтня 2011 р. № 726³⁷⁸ та ін.

Процес регіоналізації перинатальної медичної допомоги в Україні розпочався порівняно недавно та перебуває на стадії становлення, до його запровадження медична допомога вагітним і породіллям надавалася широкою мережею амбулаторних та акушерсько-гінекологічних закладів, серед яких 87 пологових будинків, 585 пологових відділень у лікувально-профілактичних закладах різного рівня, 494 жіночих консультацій, 1223 акушерсько-гінекологічних відділень (кабінетів) амбулаторно-поліклінічних закладів, 107 центрів (кабінетів) планування сім'ї та 92 кабінети медичної генетики³⁷⁹, що на перший погляд сприяло доступності спеціалізованої медичної допомоги сім'ям з дітьми.

У той же час, за даними Міністерства охорони здоров'я України, функціонування закладів, відділень охорони здоров'я, де реєструється менше 400 пологів у рік (30-60 % пологових відділень в областях), зумовлює високий ризик ускладнень під час пологів, материнської та дитячої смертності, дитячої інвалідності, що пов'язано з повільним впровадженням сучасних медичних технологій, недостатнім оснащенням новітнім технічним обладнанням та іншими факторами³⁸⁰.

здоров'я від 02.02.2011 р. № 52 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://moz.gov.ua/ua/portal/dn_20110202_52.html.

³⁷⁸ Про вдосконалення організації надання медичної допомоги матерям та новонародженим у перинатальних центрах: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 31.10.2011 р. № 726 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 273

³⁷⁹ Про затвердження Концепції подальшого розвитку перинатальної допомоги та плану реалізації заходів Концепції: Наказ Міністерства охорони здоров'я від 02.02.2011 р. № 52 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://moz.gov.ua/ua/portal/dn_20110202_52.html.

³⁸⁰ Національні підходи до впровадження системи регіоналізації перинатальної допомоги в Україні: практичні настанови / за ред. Р.О. Моїсеєнко. Міністерство охорони здоров'я України, 2012. – 111 с.

Функціонування таких малопотужних пологодопоміжних лікувально-профілактичних закладів було значним тягарем для національної економіки, оскільки збільшувало рівень економічних витрат на одні пологи мінімум втричі порівняно з потужними пологовими будинками на більш, ніж 1000 пологів у рік, крім цього, ризику підлягають життя і здоров'я матері та дитини³⁸¹.

На вирішення цих завдань і спрямована регіоналізація перинатальних центрів, що здійснюють надання медичної допомоги сім'ям з дітьми, яка є гарантією, що дитина групи підвищеного ризику народиться у стаціонарі належного рівня і отримає спеціалізовану неонатальну допомогу³⁸².

Дитина швидко росте та щоденно підлягає ризику певних захворювань. У той же час її життя та здоров'я має особливу цінність, що обумовлена залежністю здоров'я протягом усього життя особи, а також здоров'я наступного покоління, що є головним чинником успішного розвитку людства, від стану здоров'я у дитячому віці. За такої ситуації особливого значення набуває імунопрофілактика, як метод індивідуального чи масового захисту населення від інфекційних хвороб шляхом створення або підсилення імунітету³⁸³.

Щороку завдяки вакцинації від інфекційних хвороб вдається врятувати близько 3 млн. дітей, а у 750 тис. – запобігти тяжким ускладненням інфекційних захворювань. За результатами останніх наукових досліджень, вакцини дають змогу запобігти розвитку близько 60 інфекційних захворювань³⁸⁴.

³⁸¹ Про затвердження Концепції подальшого розвитку перинатальної допомоги та плану реалізації заходів Концепції: Наказ Міністерства охорони здоров'я від 02.02.2011 р. № 52 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://moz.gov.ua/ua/portal/dn_20110202_52.html.

³⁸² Устінов О.В. Регіоналізація перинатальної допомоги: міжнародний досвід / О.В. Устінов // Український медичний часопис: актуальні питання клінічної практики. – 2012. – № 4 (90). – С. 5

³⁸³ Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. – К.: Знання, 2005. – С. 10

³⁸⁴ Здоровье-21. Основы политики достижения здоровья для всех в Европейском регионе ВОЗ. – Копенгаген: Европейское бюро ВОЗ, 2000. – С. 7

Однак законодавство України у цій сфері не позбавлено суперечностей. Так, ст. 27 Закону України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» від 24 лютого 1994 р.³⁸⁵ та ст. 12 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» від 6 квітня 2000 р.³⁸⁶ закріплений перелік захворювань, профілактичні щеплення проти яких є обов'язковими та включаються до календаря щеплень. До таких захворювань віднесено дифтерію, кашлюк, кір, поліомієліт, правець та туберкульоз.

У той же час положеннями Закону України «Про затвердження Загальнодержавної програми імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб на 2009-2015 роки» від 21 жовтня 2009 р.³⁸⁷ визнано необхідність своєчасного охоплення щепленнями цільових груп населення проти дифтерії, поліомієліту, правця, туберкульозу, кашлюка, кору, епідемічного паротиту, краснухи, гемофільної інфекції. А відповідно до Календаря профілактичних щеплень в Україні, затвердженого наказом Міністерства охорони здоров'я України «Про порядок проведення профілактичних щеплень в Україні та контроль якості й обігу медичних імунобіологічних препаратів» від 16 вересня 2011 р. № 595³⁸⁸, профілактичні щеплення повинні проводитися згідно графіку проти гепатиту В, туберкульозу, дифтерії, кашлюка, правця, поліомієліту, гемофільної інфекції, кору, краснухи, паротиту. Таким чином,

³⁸⁵ Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218

³⁸⁶ Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06.04.2000 р. № 1645-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 29. – Ст. 228

³⁸⁷ Про затвердження Загальнодержавної програми імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб на 2009-2015 роки: Закон України від 21.10.2009 р. № 1658-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 2-3. – Ст. 12

³⁸⁸ Про порядок проведення профілактичних щеплень в Україні та контроль якості й обігу медичних імунобіологічних препаратів: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 16.09.2011 р. № 595 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 82. – Ст. 3009

даними нормативно-правовими актами розширено перелік захворювань, проти яких повинні проводитися профілактичні щеплення, передбачений законами України «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення» та «Про захист населення від інфекційних хвороб».

Можна зробити висновок, що на сьогодні не існує єдиного переліку захворювань, профілактичні щеплення проти яких є обов'язковими.

У той же час, як зазначалося раніше, однією з найбільш уразливих до інфекційних хвороб категорій населення є діти. Серед усіх дитячих хвороб – інфекційні в Україні посідають 7-ме місце. Саме інфекційні та паразитарні захворювання займають 5-те місце серед причин дитячої смертності³⁸⁹. За такої ситуації неоднорідний підхід законодавця та центрального органу виконавчої влади у сфері охорони здоров'я до вирішення питання переліку інфекційних захворювань, профілактичні щеплення проти яких є обов'язковими, є досить небезпечним.

На вирішення даної проблеми спрямований проект Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту населення від інфекційних хвороб» (далі – Проект) від 12 грудня 2012 р. № 0911³⁹⁰, підготовлений до другого читання 31.05.2013 р., який передбачає здійснення профілактичних щеплень проти інфекційних хвороб відповідно до календаря профілактичних щеплень, затвердженого центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я. Визначення переліку інфекційних хвороб, профілактичні щеплення проти яких є обов'язковими, відповідно до положень даного Проекту, цілком віднесено до компетен-

³⁸⁹ Устінов О.В. Законодавча база щодо проведення імунопрофілактики потребує негайного перегляду / О.В. Устінов // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.umj.com.ua/article/17686/>

³⁹⁰ Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту населення від інфекційних хвороб: проект Закону України від 12.12.2012 р. № 0911 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=45054.

ції Міністерства охорони здоров'я України, що викликає деякі заперечення, оскільки робить можливою ситуацію, коли профілактичні щеплення проти деяких з найбільш небезпечних та поширених інфекційних хвороб будуть виключені з календаря у зв'язку зі зниженням показників ендемії певного захворювання, що робить особу вразливою у випадку спалаху рівня відповідної захворюваності у подальшому.

Не дивлячись на те, що відповідно до ст. 2 розділу I Проекту, календар профілактичних щеплень підлягає щорічному перегляду Міністерством охорони здоров'я України з урахуванням показників захворюваності на інфекційні хвороби в Україні та світі, на нашу думку, доцільно передбачити норму, якою закріпити перелік інфекційних захворювань, профілактичні щеплення проти яких обов'язкові за будь-яких умов, що зумовлено їх значною поширеністю та важкістю ускладнень. До таких хвороб відносяться дифтерія, кашлюк, кір, поліомієліт, правець та туберкульоз.

У зв'язку з цим, вважаємо, необхідно доповнити ст. 12 Закону України «Про захист населення від інфекційних хвороб» у редакції Проекту частиною третьою наступного змісту: «Профілактичні щеплення проти дифтерії, кашлюка, кору, поліомієліту, правця та туберкульозу є обов'язковими».

Статею 59 Основ законодавства України про охорону здоров'я закріплений один з напрямків діяльності держави – забезпечення гармонійного розвитку здорового молодшого покоління, важливу роль у реалізації якого відіграють батьки або офіційні представники дитини, що реалізується шляхом створення та функціонування широкої мережі дитячих садків, шкіл-інтернатів, оздоровниць, таборів відпочинку та інших дитячих закладів.

Закони України «Про дошкільну освіту»³⁹¹, «Про загальну середню освіту»³⁹², «Про охорону дитинства», постанова

³⁹¹ Про дошкільну освіту: Закон України від 11.07.2001 р. № 2628-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 49. – Ст. 259

³⁹² Про загальну середню освіту: Закон України від 13.05.1999 р. № 651-XIV// Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 28. – Ст. 230

Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку здійснення медичного обслуговування учнів загальноосвітніх навчальних закладів» від 8 грудня 2009 р. № 1318³⁹³ та інші закріплюють право дітей у дошкільних та інших навчальних закладах на медичне обслуговування, що включає в себе проведення медичних оглядів, здійснення профілактичних щеплень, надання невідкладної медичної допомоги, організацію за потребою госпіталізації та інформування про її необхідність батьків або офіційних представників дитини.

У випадку захворювання дитини, у тому числі виявленого під час медичного огляду у навчальному закладі, відповідно до ст. 8 Основ законодавства України про охорону здоров'я кожен громадянин, у тому числі і дитина, має право на отримання у державних і комунальних закладах охорони здоров'я безоплатної екстреної, первинної, вторинної (спеціалізованої) та третинної (високоспеціалізованої) медичної допомоги.

Стаття 6 Закону України «Про охорону дитинства»³⁹⁴ також закріплює право дітей на отримання кваліфікованої медичної допомоги, у той же час, право депривілейованих дітей (інвалідів, сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, які постраждали внаслідок стихійного лиха, техногенних аварій та катастроф, дітей з багатодітних сімей) на спеціалізовану медичну, дефектологічну і психологічну допомогу, закріплене окремими статтями (ст.ст. 13, 24, 26, 28) відповідного нормативного-правового акту, що конкретизовані положеннями Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»³⁹⁵, ст. 38 якого перед-

³⁹³ Про затвердження Порядку здійснення медичного обслуговування учнів загальноосвітніх навчальних закладів: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.12.2009 р. № 1318 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 95. – Ст. 3266

³⁹⁴ Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. 2402-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142

³⁹⁵ Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 21. – Ст. 252

бачає право дітей-інвалідів на безоплатне або на пільгових умовах отримання медичних послуг, Закону України «Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування»³⁹⁶, де у ст. 3 однією із засад державної політики у сфері соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, визначено створення умов для надання медичної та психологічної допомоги таким дітям та ін.

Таким чином, для медичної допомоги як виду соціального захисту сімей з дітьми характерною є спрямованість правового регулювання на забезпечення потреби населення у збереженні та відновленні репродуктивного здоров'я шляхом створення умов особливого піклування та допомоги для вагітних та породіль, попередження та захисту дитини від спадкових хвороб, а також профілактики та лікування хворобливих станів дитини та членів її родини.

На підставі дослідження вищеперерахованих напрямків медичної допомоги сім'ям з дітьми, можна зробити висновок, що часто право родини на її отримання виникає ще до моменту народження дитини (надання допомоги у сфері генної медицини, здійснення медичного супроводу вагітної жінки та ін.).

Із суб'єктом права на отримання медичної допомоги тісно пов'язані її обсяг та мета надання.

Так, Р.А. Галкін визначає медичну допомогу як комплекс заходів, спрямованих на перехід особи від стану хвороби до стану здоров'я³⁹⁷, що здійснюється шляхом надання медичних послуг лікувального та профілактичного характеру. До таких послуг у сфері соціального захисту сімей з дітьми відносяться акушерсько-гінекологічна, неонатологічна допомо-

³⁹⁶ Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 6. – Ст. 147

³⁹⁷ Галкин Р.А. Экспертиза качества лечения хирургических больных / Р.А. Галкин, В.П. Тьякин // Здоровоохранение Российской Федерации. – 1993. – № 3. – С. 14

га, діагностика, профілактика, лікування, реабілітація, протезно-ортопедичні послуги, зубопротезування та санаторно-курортне лікування, що здійснюються в обсягах необхідних і достатніх для досягнення мети їх надання.

Відповідно до абзацу третього частини 1 ст. 3 Основ законодавства України про охорону здоров'я метою надання медичної допомоги є профілактика, діагностика, лікування та реабілітація у зв'язку з хворобами, травмами, отруєннями і патологічними станами, а також у зв'язку з вагітністю та пологами.

У той же час, на нашу думку, визнання конкретних медичних заходів метою надання медичної допомоги є нелогічним та суперечить соціальному призначенню даного явища. Так, відповідно до ст. 36 Європейського кодексу соціального забезпечення (переглянутого)³⁹⁸ медична допомога спрямована на підтримання, відновлення чи поліпшення здоров'я захищеної особи та її спроможності працювати і задовольняти свої особисті потреби. Близькою за змістом є мета надання екстреної медичної допомоги, якою відповідно до ст. 35 Основ законодавства України про охорону здоров'я є врятування та збереження життя людини.

Таким чином, на нашу думку, метою надання медичної допомоги сім'ям з дітьми є підтримання, відновлення чи покращення здоров'я осіб, які мають або планують нащадків та безпосередньо дитини.

Щодо суб'єктів надання медичної допомоги, то ними є лікарі приватної практики, що отримали ліцензію відповідно до закону, а також заклади охорони здоров'я незалежно від організаційно-правової форми та форми власності, що функціонують на основі професійної діяльності медичних працівників, перелік яких затверджений наказом Міністерства охорони здоров'я України від 28 жовтня 2002 р. № 385 «Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікар-

³⁹⁸ Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) від 6 листопада 1990 р. // Акти європейського права із соціальних питань. – К.: Парламентське вид-во, 2005

ських, провізорських посад та посад молодших спеціалістів з фармацевтичною освітою у закладах охорони здоров'я»³⁹⁹.

Однією з основних ознак медичної допомоги сім'ям з дітьми є її якість, яка, на сьогодні є недостатньою.

Недостатнє фінансування медичної допомоги населенню, у тому числі сім'ям з дітьми, є наріжним каменем даного виду соціального захисту. У ході проведених прокуратурою Кіровоградської області перевірок встановлено, що обсяги видатків для медичних закладів, які фінансуються з обласного чи міського бюджетів, становлять лише 45 – 50 % від потреби. Із заявлених коштів на придбання медикаментів затверджено від 5 % до 11 %⁴⁰⁰.

Ще гірша ситуація у сфері санаторно-курортного лікування дітей. Так, за даними Генеральної прокуратури України минулого літа більш, ніж 50 % школярів були позбавлені можливості отримати необхідне оздоровлення, що пов'язано з ліквідацією та перепрофілюванням мережі дитячих таборів та санаторіїв. За даними перевірки, яка була проведена у липні-серпні 2014 р. Головним управлінням захисту прав і свобод дітей Генеральної прокуратури України, більшість дитячих санаторно-курортних закладів не забезпечені необхідною матеріально-технічною базою та мають незадовільний санітарний стан, у результаті чого багато санаторіїв у Закарпатській, Миколаївській, Херсонській, Одеській областях було закрито⁴⁰¹.

У зв'язку з цим, для створення ефективної системи надання медичної допомоги, у тому числі сім'ям з дітьми, необ-

³⁹⁹ Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікарських, провізорських посад та посад молодших спеціалістів з фармацевтичною освітою у закладах охорони здоров'я: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 28.10.2002 р. № 385 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 46. – Ст. 2116

⁴⁰⁰ Левицький О. Позитивний досвід діяльності, спрямованої на захист прав громадян на належне медичне обслуговування / О. Левицький // Вісник прокуратури. – 2011. – № 5 (119). – С. 24

⁴⁰¹ Никакого здоровья не хватит. Генпрокуратура проверила состояние детских санаториев // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/>

хідно забезпечити лікувально-профілактичні заклади достатнім фінансуванням, що ефективно відобразиться не лише на стані забезпечення закладів охорони здоров'я необхідними медичними препаратами, лікарськими засобами, технічним оснащенням, у тому числі і засобами транспортування хворих, а й стане передумовою мінімізації «благодійних внесків» за надану медичну допомогу, що сприятиме підвищенню її рівня та дотриманню конституційних гарантій у цій сфері.

На підставі проведеного дослідження, можна зробити висновок, що медична допомога – це вид соціального захисту сімей з дітьми, який включає комплекс заходів, спрямованих на підтримання, відновлення та покращення здоров'я осіб, які мають або планують нащадків та безпосередньо дитини, з метою забезпечення потреби населення у збереженні та відновленні репродуктивного здоров'я шляхом створення умов особливого піклування та допомоги для вагітних та породіль, попередження та захисту дитини від спадкових хвороб, а також профілактики та лікування хворобливих станів дитини та членів її родини.

Для медичної допомоги, як виду соціального захисту сімей з дітьми, характерними є наступні ознаки:

- рівень нормативно-правового забезпечення, який, зважаючи на стан медичної науки, розвиток науково-технічного прогресу з урахуванням міжнародного досвіду та загальної медичної практики, постійно підвищується;

- суб'єктом отримання медичної допомоги є сім'я (або окрема особа), яка потребує її у зв'язку з народженням та утриманням дитини. При цьому, в окремих випадках, для даного виду соціального захисту сімей з дітьми характерним є виникнення права на його отримання до моменту безпосереднього народження дитини;

- суб'єкти надання медичної допомоги, якими є широка мережа лікувально-профілактичних закладів усіх форм власності, а також лікарі приватної практики;

- мета надання медичної допомоги, що включає в себе підтримання, відновлення чи покращення здоров'я осіб, які мають або планують нащадків, та безпосередньо дитини;
- медична допомога сім'ям з дітьми надається в обсягу достатньому та необхідному для досягнення мети її надання шляхом здійснення акушерсько-гінекологічної, неонатологічної допомоги, діагностики, профілактики, лікування, реабілітації, протезно-ортопедичної допомоги, зубопротезування та санаторно-курортного лікування;
- недостатня якість медичної допомоги, зумовлена браком фінансування даного виду соціального захисту сімей з дітьми, кризою кадрового забезпечення, відсутністю ефективних адміністративних заходів, спрямованих на організацію мережі закладів у цій сфері охорони здоров'я.

3.3. Соціальне обслуговування сімей з дітьми

Соціальний захист сімей з дітьми є одним з пріоритетних напрямків реалізації державою своєї соціальної функції, яка здійснюється, у томі числі, шляхом соціального обслуговування даної категорії населення.

Соціальне обслуговування – це один з видів соціального захисту населення, в тому числі й сімей з дітьми. О.М. Доброхотова основними його ознаками називає направленість на забезпечення якості життя, гарантування повноти та всебічності соціального захисту; виникнення права на соціальне обслуговування у зв'язку з необхідністю мінімізації наслідків складної життєвої ситуації; довготривалий характер надання; сприяння відновленню статусу суб'єкта, який існував до настання соціального ризику або адаптації до нових життєвих обставин⁴⁰². А.М. Лушніков, М.В. Лушнікова доповнюють даний перелік, вказуючи на те, що соціальне обслуговування по своїй природі є місцевим, як правило, муніципальним;

⁴⁰² Право социального обеспечения: учебник / Доброхотова Е.Н., Иванкина Т.В., Лавриков М.Ю. [и др.]; под ред. М.В. Филипповой. – М.: Юристъ, 2006. – С. 365

при збереженні провідної ролі держави надання різних соціальних послуг здійснюється широкою мережею недержавних структур; реалізація суб'єктом права на соціальне обслуговування, як правило, не залежить від рівня його матеріального забезпечення⁴⁰³. Б.І. Сташків характерними рисами соціального обслуговування визначає також нематеріальний характер соціальних послуг, як форми соціального обслуговування, а також неможливість їх зберігання, транспортування і нагромадження⁴⁰⁴.

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги»⁴⁰⁵, соціальне обслуговування визначається як система соціальних заходів, яка передбачає сприяння, підтримку і послуги, що надають соціальні служби окремим особам і групам населення для подолання або пом'якшення життєвих труднощів, підтримки їх соціального статусу та повноцінної життєдіяльності. У той же час дане визначення не можна назвати, з точки зору законодавчої техніки, ідеальним, так як підтримку у широкому розумінні можна розглядати також в якості допомоги, що виходить за рамки нормативно-правового регулювання вищезазначеного Закону.

У той же час у законодавстві України, а також теорії права соціального забезпечення, немає єдності точок зору щодо форм здійснення соціального обслуговування. Так, ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» визначає дві форми останніх: матеріальну допомогу та соціальне обслуговування. Таким чином, незрозумілим залишається питання щодо співвідношення понять «соціальні послуги» та «соціальне обслуговування».

Як зазначає В. Гончаров, категорії «соціальні послуги» та «соціальне обслуговування» при всій їх схожості суттєво

⁴⁰³ Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения (2-е изд., доп.) / М.В. Лушникова, А.М. Лушников. – М.: «Юстицинформ», 2009. – С. 244-245

⁴⁰⁴ Сташків Б.І. Право соціального обслуговування / Б.І. Сташків: Навч. посіб. – К.: Знання, 2007. – С. 21

⁴⁰⁵ Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358

відрізняються одна від одної, оскільки послуга надається без врахування ступеня потреби особи⁴⁰⁶, з чим не можна погодитися.

Оскільки відповідно до положень Закону соціальні послуги є комплексом заходів щодо надання допомоги окремим особам чи їх групам, які опинились у складній життєвій ситуації, то з іншого боку, дане поняття може бути визначене як результат діяльності соціальних установ, як суб'єктів їх надання. Виходячи з цього, не можна говорити про те, що соціальні послуги надаються без урахування рівня потреби особи, а також, що соціальне обслуговування є формою їх здійснення.

Н.М. Стаховська вважає, що формами здійснення соціального обслуговування, поряд з соціальними послугами, є пілги, натуральна та інші форми⁴⁰⁷. На думку В.П. Галаганова, соціальне обслуговування здійснюється шляхом надання соціальних послуг, а також натуральної допомоги інвалідам, престарілим та іншим категоріям громадян, які цього потребують, а також їх сім'ям⁴⁰⁸.

У той же час більшість вчених, таких як М.Л. Захаров, Е.Г. Тучкова⁴⁰⁹, М.В. Філіпова⁴¹⁰, Б.І. Сташків⁴¹¹ та ін., погоджуються з думкою про те, що вся система соціального обслуговування направлена на забезпечення громадян лише нематеріальними послугами. Ідентичного висновку можна

⁴⁰⁶ Гончаров В. Щодо проблеми визначення поняття «соціальне обслуговування» / В. Гончаров // Вісник прокуратури. – 2010. – № 12 (114). – С. 109

⁴⁰⁷ Стаховська Н.М. Відносини в праві соціального забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00. 05 / Н.М. Стаховська. – К., 2000. – С. 132

⁴⁰⁸ Галаганов В.П. Право социального обеспечения: учебник / В.П. Галаганов. – М.: КНОРУС, 2010. – С. 437

⁴⁰⁹ Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 2-е изд., испр. и перераб. – М.: Издательство БЕК, 2002. – С. 492

⁴¹⁰ Право социального обеспечения / Под ред. М.В. Филипповой. – М., 2006. – С. 363

⁴¹¹ Сташків Б.І. Право соціального обслуговування / Б.І. Сташків: Навч. посіб. – К.: Знання, 2007. – С. 17

дійти шляхом аналізу Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати, затвердженого наказом Міністерства соціальної політики України від 3 вересня 2012 р. № 537⁴¹², який включає в себе комплекс виключно нематеріальних заходів у сфері соціального обслуговування населення.

Дотримуючись зазначеної точки зору, вважаємо, що соціальне обслуговування сімей з дітьми реалізується шляхом здійснення соціальних послуг. Надання різного роду пільг та грошових допомог є самостійними видами соціального захисту сімей з дітьми. Підтвердженням даного висновку є ст. 8 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю»⁴¹³, відповідно до якої, соціальне обслуговування сімей здійснюється шляхом надання їм комплексу соціальних послуг.

Виходячи з вищезазначеного, для створення єдності законодавства у сфері соціального обслуговування, вважаємо, що необхідно внести зміни до ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги», зазначивши, що формою соціального обслуговування є надання спеціально уповноваженими органами комплексу соціальних послуг.

У зв'язку з цим визначення поняття соціального обслуговування, що міститься у ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги», також потребує уточнення. Вважаємо, що найбільш вдалою є дефініція, надана Б.І. Сташківим, який визначає дане явище як діяльність соціальних служб щодо надання безоплатно або на пільгових умовах соціальних послуг особам, які перебувають у важких життєвих обставинах і потре-

⁴¹² Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати: Наказ Міністерства соціальної політики України від 03.09.2012 р. № 537 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 74. – Ст. 2993

⁴¹³ Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю: Закон України від 21.06.2001 № 2558-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – 42. – Ст. 213

бують сторонньої допомоги з метою їх подолання або пом'якшення⁴¹⁴.

У зв'язку з цим, на нашу думку, доцільним є внесення змін до абз. 5 ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги», який з метою дотримання принципу юридичної ясності, викласти у наступній редакції: «соціальне обслуговування – це діяльність соціальних служб щодо надання комплексу соціальних послуг особам, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги, з метою подолання або пом'якшення обставин, які порушують їх нормальну життєдіяльність».

Виходячи з цього, соціальне обслуговування сімей з дітьми можна визначити як діяльність соціальних служб щодо надання соціальних послуг сім'ям з дітьми у зв'язку з необхідністю утримання та виховання дитини та в інших випадках, які порушують їх нормальну життєдіяльність, з метою їх подолання або пом'якшення.

Як уже зазначалося в попередніх розділах, у процесі життєдіяльності сімей з дітьми спіткає велика кількість соціальних ризиків, серед яких найпоширенішими є інвалідність, хвороба, сирітство, виховання дитини одним з батьків та ін. Кожен з них дає право зазначеній категорії населення на отримання соціального захисту, в тому числі й у вигляді соціального обслуговування. У той же час, конкретні види соціальних послуг, які надаються у зв'язку з певним соціальним ризиком сім'ям з дітьми, можуть відрізнятися один від одного залежно від їх змісту, суб'єкта, місця надання та інших критеріїв, що обумовлює необхідність їх класифікації з метою систематизації та забезпечення ефективного дослідження.

Так, відповідно до ст. 7 Закону України «Про соціальні послуги», соціальні послуги можуть надаватися як за плату, так і безоплатно. Так, безоплатно соціальні послуги в обсягах,

⁴¹⁴ Сташків Б.І. Право соціального обслуговування / Б.І. Сташків: Навч. посіб. – К.: Знання, 2007. – С. 19

що не перевищують державних соціальних стандартів у цій сфері, надаються сім'ям з дітьми, які потребують додаткового захисту за умови, що середньомісячний дохід такої родини не перевищує встановлений законом прожитковий мінімум, а також у випадку перебування дитини такої сім'ї в складній життєвій ситуації, обумовленій інвалідністю, хворобою, сирітством, жорстоким відношенням. В інших випадках соціальні послуги сім'ям з дітьми здійснюються на платній основі, їх вартість диференціюється залежно від доходу родини, але не може перевищувати 12 % середньомісячного сукупного доходу за попередні шість місяців⁴¹⁵.

Не дивлячись на те, що законодавством закріплене право особи, у тому числі сімей з дітьми, на безоплатні соціальні послуги, все ж воно обмежене обсягом державних соціальних стандартів у цій сфері, які були введені у національну юридичну практику у 2012 році Законом України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг»⁴¹⁶. У той же час у випадку надання соціальних послуг державними та комунальними закладами понад обсяги, визначені державними стандартами, їх діяльність є платною. Тарифи на соціальні послуги в такому випадку визначаються Кабінетом Міністрів України.

Беручи до уваги позитивне значення запровадження державної стандартизації соціальних послуг, на жаль, положення нормативно-правових актів у цій сфері не можуть бути реалізовані повною мірою, оскільки стандарти більшості соціальних послуг ще не розроблені, що у свою чергу обмежує право громадян, у тому числі сімей з дітьми, на соціальний захист.

⁴¹⁵ Про затвердження Порядку надання соціальних послуг із встановленням диференційованої плати та внесення змін до переліку соціальних послуг, умов та порядку їх надання структурними підрозділами територіального центру соціального обслуговування (надання соціальних послуг): Постанова Кабінету Міністрів України від 19.12.2012 р. № 1184 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 99. – Ст. 4002

⁴¹⁶ Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг: Закон України від 15.03.2012 р. № 4523-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 3. – Ст. 22.

В Україні види соціальних послуг закріплені також на законодавчому рівні. Так, частиною четвертою ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги» визначені такі соціальні послуги, як соціально-побутові, психологічні, соціально-педагогічні, соціально-медичні, соціально-економічні, юридичні, інформаційні, послуги у сфері працевлаштування та інші. Підставою для виділення цих видів соціальних послуг є їх зміст.

Ще однією підставою для класифікації соціальних послуг може бути організаційно-правова форма соціального захисту. Так, залежно від даного критерію можна виділити два види соціальних послуг, а саме: страхові та нестрахові.

Страхові соціальні послуги сім'ям з дітьми надаються в рамках загальнообов'язкового державного соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та передбачають комплекс заходів щодо санаторно-курортного лікування та оздоровлення застрахованих осіб та членів їх сімей. Особливістю даного виду соціальних послуг є коло суб'єктів, які мають право на їх отримання, а також джерело їх фінансування.

Інші соціальні послуги, що надаються в рамках соціального захисту сімей з дітьми, носять нестраховий характер та фінансуються з різних джерел, що залежать від суб'єкта їх надання.

Саме залежно від цього критерію Б.І. Сташків пропонує ділити соціальні послуги на групи, в рамках яких вказує на окремі їх види, що характерні саме для цієї групи⁴¹⁷. Так, залежно від суб'єкта надання, вчений виділяє соціальні послуги, що надаються органами Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства соціальної політики України, Міністерства молоді та спорту України, Міністерства освіти і науки України. Але дану класифікацію не можна назвати повною, оскільки відповідно до діючого законодавства, основним

⁴¹⁷ Сташків Б.І. Право соціального обслуговування / Б.І. Сташків: Навч. посіб. – К.: Знання, 2007. – С. 4

суб'єктами, які надають соціальні послуги, поряд з державними, є комунальні установи, які фінансуються як за рахунок державних коштів, так і за рахунок місцевого бюджету та безпосередньо реалізують соціальну функцію держави.

Прикладом здійснення соціального обслуговування сімей з дітьми комунальними закладами соціального захисту є функціонування комунальної установи змішаного типу «Львівський міський центр реабілітації «Джерело», яка була створена ухвалою Львівської міської ради від 25 жовтня 2007 року №1156⁴¹⁸.

Центр функціонує як комунальна реабілітаційна установа змішаного типу, на базі якої здійснюється надання соціальних реабілітаційних послуг дітям-інвалідам та особам з інвалідністю через розумову відсталість, психічні захворювання і порушення фізичного розвитку.

На базі реабілітаційного центру «Джерело» реалізуються ряд програм з надання соціальних послуг, зокрема, раннє втручання, що передбачає реабілітаційну програму, супровід сім'ї у кризовій ситуації, терапію харчування, сприяння у підтримці батьків іншими батьками; дошкільна і шкільна програми, які передбачають проведення соціально-побутової адаптації, поведінкової терапії, сенсорної інтеграції, працетерапії, а також підготовку дітей до навчання у школі; інтеграційне навчання, яке спрямоване на опанування неповносправною дитиною знаннями та навичками для підтримання суспільної та родинно-побутової діяльності, усвідомлення своїх можливостей та обмежень; реабілітаційні програми (іпотерапія, заняттєва терапія, гідротерапія та ін.); домашня реабілітаційна програма, включаючи пристосування середовища вдома; а також програма «сім'я», яка передбачає надання різного роду послуг батькам дітей з інвалідністю, включаючи психологічні, юридичні, побутові та ін.

⁴¹⁸ Центр для дітей та молоді з особливими потребами «Джерело» – офіційний сайт // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dzherelo.sitregist.net>

У той же час, постійне збільшення кількості осіб, які потребують соціального захисту шляхом здійснення соціального обслуговування, створило ситуацію, в якій держава, з огляду на обмеженість своїх фінансових можливостей, не може забезпечити всіх осіб, які опинились у складній життєвій ситуації, соціальними послугами, гарантувати їх якість. Виходячи з цього, все більшого поширення набувають недержавні суб'єкти надання соціальних послуг, до яких можна віднести громадські, благодійні, релігійні організації, а також фізичних осіб, діяльність яких пов'язана з наданням соціальних послуг⁴¹⁹.

Не дивлячись на те, що надання соціальних послуг в Україні є прерогативою держави, спектр соціальних послуг, які надаються недержавними організаціями, у тому числі сім'ям з дітьми, є досить широким. Так, 5 травня 2001 р. в Міністерстві юстиції України була зареєстрована Всеукраїнська благодійна організація «Всеукраїнська мережа людей, які живуть з ВІЛ (ЛЖВ)» на базі територіальних центрів у м. Києві та м. Одесі якої, у 2003 р. вперше були створені центри денного перебування дітей, які живуть з ВІЛ-інфекцією, що надають послуги соціального педагога, педіатра-інфекціоніста, юриста для батьків, опікунів, піклувальників; консультації медичної сестри на дому або в медичних установах; доставку антиретровірусних препаратів додому або до медичного закладу; організації перебування у дитячих кімнатах під наглядом соціального педагога; підготовки психологом дитини до розкриття ВІЛ-позитивного статусу і багато інших⁴²⁰.

⁴¹⁹ Горова А.В. Недержавний сектор надання соціальних послуг: сучасний стан та перспективи розвитку / А.В. Горова // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. Вип. 63. / Редкол.: С.В. Ківалов (голов.ред.) та ін. – Одеса: Юридична література, 2012. – С. 446

⁴²⁰ ВІЛ-інфіковані діти: медичний догляд, психологічна підтримка, соціальний супровід, правовий захист/ Авт.: Котова Н.В., Старень О.О., Олена П.П., Леончук Н.В., Панфілова О.М., Бордуніс Т.А., Дубініна, І.М., Булах Л.В. – К.: ТОВ “К.І.С.”, 2010 – С. 164

Соціальні послуги сім'ям з дітьми можуть бути також класифіковані залежно від місця їх надання. Так, відповідно до частини третьої ст. 5 Закону України «Про соціальні послуги», соціальні послуги можуть бути надані за місцем перебування особи (вдома); в стаціонарних інтернатних установах та закладах, що не характерно для соціального обслуговування сімей з дітьми; в реабілітаційних установах та закладах; в установах та закладах денного перебування; в установах та закладах тимчасового або постійного перебування; в територіальних центрах надання соціальних послуг; а також в інших закладах соціальної підтримки (догляду).

Схожа класифікація соціальних послуг існує також в Угорщині, де вони поділяються на дві основні групи: 1) соціальні послуги базового соціального захисту, які включають в себе нагляд за дітьми, догляд за хворими, сімейний догляд, а також 2) соціальні послуги спеціалізованого соціального захисту, в рамках якого надаються соціальні послуги медичними закладами для інвалідів, установами короточасного перебування для дітей, інвалідів, осіб похилого віку, а також закладами тривалого перебування для різних категорій осіб⁴²¹.

В.М. Литвиненко пропонує класифікувати соціальні послуги також залежно від суб'єкта їх отримання на загальні, які можуть бути надані будь-якій фізичній особі, та соціальні послуги окремим категоріям суб'єктів⁴²². Однак, на нашу думку, з доцільністю такої класифікації соціальних послуг важко погодитись з наступної причини. Підставою для здійснення будь-якого виду соціального захисту, в тому числі і соціального обслуговування, є соціальний ризик, як можливість настання соціального неблагополуччя та/або матеріаль-

⁴²¹ Дімітрова М. Порівняльний аналіз законодавчої практики у сфері соціальних послуг / М. Дімітрова // Соціальні послуги: як побудувати українську модель на європейських підходах. – К., 2006. – С. 15

⁴²² Литвиненко В.М. Видовий поділ соціальних послуг у законодавстві та теорії / В.М. Литвиненко // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. Вип. 37. / Редкол: С.В. Ківалов (голов.ред.). – Одеса: Юридична література, 2008. – С. 104

ної незабезпеченості. Зважаючи на його об'єктивний характер, дані життєві труднощі можуть виникнути у будь-якої особи, таким чином виділення загального та спеціального суб'єкта-отримувача соціальних послуг, на нашу думку, є необґрунтованим.

Близькою за змістом є також, запропонована В.М. Литвиненко, класифікація соціальних послуг залежно від потреби, на задоволення якої вони спрямовані. Залежно від даного критерію, вчений пропонує виділяти соціальні послуги, які задовольняють загальні потреби (наприклад, комплекс соціально-побутових та соціально-економічних послуг), а також соціальні послуги, які задовольняють особливі потреби, до яких вчений відносить реабілітаційні послуги⁴²³.

На нашу думку, така класифікація соціальних послуг також є неефективною. Оскільки даний вид соціального захисту населення, у тому числі сімей з дітьми, спрямований на подолання складної життєвої ситуації, в якій опинився суб'єкт права на соціальне обслуговування. Більш доцільним видається класифікувати соціальні послуги залежно від соціального ризику, на мінімізацію наслідків якого вони спрямовані.

Розпочавши з реформи соціальних виплат і пенсійної реформи, уряд України закликає до реформи соціальних послуг у межах власної системи соціального захисту. На удосконалення соціального обслуговування соціально незахищеного населення спрямовані ряд концепцій, стратегій та програм.

Важливе значення для реформування комплексу соціальних послуг сім'ям з дітьми має Стратегія розвитку системи соціальних послуг для сім'ї, дітей та молоді на 2009-2014 роки, затверджена наказом Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту від 4 листопада 2008 р. № 4414⁴²⁴, п. 3.2. якої

⁴²³ Там само. – С. 105

⁴²⁴ Про затвердження Стратегії розвитку системи соціальних послуг для сім'ї, дітей та молоді на 2009-2014 роки: Наказ Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту від 04.11.2008 р. № 4414 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.35373>.

встановлено, що пріоритетним напрямком розвитку системи соціальних послуг є апробація та впровадження державних мінімальних стандартів якості соціальних послуг.

На досягнення зазначеної мети, в тому числі була спрямована Концепція реформування системи соціальних послуг 2007 р., реалізувати яку повною мірою не вдалося, у зв'язку з чим 8 серпня 2012 р. була схвалена Стратегія реформування системи надання соціальних послуг⁴²⁵ (далі – Стратегія), яка серед передбачає необхідність розробки та затвердження державних стандартів соціальних послуг, які б встановили вимоги до умов їх надання та якості, визначили види та обсяги таких послуг для соціальних груп.

На реалізацію зазначеної Стратегії було спрямоване прийняття 15 березня 2012 р. Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг»⁴²⁶, яким ст. 8 Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» викладено у новій редакції. Основною метою внесених змін було вирішення питання щодо необхідності розробки державними органами стандартів якості соціальних послуг, а також стандартизації безоплатних та платних соціальних послуг. У новій редакції Закону законодавець також відмовився від конкретизації осіб, на яких би поширювались стандарти соціальних послуг, що є цілком правомірним, оскільки будь-який перелік не може повною мірою передбачити обставини, які впливають на можливість особи самостійно забезпечити нормальну життєдіяльність, і, як наслідок, може обмежувати право громадян на соціальний захист.

Відповідно до положень Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних по-

⁴²⁵ Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 р. № 556-р // Офіційний вісник України. – 2012. – № 61. – Ст. 2482

⁴²⁶ Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг: Закон України від 15.03.2012 р. № 4523-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 3. – Ст. 22.

слуг» ст. 1 Закону України «Про соціальні послуги» доповнена абзацом чотирнадцятим, яким надане визначення державного стандарту соціальної послуги, яким є визначені нормативно-правовим актом центрального органу виконавчої влади у сфері соціальної політики зміст та обсяг, норми і нормативи, умови та порядок надання соціальної послуги, показники її якості.

На виконання зазначеної норми, положень Закону України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» Міністерством соціальної політики України 16 травня 2012 р. затверджений Порядок розроблення державного стандарту соціальної послуги⁴²⁷, який визначає загальні засади розроблення та затвердження державного стандарту соціальної послуги для всіх їх видів, що надаються для забезпечення гарантованого державою обсягу соціальної послуги, оцінки їх якості та ефективності.

Саме на підставі даного нормативно-правового акту Міністерством соціальної політики України розроблено та затверджено Державні стандарти денного догляду⁴²⁸, надання притулку бездомним особам⁴²⁹, соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб⁴³⁰, догляду вдома⁴³¹.

⁴²⁷ Про затвердження Порядку розроблення державного стандарту соціальної послуги: Наказ Міністерства соціальної політики України від 16.05.2012 р. № 282 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 45. – Ст. 1784

⁴²⁸ Про затвердження Державного стандарту денного догляду: Наказ Міністерства соціальної політики України від 30.07.2013 р. № 452 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 66. – Ст. 2407

⁴²⁹ Про затвердження Державного стандарту надання притулку бездомним особам: Наказ Міністерства соціальної політики України від 13.08.2013 р. № 495// Офіційний вісник України. – 2013. – № 68. – Ст. 2500

⁴³⁰ Про затвердження Державного стандарту соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб: Наказ Міністерства соціальної політики України від 19.09.2013 р. № 596// Офіційний вісник України. – 2013. – № 78. – Ст. 2914

⁴³¹ Про затвердження Державного стандарту догляду вдома: Наказ Міністерства соціальної політики України від 13.11.2013 р. № 760 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 93. – Ст. 3470

Підтримуючи позицію законодавця щодо необхідності державної стандартизації соціальних послуг, на нашу думку, розроблення стандартів даного виду соціального захисту для окремих соціальних груп населення (у даному випадку бездомних осіб) є необґрунтованим. Право на отримання послуг з соціальної інтеграції та реінтеграції мають багато категорій населення, у тому числі сім'ї з дітьми-інвалідами, дітьми, які належать до постраждалих від Чорнобильської катастрофи, дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, та ін. Розробка державного стандарту соціальної інтеграції для кожної з цих груп населення призведе до зайвого нагромадження нормативно-правової бази та зарегульованості відносин у цій сфері.

Таким чином, при подальшій розробці державних стандартів соціальних послуг центральному органу виконавчої влади у сфері соціальної політики слід відмовитися при визначенні сфери їх застосування від конкретизації суб'єктів, які мають право на отримання даного виду соціальної послуги.

Недоцільність конкретизації суб'єктів-отримувачів стандартизованої соціальної послуги впливає також з необхідності оптимізації наявних інфраструктур шляхом створення центрів соціальних послуг задля запровадження механізму запобігання виникненню складних життєвих обставин та удосконалення системи управління, координації і взаємодії суб'єктів, що надають соціальні послуги, передбаченої Стратегією реформування системи надання соціальних послуг. У такому випадку може скластися ситуація, коли діяльність окремого центру соціальних послуг повинна буде відповідати декільком стандартам, що створить перепони на шляху до ефективного надання соціальних послуг особам, які опинились у складній життєвій ситуації, ускладнить впровадження комплексного підходу до розв'язання питань, пов'язаних із забезпеченням потреб різних уразливих груп населення, насамперед сімей з дітьми.

Одним з недоліків державної стандартизації соціальних послуг є також довготривалий характер розробки та прийнят-

тя відповідних нормативно-правових актів. За час дії Стратегії реформування системи надання соціальних послуг Міністерством соціальної політики України прийнято лише чотири стандарти соціальних послуг, а соціального захисту сімей з дітьми стосуються лише два з них. Така тенденція суттєво обмежує право громадян на соціальний захист, оскільки саме від державних соціальних стандартів залежить право особи на безоплатні соціальні послуги, як зазначалося раніше.

Таким чином, задля забезпечення ефективної реалізації конституційного права на соціальний захист, у тому числі шляхом здійснення соціального обслуговування осіб, які опинилися у складній життєвій ситуації, Міністерству соціальної політики України необхідно у найкоротші строки розробити та затвердити державні стандарти всіх видів соціальних послуг, передбачених законодавством.

Як зазначалося раніше, одним із пріоритетних напрямків розвитку системи соціальних послуг, відповідно до Стратегії, є організація їх надання за принципом «єдиного вікна». Зазначене найбільшою мірою стосується саме соціального захисту сімей з дітьми.

Так, відповідно до ст. 12 Закону України «Про реабілітацію інвалідів в Україні»⁴³² діти-інваліди мають право на реабілітацію, яка реалізується шляхом комплексного і безперервного надання медичних, психолого-педагогічних послуг, а також послуг фізичної, професійної, трудової, фізкультурно-спортивної, соціальної реабілітації системою закладів, підприємств, установ та організацій, а також фізичними особами, що здійснюють діяльність з надання соціальних послуг.

Створення розгалуженої системи соціального обслуговування сімей, які виховують дітей-інвалідів, свідчить про досить високий рівень соціального захисту даної категорії населення. У той же час у сучасний період склалася ситуація, коли функціонування великого числа соціальних служб при-

⁴³² Про реабілітацію інвалідів в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 2-3. – Ст. 36

зводить до їх спеціалізації та, як наслідок, неефективності при здійсненні соціального захисту, оскільки у суб'єкта-отримувача виникає необхідність звернення до кількох закладів, які надають соціальні послуги задля пом'якшення або ліквідації несприятливих наслідків складної життєвої ситуації, в якій він опинився. Особливо це стосується сімей з дітьми, яких, як уже зазначалося, у процесі життєдіяльності очікує велика кількість соціальних ризиків. Ситуація ускладнюється також тим, що досить часто сучасні сім'ї з дітьми живуть у таких умовах, які об'єднують комплекс соціальних ризиків (наприклад, одинока мати виховує дитину-інваліда).

За такої ситуації необхідно провести оптимізацію соціальної інфраструктури, шляхом створення центрів соціальних послуг, що надасть можливість здійснення комплексного підходу до вирішення складної життєвої ситуації, в якій опинилася особа. Реалізація зазначеного положення дозволить раціонально використовувати кадровий потенціал, скоротити адміністративні функції та затрати на їх здійснення, уніфікувати повноваження суб'єктів управління, модернізувати технічну базу, а також виробити політику оперативності надання соціальних послуг.

Про доцільність та необхідність створення центрів соціального обслуговування свідчить позитивна практика функціонування центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, які відповідно до ст. 3 Закону України «Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю» є суб'єктами соціальної роботи, що створюються та діють на республіканському, обласному (регіональному), районному, міському, районному у містах (місцевому) рівнях.

Сьогодні на території України діє розгалужена мережа центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді (близько 1400 одиниць)⁴³³, повноваження яких залежать від рівня їх

⁴³³ Звіт за результатами аналізу діяльності надавачів соціальних послуг (персоналу), розроблено експертами ГО «Молодіжний центр з трансформації соціальної сфери «СОЦІУМ-XXI» в рамках виконання завдання проекту Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй «Підтримка реформи

функціонування. Так, функції регіональних центрів зводяться до організації системи надання соціальних послуг відповідній категорії населення. У той же час центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, що мають статус місцевих, поряд з організаторськими функціями, відповідно до Загального положення про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 1 серпня 2013 р. № 573⁴³⁴, здійснюють безпосереднє надання соціальних послуг окремим категоріям населення, серед яких соціальна підтримка ВІЛ-інфікованих дітей, молоді та членів їх сімей; юридичні, психологічні та інші види соціальних послуг прийомним батькам, батькам-вихователям, усиновлювачам та інші види соціальних послуг, що свідчить про їх комплексний характер.

Функціонування у м. Києві соціально-реабілітаційного центру для дітей та молоді з функціональними обмеженнями «Ірида» також можна вважати прикладом створення центрів соціального обслуговування. Так, в рамках комплексної програми центру «Турбота» дітям-інвалідам безоплатно надаються послуги соціальної адаптації, медичної реабілітації, трудової терапії. У центрі також працює школа «Пізнайко», де діти, у віці до 6 років, вчать писати, читати, рахувати, а також можуть отримати кваліфіковану допомогу логопеда, реабілітолога, психолога. На базі центру функціонує також літній оздоровчий табір денного перебування. Спеціалісти соціально-реабілітаційного центру надають допомогу батькам з метою пристосування їх життя до нових умов, що склалися у зв'язку з інвалідністю дитини, а також задля спільного формування у останньої соціально-прийнятної стратегії життя⁴³⁵.

соціального сектору в Україні» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.undp.org.ua>

⁴³⁴ Про затвердження Загального положення про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 573 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 66. – Ст. 2381

⁴³⁵ Барсукова І. У променях милосердя / І. Барсукова // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 211

Необхідність створення центрів соціального обслуговування визнана також на місцевому рівні. Так, в Миколаївській області в найближчі два роки планується запровадження діяльності мережі центрів денного перебування (відділень при реабілітаційних центрах) і стаціонарних відділень при центрах соціальної реабілітації дітей-інвалідів, поширення інфраструктури центру надання соціально-психологічної допомоги вагітним жінкам і жінкам з дітьми до 18 місяців, які опинилися у складній життєвій ситуації⁴³⁶.

Створення центрів соціального обслуговування також позитивно вплине на скорочення фінансування даної сфери соціального захисту, оскільки дасть можливість державі фінансувати не інфраструктуру, а самі послуги. Бюджетування на основі потреб – принцип, який ще називають «гроші ходять за клієнтом»⁴³⁷. Застосування даного принципу дасть можливість організувати здійснення фінансування соціальних послуг на основі показників продуктивності центрів. За таких умов соціальні служби, основним напрямком діяльності яких є надання соціальних послуг, не отримуватимуть дотації з Державного бюджету автоматично, а змушені будуть «змагатися» між собою задля досягнення найвищого показника ефективності, що однозначно позитивно відобразиться на рівні соціального обслуговування населення, так як зміна системи фінансування буде стимулювати покращення матеріально-технічної бази центрів, впровадження інноваційних методів здійснення соціальних послуг та ін.

У той же час організація та впровадження зазначених змін неможлива лише з використанням централізованого управління у сфері соціального обслуговування. За такої ситуації необхідною є децентралізація ресурсів шляхом передачі функцій фінансування здійснення соціальних послуг до

⁴³⁶ Родина – найцінніше у житті // Соціальний захист. – 2013. – № 7. – С. 42-43

⁴³⁷ Концепція реформування системи надання соціальних послуг (проект) // Соціальна робота в Україні: теорія і практика. – 2012. – № 3-4. – С. 219

місцевих органів влади, що дозволить оперативніше реагувати на потреби громадян певної адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах та здійснювати фінансування соціальних служб саме у відповідності до цих потреб. Збільшення адміністративних повноважень у сфері соціального обслуговування у місцевих органів влади, у свою чергу, сприятиме створенню нових закладів, діяльність яких буде спрямована на надання соціальних послуг, заснованих на комунальній власності, що є однозначно позитивним.

Ще одним недоліком системи соціального обслуговування населення, у тому числі сімей з дітьми, є брак персоналу, його недостатня кваліфікація. Не кожен заклад має укомплектований штат співробітників – гостро відчувається нестача реабілітологів, психологів, юристів, тощо⁴³⁸. Через недоукомплектованість штату соціальних служб або недостатню кваліфікацію соціальних працівників ними часто приймаються неправомірні рішення, що обмежують права громадян.

З цього приводу цікавим є рішення Європейського суду з прав людини у справі «Валла та Валлова проти Чеської республіки»⁴³⁹, щодо невжиття державою ефективних заходів задля надання підтримки родині. Відповідно до обставин справи, за сім'єю заявників, на вихованні та утриманні яких перебували п'ятеро дітей, у зв'язку з відсутністю належним чином облаштованого побуту рішенням місцевого суду був встановлений нагляд. Зважаючи на те, що заявники не вжили заходів щодо забезпечення родини необхідними та прийнятними з точки зору гігієни та охорони здоров'я житловими умовами, дітей було відібрано у заявників і поміщено до відповідних дитячих установ. Заявники скаржилися на те, що їх розлучили з дітьми, а державні органи не зарадили в такій ситуації.

⁴³⁸ Черноусов А. Соціальні послуги: реформа без реформи // Дзеркало тижня. – 2012. – № 47. – С. 14

⁴³⁹ Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Валла та Валлова проти Чеської республіки» від 26.10.2006 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO2801.html

При вирішенні справи Суд виходив з того, що органи влади мали можливість стежити за умовами життя та гігієни, в яких знаходилися заявники, та могли зарадити ситуації, яка виникла, шляхом здійснення соціального інспектування побутових умов сім'ї Валла, надання різного роду соціальних послуг, застосування такого заходу як розлучення дітей з батьками – є крайнім заходом, який у даній ситуації, на думку суду, є неправомірним.

Таким чином, задля уникнення подібних ситуацій необхідно створити ефективні стимули задля залучення кваліфікованих працівників у соціальну сферу шляхом визначення на законодавчому рівні професійного статусу, гарантій та компенсацій, соціального захисту працівників соціальної сфери, розширення переліку професій сфери соціальної роботи. Потреби у розвитку кадрового потенціалу потребують також удосконалення навчання спеціалістів у сфері соціальних послуг, що вимагає постійної підготовки, підвищення кваліфікації, перепідготовки, навчання новітнім методам роботи з особами, що мають особливі потреби, дотримання етичних норм у роботі з ними.

Таким чином, соціальне обслуговування сімей з дітьми можна визначити як діяльність соціальних служб щодо надання безплатно або на пільгових умовах соціальних послуг сім'ям з дітьми у зв'язку з необхідністю утримання і виховання дитини, а також в інших випадках, які порушують їх нормальну життєдіяльність, з метою їх подолання або пом'якшення.

Вважаємо, що основним критерієм для класифікації соціальних послуг, які надаються сім'ям з дітьми в рамках їх соціального захисту, є соціальний ризик, який є підставою для їх здійснення. Виходячи з цього, можна виділити наступні види соціальних послуг сім'ям з дітьми:

- соціальні послуги у зв'язку з необхідністю утримання та виховання дитини;
- соціальні послуги у зв'язку з інвалідністю;

- соціальні послуги, обумовлені сирітством;
- соціальні послуги у зв'язку з хворобою дитини;
- соціальні послуги неповним сім'ям;
- соціальні послуги малозабезпеченим сім'ям.

Соціальні послуги сім'ям з дітьми можуть бути також класифіковані за іншими критеріями. Так, в залежності від платності:

- безкоштовні;
- платні.

Залежно від місця їх надання:

- соціальні послуги, які надаються вдома;
- соціальні послуги, надання яких здійснюється в соціальних установах тимчасового перебування.

Залежно від суб'єкта надання:

- соціальні послуги, які надаються державним закладами та установами;
- соціальні послуги, що здійснюються комунальними соціальними службами;
- соціальні послуги, які надаються недержавним закладами та установами.

Вони в свою чергу поділяються на: а) послуги благодійних організацій; б) послуги релігійних організацій; в) послуги громадських організацій; г) послуги фізичних осіб.

Залежно від змісту сім'ям з дітьми можуть бути надані соціально-побутові, психологічні, соціально-педагогічні, соціально-медичні, соціально-економічні, юридичні, інформаційні та інші види послуг.

ВИСНОВКИ

У **Висновках** викладаються найбільш важливі теоретичні положення монографічного дослідження, формуються пропозиції щодо удосконалення правового регулювання соціального захисту сімей з дітьми.

Соціальний захист сімей з дітьми – це комплекс юридичних, організаційних, економічних та фінансових заходів, спрямованих на забезпечення реалізації сім'ями з дітьми права на захист від несприятливих наслідків соціальних ризиків, їх подолання або пом'якшення.

Визначальним критерієм для визначення соціального захисту сімей з дітьми є соціальний ризик, яким є закріплена законодавством можливість настання соціального неблагополуччя та/або матеріальної незабезпеченості в результаті зниження або втрати заробітку чи іншого доходу, а також у разі необхідності здійснення додаткових затрат, пов'язаних з утриманням та вихованням дитини, яку особа (члени її сім'ї) не може подолати самостійно і потребує допомоги з боку державних та недержавних органів, інших суб'єктів.

Підставами для здійснення соціального захисту сімей з дітьми є вагітність та пологи, народження дитини, догляд за дитиною, утримання дитини-сироти чи дитини, позбавленої батьківського піклування, малозабезпеченість, хвороба дитини, хвороба особи, що здійснює догляд за дитиною, утримання дитини одноосібно, багатодітність, інвалідність дитини, втрата годувальника.

Критеріями для класифікації соціальних ризиків у рамках соціального захисту сімей з дітьми є організаційно-правова форма соціального захисту, способи їх державного забезпечення, сфера поширеності та характер наслідків їх настання.

Визначення поняття «сім'я з дітьми», що міститься у Законі України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» є недосконалим, оскільки не враховує усіх можливих підстав виникнення сімейних правовідносин, у зв'язку з цим, сім'єю з

дітьми є сукупність осіб, об'єднаних шлюбом, кровною спорідненістю, свояцтвом або осіб, які проживають разом та ведуть спільне господарство, утримують рідних, усиновлених дітей або дітей, над яким встановлено опіку чи піклування.

Підставами для класифікації сімей з дітьми є рівень їх економічного забезпечення, стан здоров'я дитини, кількість дітей, що перебувають на утриманні, кровна спорідненість та кількість осіб, що утримують родину.

Законодавство України у сфері соціального захисту сімей з дітьми у цілому відповідає міжнародним стандартам, у той же час на сьогодні не можна говорити про відповідність вимогам міжнародно-правових актів положень національного законодавства щодо визначення змісту достатнього життєвого рівня, обсягу соціального забезпечення, забезпечення сімей з дітьми доступним житлом, медичною допомогою.

Законодавство України про соціальний захист сімей з дітьми можна вважати сформованим, у той же час воно містить низку термінологічних неузгодженостей, є несистемним, перенасиченим нормативно-правовими актами та складним для застосування.

Залежно від ступеня централізації організаційно-правові форми соціального захисту сімей з дітьми можна класифікувати на централізовані (загальнодержавні), місцеві та локальні.

Види соціального захисту сімей з дітьми – це матеріальні блага та комплекс заходів, які надаються сім'ям з дітьми з метою подолання або пом'якшення несприятливих наслідків соціальних ризиків.

Грошові виплати – це вид соціального захисту сімей з дітьми, який полягає у здійсненні за рахунок державного та місцевих бюджетів, інших джерел соціального захисту соціальних допомог для заміни втраченого через народження та утримання дитини заробітку, покриття додаткових витрат, пов'язаних з утриманням та вихованням дитини, на рівні не нижчому за прожитковий мінімум.

З метою піднесення соціального захисту сімей з дітьми на більш високий рівень видається необхідним запровадити шляхом внесення змін до законів України «Про відпустки»,

«Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» диференціацію тривалості відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, а, отже, й розміру однойменної допомоги залежно від кількості дітей у родині, виховання дитини одинокою матір'ю.

Задля забезпечення принципу рівності прав чоловіка і жінки у сфері соціального захисту сімей з дітьми та забезпечення принципу юридичної ясності, доцільно шляхом внесення змін до законів України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» виділити окремий вид державної соціальної допомоги – по догляду за новонародженою дитиною, право на яку закріпити за батьком дитини у випадку смерті матері, а також за особою, яка усиновила або взяла під опіку дитину у віці до двох місяців.

Положення пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» щодо встановлення фіксованого розміру допомоги при народженні дитини та скасування призначення і виплати допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку не відповідають Конституції України, оскільки звужують зміст та обсяг права сімей з дітьми на соціальний захист.

З метою забезпечення дотримання гарантій Конституції України у сфері соціального захисту доцільно запровадити шляхом внесення змін до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» визначення суми відповідної допомоги, виходячи з розміру прожиткового мінімуму.

Одиноким батьком є чоловік, який не перебуває у шлюбі, батьківство якого визнано за рішенням суду або визначено у свідоцтві про народження дитини, де запис про матір внесений в установленому законом порядку на підставі документа закладу охорони здоров'я про народження нею дитини чи на підставі рішення органу опіки та піклування, вдівець або ін-

ший чоловік, який усиновив дитину, виховує і утримує її самотійно.

Додатковий соціальний захист сімей з дітьми – це організаційно-правова форма соціального захисту, що полягає у наданні сім'ям з дітьми додаткових матеріальних забезпечень та соціальних послуг за рахунок державного, місцевого бюджетів, інших джерел фінансування соціального захисту, у зв'язку з особливими соціальними ризиками.

Соціальні пільги як вид соціального захисту сімей з дітьми – це урегульоване законодавством повне або часткове звільнення сімей з дітьми від виконання певних обов'язків або надання додаткових прав, що зумовлено їх особливим статусом, пов'язаним з народженням, утриманням дитини та іншими соціальними ризиками, що порушують їх нормальну життєдіяльність.

З урахуванням медичних показань, особливостей розвитку дитини та позитивного досвіду зарубіжних країн щодо забезпечення сімей з дітьми продуктами харчування, вказано на доцільність збільшення періоду безоплатного забезпечення продуктами дитячого харчування сімей з дітьми у віці до трьох років.

Вказано на дискримінаційний характер положення постанови Кабінету Міністрів України «Про додаткові соціальні гарантії для малозабезпечених сімей з хворими дітьми та з дітьми першого і другого року життя» від 8 лютого 1994 р. № 66, які ставлять у залежність право на безоплатне забезпечення продуктами дитячого харчування від отримання родиною державної соціальної допомоги як малозабезпеченої.

Доведена залежність повноцінного харчування жінки під час вагітності та у перші роки після народження дитини на стан її здоров'я, у зв'язку з цим вказано на необхідність внесення змін до ст. 57 Основ законодавства України про охорону здоров'я, у якій гарантії охорони здоров'я матері та дитини доповнити обов'язком держави забезпечити повноцінне харчування вагітних жінок, матерів, які здійснюють годуван-

ня дитини, у тому числі через спеціальні пункти харчування та заклади торгівлі.

Медична допомога як вид соціального захисту сімей з дітьми – це комплекс заходів, спрямованих на підтримання, відновлення та покращення здоров'я осіб, які мають або планують нащадків та безпосередньо дитини, з метою забезпечення потреби населення у збереженні та відновленні репродуктивного здоров'я шляхом створення умов особливого піклування та допомоги для вагітних та породіль, попередження та захисту дитини від спадкових хвороб, а також профілактики та лікування хворобливих станів дитини та членів її родини.

Суб'єктами права на безоплатну та кваліфіковану медичну допомогу у сфері соціального захисту сімей з дітьми є сім'я (або окрема особа), яка потребує її у зв'язку з народженням та утриманням дитини. При цьому в окремих випадках для даного виду соціального захисту сімей з дітьми характерним є виникнення права на його отримання до моменту безпосереднього народження дитини.

Доведено доцільність прийняття розробки та прийняття проекту закону України «Про медико-генетичну допомогу», до норм якого включити поняття даного виду медичної допомоги, принципи її організації, стандарти здійснення та відповідальність у цій сфері.

Соціальне обслуговування сімей з дітьми доцільно визначати як діяльність соціальних служб щодо надання безплатно або на пільгових умовах соціальних послуг сім'ям з дітьми у зв'язку з необхідністю утримання і виховання дитини, а також в інших випадках, які порушують їх нормальну життєдіяльність, з метою їх подолання або пом'якшення.

Визначення у Законі України «Про соціальні послуги» форм їх здійснення є нелогічним, що зумовлює необхідність внесення змін до ст. 5 вищезазначеного Закону з метою визнання соціальних послуг формою реалізації соціального обслуговування сімей з дітьми, які варто класифікувати залежно від соціального ризику як підстави їх надання, платності, змісту, місця та суб'єкту надання.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Chapple S. Child well-being and sole-parent family structure in OECD: an analysis / S. Chapple / OECD Social, Employment and Migration Working Paper No 82. – Paris : OECD, 2012. – P. 17.
2. Esping-Andersen, Gosta; Duncan Gallie; Anton Hemerijk; John Myers, 2002, “Why we need a New Welfare State”, Oxford: Oxford University Press. – P. 2000.
3. Healthy Start – офіційний сайт // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.healthystart.nhs.uk/healthy-start-vouchers/what-to-buy-with-the-vouchers/>
4. The Organisation for Economic Co-operation and Development. Employment outlook. – OECD, 2001.
5. Ustawa z dnia 29 listopada 1990 r. o pomocy społecznej // Dziennik Ustaw. – 1990. – Nr. 87, poz. 505 i 506.
6. Азарова Е.Г. Социальное обеспечение детей: теоретические подходы: монография. – М.: КОНТРАКТ, 2012. – 256 с.
7. Азарова Е.Г., Козлов О.Є. Личность и социальное обеспечение в СССР. – М., 1983. – 168 с.
8. Андреев В.С. Право граждан СССР на материальное обеспечение в старости и при нетрудоспособности и его юридические гарантии. Автореф. дисс. ... д.ю.н. 12.00.05 / В.С. Андреев. – М., 1965. – 35 с.
9. Андреев В.С. Право социального обеспечения СССР: учебник для вузов / В.С. Андреев. – 2-е изд. доп. и перераб. – М.: Юрид. лит., 1987 – 350 с.
10. Андрієнко І.С. Правове регулювання державних соціальних допомог малозабезпеченим особам в Україні: Автореф. дис... к-та юрид. наук: 12.00.05/ Львів. нац. ун-т ім. І.Франка МОН України. / І.С. Андрієнко. – Л., 2010. – 20 с.
11. Андріїв В.В. Особливості призначення соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування / В.В. Андріїв // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. – Вип. 37. – Одеса: Юридична література, 2008. – С. 97.
12. Баиева Н.А. Социальные права в системе прав человека / Н.А. Баиева // Вузовская наука – Северо-Кавказскому региону:

- материалы VII региональной научно-технической конференции (Ставрополь, 3-4 сентября 2003 г.) : Северо-Кавказский государственный технический университет [Электронный ресурс] – Режим доступа: <http://www.ncstu.ru>
13. Баймуратов М.О. Міжнародне публічне право. / М.О. Баймуратов. – Х., Одіссей, 2008. – 704 с.
 14. Барсукова І. У променях милосердя / І. Барсукова // Урядовий кур'єр. – 2004. – № 211.
 15. Батыгин К.С. Развитие основных форм социального обеспечения в свете Конституции СССР / К.С. Батыгин // Советское государство и право. – 1979. – № 3. – С. 19-25.
 16. Бермічева О.В. Соціальна функція держави в Україні : Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.01 / О.В. Бермічева; Національний ун-т внутрішніх справ. – Х., 2002. – 18 с.
 17. Болотіна Н.Б. Право людини на соціальний захист в Україні / Н.Б. Болотіна. – К.: Знання, 2010. – 107 с.
 18. Болотіна Н.Б. Право соціального забезпечення України: системно-структурний аналіз / Н.Б. Болотіна // Право України. – 2001. – № 5. – С. 24–29.
 19. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2008. – 663 с.
 20. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту: становлення і розвиток в Україні. – К.: Знання, 2005. – 381 с.
 21. Бондарчук О.Б. Імунопрофілактика – актуальна проблема сучасної медицини / О.Б. Бондарчук // Клиническая иммунология. Аллергология. Инфектология. – 2009. – № 6-7. – С. 10-14.
 22. Буянова М.О. Социальное обслуживание граждан в России в условиях рыночной экономики: Теоретико-правовой аспект: монография. / М.О. Буянова. – М., ООО «Издательство Проспект», 2002. – 240 с.
 23. Бюджетний кодекс України від 08.07.2010 р. № 2456-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 50-51. – Ст. 572.
 24. Висновок Головного науково-експертного управління Апарату Верховної Ради України на проект Закону України «Про внутрішньо переміщених осіб» (реєстр. № 4490а від 13.08.2014 р.) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=52046 .
 25. ВІЛ/СНІД // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.unicef.org/ukraine/ukr> .

26. ВІЛ-інфекція в Україні: Інформаційний бюлетень / За заг. ред. О.К. Толстанова. – К., 2013. – 24 с.
27. ВІЛ-інфіковані діти: медичний догляд, психологічна підтримка, соціальний супровід, правовий захист/ Авт.: Котова Н.В., Старець О.О., Олена П.П., Леончук Н.В., Панфілова О.М., Бордуніс Т.А., Дубініна, І.М., Булах Л.В. – К.: ТОВ «К.І.С.», 2010 – 176 с.
28. Вінгловська О.І. Імплементация міжнародних стандартів прав дитини в національному законодавстві України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня доктора юрид. наук за спец. 12.00.11 «Міжнародне право» / О.І. Вінгловська; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. Ін-т міжнар. відносин. – К., 2000. – 20 с.
29. Вінгловська О.І. Права дитини в Україні: проблеми та перспективи / О.І. Вінгловська // Правосуддя України: Всеукраїнська правова газета [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ukrjustice.com.ua/prava-dytyny-v-ukrajini-problemy-ta-perspektyvy-2/>
30. Внутрішньо переміщені особи: за даними УВКБ ООН// [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://unhcr.org.ua/>.
31. Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту та розвитку дітей від 30 вересня 1990 р. // Права ребенка: Основные международные документы. – М.: Дом, 1992.
32. Галаганов В.П. Право социального обеспечения: учебник / В.П. Галаганов. – М.: КНОРУС, 2010. – 512 с.
33. Галаганов В.П. Российское социальное обеспечение: проблемы и перспективы развития / В.П. Галаганов // Государство и право. – 1992. – № 12. – С. 38-46.
34. Галкин Р.А. Экспертиза качества лечения хирургических больных / Р.А. Галкин, В.П. Тьякин // Здоровоохранение Российской Федерации. – 1993. – № 3. – С. 14.
35. Гойда Н.Г., Бісярін О.Ю. Нормативно-правове регулювання діяльності служби планування сім'ї та збереження репродуктивного здоров'я / Н.Г. Гойда, О.Ю. Бісярін // Український медичний часопис. – 2012. – № 4 (90). – С. 20-25.
36. Голубев С.Г., Юркштович Е.А., Матиевская Н.Б. Реформирование системы социальной защиты Республики Беларусь в контексте зарубежного опыта // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.isprras.ru/pics/File/Rus_Bel/br-272-279.pdf.

37. Гончаренко О. Поняття міжнародних стандартів прав дитини: теоретичний аспект / О. Гончаренко // Наукові записки Інституту законодавства Верховної Ради України. – Вип. 3 (12). – 2012. – С. 18-21.
38. Гончаров В. Щодо проблеми визначення поняття «соціальне обслуговування» / В. Гончаров // Вісник прокуратури. – 2010. – № 12 (114). – С. 107-112.
39. Гопанчук В.С. Сімейне право України: Підручник / За ред. В.С. Гопанчука. – К.: Істина, 2002. – 356 с.
40. Горова А.В. Недержавний сектор надання соціальних послуг: сучасний стан та перспективи розвитку / А.В. Горова // Актуальні проблеми держави і права: Збірник наукових праць. Вип. 63. / Редкол.: С.В. Ківалов (голов.ред.) та ін. – Одеса: Юридична література, 2012. – С. 445-450.
41. Гусева Т.С. Правовая природа компенсационных выплат в праве социального обеспечения России / Т.С. Гусева // Социальное и пенсионное право. – 2011. – № 3. – С. 11-13.
42. Гусева Т.С. Правовое регулирование медицинской помощи в связи с материнством и детством / Т.С. Гусева // Известия Пензенского государственного педагогического университета им. В.Г. Белинского. – 2012. – № 28. – С. 101-104.
43. Гусева Т.С. Проблемы реализации права на социальное обеспечение семьями, имеющими детей, в Российской Федерации / Т.С. Гусева // Российский юридический журнал. – 2012. – № 1. – С. 125-131.
44. Гусева Т.С. Социальное обеспечение семьи, материнства, отцовства и детства в России: теоретические и практические проблемы: монография / Т.С. Гусева; Пенз. гос. пед. ун-т. – Пенза, 2011. – 228 с.
45. Декларація прав дитини від 20 листопада 1959 р. // Права человека. Сборник международных договоров «Международная защита прав и свобод человека». – М., Юридическая литература, 1990. – С. 139-141.
46. Демографическая политика: осуществление и совершенствование в условиях развитого социализма / Отв. ред. В.С. Стещенко. – К.: Наукова думка, 1982. – 351 с.
47. Денисюк М.М. Про правову підставу надання соціального забезпечення сім'ям з дітьми / М.М. Денисюк // Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Серія: Юриспруденція. – 2014. – № 8. – С. 185-188.

48. Державна політика: аналітичні документи, підготовлені в межах проекту «Створення груп аналізу політики та Центру інформаційних ресурсів в уряді України». – К., 2002. – 196 с.
49. Деякі питання встановлення лікарсько-консультативними комісіями інвалідності дітям: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2013 р. № 917 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 100. – Ст. 3666.
50. Деякі питання фінансування бюджетних установ, здійснення соціальних виплат населенню та надання фінансової підтримки окремим підприємствам і організаціям Донецької та Луганської областей: Постанова Кабінету Міністрів України від 07.11.2014 р. № 595 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 91. – Ст. 2608
51. Джонстон и другие против Ирландии (Johnston and Others v. Ireland): Постановление Европейского Суда по правам человека от 18 декабря 1986 года (жалоба N 9697/82) // Сборник постановлений и решений Европейского Суда по правам человека. – Серия А, 112.
52. Дзгоева Ф. О. Правовое регулирование труда и социального обеспечения лиц с семейными обязанностями: Автореф. дисс. ... канд. юрид. наук. 12.00.05 / Ф.О. Дзгоева. – М., 2001. – 25 с.
53. Дімітрова М. Порівняльний аналіз законодавчої практики у сфері соціальних послуг / М. Дімітрова // Соціальні послуги: як побудувати українську модель на європейських підходах. – К., 2006. – 225 с.
54. Доклад Совета Федерации Федерального Собрания Российской Федерации 2008 года «О состоянии законодательства в Российской Федерации» / под общ. ред. С.М. Миронова, Г.Э. Бурбулиса. – М.: Совет Федерации, 2009. – 512 с.
55. Європейська конвенція про правовий статус дітей, народжених поза шлюбом прийнята 17 липня 2009 р. // Офіційний вісник України. – 2009. – № 51. – Ст. 319.
56. Європейська конвенція про усиновлення дітей (переглянута) прийнята 16 вересня 2011 р. // Офіційний вісник України. – 2011. – № 69. – Ст. 87.
57. Європейська соціальна хартія (переглянута) від 3 травня 1996 р. // Відомості Верховної Ради України. – 2007. – № 51. – Ст. 2096.

58. Європейська соціальна хартія від 16 жовтня 1961 р. // СССР и международное сотрудничество в области прав человека. Документы и материалы. – М., «Международные отношения», 1989.
59. Європейський кодекс соціального забезпечення (переглянутий) від 6 листопада 1990 р. // Акти європейського права із соціальних питань. – К.: Парламентське вид-во, 2005.
60. Єлагін В.В. Наукові основи вдосконалення медико-генетичної допомоги населенню України: автореф. дис. ... д-ра. мед. наук за спец. 14.02.03 / Нац. мед. ун-т ім. О.О. Богомольця / В.В.Єлагін. – К., 2005. – 42 с.
61. За даними круглого столу «Внутрішні переселенці в Україні: півроку поневірянь і надії», організованого 07.10.2014 р. Інститутом демографії та соціальних досліджень імені М.В. Птухи НАН України спільно з Інститутом економіки та прогнозування НАН України та Аналітичним центром «Нова соціальна та економічна політика» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.idss.org.ua/arhiv/2014_07_10Still.doc.
62. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 р. // Офіційний вісник України. – 2008. – № 93. – Ст. 3103.
63. Зайцева Л.В. Пособия по временной нетрудоспособности по уходу за больным ребенком / Л.В. Зайцева // Социальное и пенсионное право. – 2011. – № 3. – С. 30-33.
64. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: учеб. для студентов вузов, обучающихся по специальности «Юриспруденция» / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 4-е изд., перераб. и доп. – М.: Волтерс Клувер, 2005. – 640 с.
65. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – 2-е изд., испр. и перераб. – М.: Издательство БЕК, 2002. – 560 с.
66. Захворюваність населення // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
67. Звіт за результатами аналізу діяльності надавачів соціальних послуг (персоналу), розроблено експертами ГО «Молодіжний центр з трансформації соціальної сфери «СОЦІУМ-XXI» в рамках виконання завдання проекту Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй «Підтримка реформи соціального сектору в Україні» // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.undp.org.ua>.

68. Здоровье-21. Основы политики достижения здоровья для всех в Европейском регионе ВОЗ. – Копенгаген: Европейское бюро ВОЗ, 2000. – 307 с.
69. Здравохранение в СССР. Статистический сборник. – М.: Госстатиздат ЦСУ СССР, 1960. – 216 с.
70. Зміни до пенсійного законодавства / за матеріалами Пенсійного фонду України // Праця і зарплата. – 2015. – № 11 (927). – С. 1-2.
71. Зубченко В. На відшкодування пільгових перевезень у Кіровограді у 2014 році передбачено 17 мільйонів гривень при потребі – 24 мільйони // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://uanews.kr.ua/society/2014/03/13/12299.html>.
72. Иванкина Т.В., Чернышева Е.Ф. Государственная помощь семьям, имеющим детей / Т.В. Иванкина, Е.Ф. Чернышова. – М.: Юрид. лит., 1985. – 112 с.
73. Иванова Р.И., Тарасова В.А. Предмет и метод права социального обеспечения. / Р.И. Иванова, В.А. Тарасова. – М.: Юрид. л-ра., 1983. – 387 с.
74. Истомина Е.А. К вопросу о классификации социальных рисков / Е.А. Истомина // Научно-информационный журнал «Вопросы управления». Выпуск № 3 (20) – Трудовое и гражданское право. – 2012. – С. 4-8.
75. Інвестиції в майбутнє // Соціальний захист. – 2013. – № 6. – С. 2.
76. Казанчан А.А. Види соціального забезпечення громадян в Україні: проблемні питання / А.А. Казанчан // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. – 2010. – № 3. – С. 11-20.
77. Кілічава Т., Горячек Я. Зразок позовної заяви щодо допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трьох років / Т. Кілічава, Я. Горячек // Юридичний журнал. – 2011. – № 11. – С. 118-120.
78. Коваленко Е.Н., Ковалев В.И. Право социального обеспечения: Схемы, комментарии. / Е.Н. Коваленко, В.И. Ковалев. – М., 2001. – 184 с.
79. Конвенція МОП № 102 про мінімальні норми соціального забезпечення 1952 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919 – 1964. Т.І. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1964.

80. Конвенція МОП № 103 (переглянута № 183) про охорону материнства 1952 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1919 – 1964. Т.I. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1999.
81. Конвенція МОП № 130 про медичну допомогу та допомоги у випадку хвороби 1969 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965 – 1999. Т.I. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1999.
82. Конвенція МОП № 156 про рівне ставлення й рівні можливості для трудящих чоловіків і жінок: трудящих із сімейними обов'язками від 1981 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965 – 1999. Т.I. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1999.
83. Конвенція МОП № 157 про встановлення міжнародної системи збереження прав у галузі соціального забезпечення 1982 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965 – 1999. Т.I. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1999.
84. Конвенція ООН про права дитини від 20 листопада 1989 р. // Зібрання чинних міжнародних договорів України. – 1990. – № 1. – С. 205.
85. Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод від 04.11.1950 р. // Офіційний вісник України. – 1998. – № 13. – С. 270.
86. Концепція забезпечення адресного надання пільг окремим категоріям громадян: [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.socinform.vn.ua/koncept.htm>
87. Концепція реформування системи надання соціальних послуг (проект) // Соціальна робота в Україні: теорія і практика. – 2012. – № 3-4. – С. 211-234.
88. Корсаненкова Ю.Б. Единовременное пособие при рождении ребенка / Ю.Б. Корсаненкова // Вопросы трудового права. – 2012. – № 9. – С. 65-72.
89. Корсаненкова Ю.Б. Социальная поддержка семей с детьми в Российской Федерации: реальность и перспективы: монография / Ю.Б. Корсаненкова. – М.: Волтерс Клувер, 2010. – 208 с.
90. Косович В. Якість нормативно-правових актів України: загальнотеоретична характеристика / В. Косович // Вісник Львівського університету: Збірник наукових праць. Серія юридична. – 2012. – Вип. 55. – С. 20-27.

91. Кошелева Г., Крютченко В. Пільги в країнах ЄС і система соціального забезпечення у США // Соціальний захист. – 2005. – № 5. – С. 41–44.
92. Кравченко М. Основні підходи до реформування системи пільг в Україні / М. Кравченко // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2010. – Вип. 3(6). – С. 155–164.
93. Краткий толковый словарь украинского языка: более 6750 слов / Под ред. Д.Г. Гринчишина. – 2-е изд. перераб. и доп. – К. Рад. шк., 1988. – 320 с.
94. Крестовська Н.М. Дитинство як правова цінність / Н.М. Крестовська // Актуальні проблеми держави і права. – 2008. – Вип. 40. – С. 122–125.
95. Крестовська Н.М. Сучасне розуміння прав дитини / Н.М. Крестовська // Форум права. – 2011. – № 3. – С. 409–413.
96. Кубієвич С.П. Окремі питання імплементації міжнародно-правових стандартів прав людини в Україні / С.П. Кубієвич // Держава і право: Юридичні і політичні науки: Зб. наук. праць. – 2007. – Вип. 37. – С. 590–596.
97. Кулачок Л.В. Державна допомога сім'ям з дітьми як форма соціально-правового захисту: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.05 / Л.В. Кулачок.; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2003. – 19 с.
98. Кулачок Л.В. Поняття державної допомоги сім'ям з дітьми в контексті сучасної соціальної політики / Л.В. Кулачок // Культура народів Причорномор'я. – 2002. – № 31. – С.219–221.
99. Левицький О. Позитивний досвід діяльності, спрямованої на захист прав громадян на належне медичне обслуговування / О. Левицький // Вісник прокуратури. – 2011. – № 5 (119). – С. 23–27.
100. Лежнина Ю.П. Социально-демографические факторы, определяющие риск бедности и малообеспеченности / Ю.П. Лежнина // Социологические исследования. – 2010. – № 3. – С. 36–45.
101. Лемешук І.Л. Вплив міжнародно-правового регулювання відносин соціального захисту на національне законодавство України / І.Л. Лемешук // Науковий вісник Волинського національного університету імені Лесі Українки. Серія: Юридичні науки. – 2009. – № 3. – С. 143–148.
102. Литвиненко В.М. Видовий поділ соціальних послуг у законодавстві та теорії / В.М. Литвиненко // Актуальні проблеми дер-

- жави і права: Збірник наукових праць. Вип. 37. / Редкол: С.В. Ківалов (голов.ред.). – Одеса: Юридична література, 2008. – С. 101-105.
103. Лопушняк Г.С. Теоретичні засади реформування державної системи соціальних пільг в Україні / Г.С. Лопушняк // Державне управління та місцеве самоврядування. – 2011. – Вип. 2(9) . – С. 42-51.
104. Лупина О.М. До питання про поняття медичної допомоги в системі соціального забезпечення фізичних осіб / О.М. Лупина // Форум права. – 2012. – № 2. – С. 414-418.
105. Лушникова М.В., Лушников А.М. Курс права социального обеспечения (2-е изд., доп.) / М.В. Лушникова, А.М. Лушников. – М.: «Юстицинформ», 2009. – 656 с.
106. Малюга Л.Ю. Соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Монографія. / Л.Ю. Малюга. – К.: «Хай-Тек Прес», 2013. – 264 с
107. Материалы XXVI съезда КПСС / Коммунистическая партия Советского Союза. – М.: Изд-во полит. лит-ры, 1981. – 222 с.
108. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения: учебник / Е.Е. Мачульская. – М.: Юрайт, 2010. – 582 с.
109. Мельник С., Кошелева Г. Електронний гаманець учнів – «чорнобильців» / С. Мельник, Г. Кошелева // Соціальний захист. – 2014. – № 1. – С. 35-38.
110. Міжнародний пакт про громадянські і політичні права від 16 грудня 1966 р. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2002. – № 2.
111. Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права від 16 грудня 1966 р. // Бюлетень Міністерства юстиції України. – 2002. – № 2.
112. Мінімальна вартість товарів, необхідних для утримання новонародженої дитини, за цінами дитячого інтернет-магазину «BT-baby»: ліжечко дитяче – 1048 грн, манеж – 670 грн, дошка для сповивання – 500 грн, постільні принадлежності для дитини – 1453 грн, дитячий візочок – 2467 грн., автокрісло – 919 грн., одяг і предмети гігієни для новонароджених – 4210 грн, замінник грудного молока «Нутана» – 90 грн за 1 шт. (на місяць необхідно 3-4) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.bt-baby.com.ua>.
113. Национальная образовательная инициатива «Наша новая школа», утверждённая Президентом Российской Федерации от

- 04.02.2010 г. № Пр-271 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.mon.gov.ru/dok/akt/6591>.
114. Національні підходи до впровадження системи регіоналізації перинатальної допомоги в Україні: практичні настанови / за ред. Р.О. Моїсеєнко. Міністерство охорони здоров'я України, 2012. – 111 с.
115. Никакого здоровья не хватит. Генпрокуратура проверила состояние детских санаториев // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.gp.gov.ua/>
116. Новицький А.М., Чеховська І.В. Механізм адміністрування єдиного соціального внеску та податку на доходи фізичних осіб: переваги та проблемні аспекти реалізації / А.М. Новицький, І.В. Чеховська // Юридичний вісник. – 2014. – № 3 (32). – С. 66-72.
117. Околичина Т.В. Піклування як соціальне явище у Київській Русі / Т.В. Околичина // Теоретико-методологічні проблеми виховання дітей та учнівської молоді: Збірник наукових праць. Вип. 14. Книга. I. – С. 319-326.
118. Оніщенко Н.М. Проблеми ефективності законодавства та сучасний розвиток / Н.М. Оніщенко // Віче. – 2007. – № 12. – С. 3-6.
119. Оперативна інформація Державного управління «Український цент контролю за соціально-небезпечними хворобами Міністерства охорони здоров'я України» про офіційно зареєстровані випадки ВІЛ-інфекції, СНІДу та смертей, зумовлених СНІДом за січень 2014 року // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ucdc.gov.ua> .
120. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 14.01.1998 р. № 16/98-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1998. – № 23. – Ст. 121
121. Основи законодавства України про охорону здоров'я від 19.11.1992 р. № 2801-ХІІ // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 4. – Ст. 19.
122. Отырба Л.В. Социальное обеспечение по материнству – компонент правовой системы охраны материнства и детства в СССР: автореф. дис. ... канд. юрид.наук: 12.00.05 / Л. В. Отырба ; Всесоюз. юрид. заоч. ин-т. – М., 1985. – 25 с.

123. Павленко В. Сучасні технології у сфері соціальних послуг / В. Павленко // Урядовий кур'єр. – 2007. – № 65. – С. 6.
124. Пиголкин А.С. Подготовка проектов нормативных актов: организация и методика / А.С. Пиголкин. – М. Юрид. лит., 1968. – 166 с.
125. Пищуліна О. Наближення якості життя окремих груп населення (у першу чергу найменш захищених) до європейських соціальних стандартів: підсумки та пропозиції щодо прискорення просування України до цих стандартів / О. Пищуліна // Аналітична записка [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://old.niss.gov.ua/Monitor/December2009/07.htm>
126. Пожидаєва Н. Чужих дітей не буває / Н. Пожидаєва // Вісник Пенсійного фонду України. – 2013. – № 12(138). – С. 18-19.
127. Показник материнської смертності з початку реформи медичного обслуговування знизився на 21 % // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.moz.gov.ua/>
128. Положение о генетическом консультировании и генной инженерии, принято 9-й Всемирной медицинской ассамблеей, Мадрид, Испания, 01.10.1987 г. // Права человека и профессиональная ответственность врача в документах международных организаций. – К.: Изд-во «Сфера», 1999.
129. Полупанов М.И. Формы социального обеспечения в СССР и их развитие / М.И. Полупанов // Труды ВЮЗИ. Социальное обеспечение в СССР за 60 лет (правовые аспекты). – М., 1979. – С. 16-27.
130. Попередній аналіз та оцінка потреб внутрішньо переміщених осіб (ВПО) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: www.unhcr.org.ua/idpprofile
131. Постанова Докучаєвського міського суду Донецької області від 13.08.2013 р. у справі № 2-а/228/77/2013 // Єдиний реєстр судових рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
132. Потопахіна О.М. Соціальний захист дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та осіб з їх числа: монографія / О.М. Потопахіна. – Одеса: Фенікс, 2009. – 204 с.
133. Пояснювальна записка до проекту Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» від 27.03.2014 р. // [Елект-

- ронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=50437.
134. Права дитини: від витоків до сьогодення: Зб. текстів, метод. та інформ. матеріалів: Метод. видання/ Авт.-упор. Г.Н. Локтіонова, Л.В. Пироженко, О.В. Сухомлинська та ін. – К.: Либідь, 2002. – 280с.
135. Право социального обеспечения / Под ред. М.В. Филипповой. – М., 2006. – 446 с.
136. Право социального обеспечения в Украине /Л.И. Лазор, Н.И. Иншин, С.Н. Прилипко и др.; Под ред. Л.И. Лазор, С.Н. Прилипко, О.Н. Ярошенко. – Х., 2010. – 456 с.
137. Право социального обеспечения России: учебник / под ред. К.Н. Гусова. – М., Проспект, 2006. – 640 с.
138. Право социального обеспечения: Учеб. пособие / Под ред. К.Н. Гусова. – М.: Проспект, 2000. – 341 с.
139. Право социального обеспечения: учебник / Доброхотова Е.Н., Иванкина Т.В., Лавриков М.Ю. [и др.]; под ред. М.В. Филипповой. – М.: Юристъ, 2006. – 446 с.
140. Право социального обеспечения: учебник для бакалавров / под ред. В.Ш. Шайхатдинова. – 2-е изд., перераб. и доп. – М. : Издательство Юрайт, 2013. – 654 с.
141. Право соціального забезпечення: Навч. посіб. для студ. юрид. спец, вищ. навч. закл. / П.Д. Пилипенко, В.Я. Бурак, С.М. Синчук та ін. / За ред. П.Д. Пилипенка. – К.: Видавничий Дім «Ін Юре», 2006. – 496 с.
142. Прасов О.О. Право на медичну допомогу та його здійснення: автореф. дис. ... канд. юрид. наук за спец. 12.00.03 / Харк. нац. ун-т внутр. справ / О.О. Прасов. – Х., 2007. – 20 с.
143. Прилипко С.М. До питання визначення організаційно-правових форм і видів соціального забезпечення / С.М. Прилипко // Правова держава: Щорічник наук. праць. – 2006. – Вип. 17. – С. 242-249.
144. Приходько С. Держава і соціальний захист громадян / С. Приходько // Право України. – 1999. – № 9. – С. 22-26.
145. Про боротьбу з тероризмом: Закон України від 20.03.2003 р. № 638-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 25. – Ст. 180
146. Про вдосконалення організації надання медичної допомоги матерям та новонародженим у перинатальних центрах: Наказ

- Міністерства охорони здоров'я України від 31.10.2011 р. № 726 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 7. – Ст. 273.
147. Про виконання рішень та застосування практики Європейського суду з прав людини: Закон України від 23.02.2006 р. № 3477-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 30. – Ст. 260.
148. Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 р. № 504/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 2. – Ст. 4.
149. Про внесення змін до деяких законів України щодо захисту населення від інфекційних хвороб: проект Закону України від 12.12.2012 р. № 0911 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?id=&pf3511=45054.
150. Про внесення змін до деяких законів України щодо надання соціальних послуг: Закон України від 15.03.2012 р. № 4523-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2013. – № 3. – Ст. 22.
151. Про внесення змін до деяких законів України щодо скорочення кількості документів для отримання державної допомоги при народженні дитини: Закон України від 10.10.2013 р. № 644-VII // Офіційний вісник України. – 2013. – № 86. – Ст. 3179.
152. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо державної підтримки сімей, які усиновили дитину з числа дітей-сиріт або дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 23.09.2008 р. № 573-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2009. – № 7. – Ст. 70
153. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо забезпечення рівності прав одиноких матерів та одиноких батьків: проект Закону України від 14.02.2012 р. № 10045 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://w1.c1.rada.gov.ua>.
154. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення: Закон України від 02.03.2015 р. № 213-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 21. – Ст. 574
155. Про внесення змін до Основ законодавства України про охорону здоров'я щодо удосконалення надання медичної допомоги: Закон України від 07.07.2011 р. № 3611-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 14. – Ст. 86.

156. Про внесення змін до Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 25.06.2014 р. № 208 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 53. – Ст. 1408
157. Про внесення змін до Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2013 р. № 845 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 92. – Ст. 3390
158. Про внесення змін до ст. 143 Сімейного кодексу України щодо обов'язку батька забрати дитину з пологового будинку: Закон України від 12.05.2011 р. № 3354-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2011. – № 45. – Ст. 488.
159. Про внесення змін до статті 3 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 04.07.2013 р. № 410-VII // Офіційний вісник України. – 2013. – № 57. – Ст. 2057.
160. Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2014 р. № 76-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – Ст. 52.
161. Про внесення зміни до статті 7 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням» щодо зарахування до страхового стажу періоду відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку: Закон України від 19.11.2013 р. № 691-VII // Офіційний вісник України. – 2013. – № 96. – Ст. 3547.
162. Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 28.12.2007 р. № 107-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2008. – № 5-8. – Ст. 78.
163. Про Державний бюджет України на 2015 рік: Закон України від 28.12.2014 р. № 80-VIII // Офіційний вісник України. – 2015. – № 3. – Ст. 55.

164. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 48. – Ст. 409.
165. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 5. – Ст. 21.
166. Про державну службу: Закон України від 16.12.1993 р. № 3723-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 52. – Ст. 490
167. Про державну соціальному допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35. – Ст. 290.
168. Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 16.11.2000 р. № 2109-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 1. – Ст. 2.
169. Про Державну фіскальну службу України: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.05.2014 р. № 236 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 55. – Ст. 1507.
170. Про додаткові соціальні гарантії для малозабезпечених сімей з хворими дітьми та з дітьми першого і другого року життя: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.02.1994 р. № 66 // Зібрання постанов Уряду України. – 1994. – № 5. – Ст. 133.
171. Про дошкільну освіту: Закон України від 11.07.2001 р. № 2628-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 49. – Ст. 259.
172. Про Єдиний державний автоматизований реєстр осіб, які мають право на пільги: Постанова Кабінету Міністрів України від 29.01.2003 р. № 117 // Офіційний вісник України. – 2003. – № 5. – Ст. 177.
173. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування: Закон України від 13.01.2005 р. № 2342-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 6. – Ст. 147.
174. Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб: Закон України від 20.10.2014 р. № 1706-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 94. – Ст. 2709
175. Про забезпечення прав і свобод громадян та правовий режим на тимчасово окупованій території України: Закон України від 15.04.2014 р. № 1207-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2014. – № 26. – Ст. 829

176. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2005. – № 52. – Ст. 561.
177. Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення: Закон України від 24.02.1994 р. № 4004-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1994. – № 27. – Ст. 218.
178. Про загальнодержавну програму адаптації законодавства України до законодавства Європейського Союзу: Закон України від 18.03.2004 р. № 1629-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 29. – Ст. 367
179. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 49-51. – Ст. 376
180. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Закон України від 23.09.1999 р. № 1105-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 46-47. – Ст. 403
181. Про загальну середню освіту: Закон України від 13.05.1999 р. № 651-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 28. – Ст. 230.
182. Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27.03.2014 р. № 1166-VII // Офіційний вісник України. – 2014. – № 28. – Ст. 783
183. Про затвердження Державного стандарту денного догляду: Наказ Міністерства соціальної політики України від 30.07.2013 р. № 452 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 66. – Ст. 2407.
184. Про затвердження Державного стандарту догляду вдома: Наказ Міністерства соціальної політики України від 13.11.2013 р. № 760 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 93. – Ст. 3470.
185. Про затвердження Державного стандарту надання притулку бездомним особам: Наказ Міністерства соціальної політики України від 13.08.2013 р. № 495 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 68. – Ст. 2500.
186. Про затвердження Державного стандарту соціальної інтеграції та реінтеграції бездомних осіб: Наказ Міністерства соціальної політики України від 19.09.2013 р. № 596 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 78. – Ст. 2914.
187. Про затвердження Державної програми «Репродуктивне здоров'я нації» на період до 2015 року: Постанова Кабінету

- Міністрів України від 27.12.2006 р. № 1849 // Офіційний вісник України. – 2007. – № 1. – Ст. 35.
188. Про затвердження Державної цільової соціальної програми підтримки сім'ї до 2016 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 15.05.2013 р. № 341 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 37. – Ст. 1311.
189. Про затвердження Загального положення про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.08.2013 р. № 573 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 66. – Ст. 2381.
190. Про затвердження Загальнодержавної програми імунопрофілактики та захисту населення від інфекційних хвороб на 2009-2015 роки: Закон України від 21.10.2009 р. № 1658-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2010. – № 2-3. – Ст. 12.
191. Про затвердження заходів щодо подальшого поліпшення медико-генетичної допомоги населенню на 2004-2008 роки: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 25.08.2004 р. № 602-р // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/602-2004-%D1%80>.
192. Про затвердження Інструкції визначення критеріїв перинатального періоду, живонародженості та мертвонародженості, Порядку реєстрації живонароджених і мертвонароджених: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 29.03.2006 р. № 179 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 16. – Ст. 1150.
193. Про затвердження Інструкції про порядок видачі документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність громадян: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 13.11.2001 р. № 455 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 49. – Ст. 2216.
194. Про затвердження Концепції подальшого розвитку перинатальної допомоги та плану реалізації заходів Концепції: Наказ Міністерства охорони здоров'я від 02.02.2011 р. № 52 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://moz.gov.ua/ua/portal/dn_20110202_52.html.
195. Про затвердження Методики обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Міністерство фінансів України, Державного комітету статистики України, Державного комітету молодіжної політики, спорту і туризму

- України від 05.11.2001 р. № 486/202/524/455/3370 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 6. – Ст. 272.
196. Про затвердження переліків закладів охорони здоров'я, лікарських, провізорських посад та посад молодших спеціалістів з фармацевтичною освітою у закладах охорони здоров'я: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 28.10.2002 р. № 385 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 46. – Ст. 2116.
197. Про затвердження переліків центрів профілактики і боротьби зі СНІДом для проведення лабораторного моніторингу за ВІЛ-інфекцією і антиретровірусною терапією та проведення підтверджуючих досліджень в Україні: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 16.09.2009 р. № 67 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20090916_673.html.
198. Про затвердження Переліку медичних показань, що дають право на одержання державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів віком до 16 років: Наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України та Міністерства фінансів України від 08.11.2001 р. № 454/471/516 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Ст. 2403.
199. Про затвердження Переліку соціальних послуг, що надаються особам, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самостійно їх подолати: Наказ Міністерства соціальної політики України від 03.09.2012 р. № 537 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 74. – Ст. 2993.
200. Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р. № 564 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 18. – Ст. 925.
201. Про затвердження Положення про надання одноразової допомоги малозабезпеченим сім'ям, які мають на утриманні шестеро і більше дітей віком до 18 років, для їхнього відпочинку або оздоровлення: Рішення Львівської міської ради від 18.02.2008 р. № 82 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www8.city-adm.lviv.ua>
202. Про затвердження Положення про надання одноразової матеріальної допомоги багатодітним сім'ям, які мають на утриманні четверо і більше дітей: Рішення Львівської міської ради від

- 08.10.2010 р. № 1347 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www8.city-adm.lviv.ua>
203. Про затвердження Положення про прийомну сім'ю: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.04.2002 р. № 565 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 18. – Ст. 926.
204. Про затвердження Положення про щомісячну виплату сім'ям, у яких народилось троє і більше дітей: Рішення Львівської міської ради від 18.02.2008 р. № 81 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www8.city-adm.lviv.ua>
205. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів соціального супроводу сімей (осіб), які перебувають у складних життєвих обставинах: Постанова Кабінету Міністрів України від 21.11.2013 р. № 895 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 98. – Ст. 3608.
206. Про затвердження Порядку виплати щомісячної державної допомоги ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають на хворобу, зумовлену ВІЛ: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 26.11.2012 р. № 946 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 92. – Ст. 3753.
207. Про затвердження Порядку забезпечення технічними та іншими засобами реабілітації інвалідів, дітей-інвалідів та інших окремих категорій населення: Постанова Кабінету Міністрів України від 05.04.2012 р. № 321 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 31. – Ст. 1146.
208. Про затвердження Порядку здійснення медичного обслуговування учнів загальноосвітніх навчальних закладів: Постанова Кабінету Міністрів України від 08.12.2009 р. № 1318 // Офіційний вісник України. – 2009. – № 95. – Ст. 3266.
209. Про затвердження Порядку надання послуг з харчування дітей у дошкільних, учнів у загальноосвітніх та професійно-технічних навчальних закладах, операції з надання яких звільняються від обкладення податком на додану вартість: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.02.2011 р. № 116 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 12. – Ст. 518.
210. Про затвердження Порядку надання соціальних послуг із встановленням диференційованої плати та внесення змін до переліку соціальних послуг, умов та порядку їх надання структурними підрозділами територіального центру соціального обслуговування (надання соціальних послуг): Постанова Кабі-

- нету Міністрів України від 19.12.2012 р. № 1184 // *Офіційний вісник України*. – 2012. – № 99. – Ст. 4002.
211. Про затвердження Порядку організації медичної допомоги хворим на ВІЛ-інфекцію/СНІД: Наказ Міністерства охорони здоров'я від 10.07.2013 р. № 585 // *Офіційний вісник України*. – 2013. – № 64. – Ст. 2449.
212. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 р. № 1751 // *Офіційний вісник України*. – 2001. – № 52. – Ст. 2365.
213. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом «гроші ходять за дитиною»: Постанова Кабінету Міністрів України від 31.01.2007 р. № 81 // *Офіційний вісник України*. – 2007. – № 8. – Ст. 293.
214. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.02.2003 р. № 250 // *Офіційний вісник України*. – 2003. – № 9. – Ст. 394.
215. Про затвердження Порядку призначення та виплати тимчасової державної допомоги дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, не мають можливості утримувати дитину або місце проживання їх невідоме: Постанова Кабінету Міністрів України від 22.02.2006 р. № 189 // *Офіційний вісник України*. – 2006. – № 8. – Ст. 446.
216. Про затвердження Порядку розроблення державного стандарту соціальної послуги: Наказ Міністерства соціальної політики України від 16.05.2012 р. № 282 // *Офіційний вісник України*. – 2012. – № 45. – Ст. 1784.
217. Про затвердження Правил державної реєстрації актів громадянського стану в Україні: Наказ Міністерства юстиції України від 18.10.2000 р. № 52/5 // *Офіційний вісник України*. – 2000. – № 42. – Ст. 1803.
218. Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України: Постанова Кабінету Міністрів України від 09.12.2014 р. № 695 // *Урядовий кур'єр*. – 2014. – № 231.

219. Про затвердження Протоколу медичного догляду за здоровою новонародженою дитиною: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 04.04.2005 р. № 152 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20050404_152.html.
220. Про затвердження Стратегії демографічного розвитку в період до 2015 року: Постанова Кабінету Міністрів України від 24.06.2006 р. № 879 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 26. – Ст. 1898.
221. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України від 11 червня 1998 р. № 615/98 // Офіційний вісник України. – 1998. – № 24. – Ст. 3.
222. Про затвердження Стратегії розвитку системи соціальних послуг для сім'ї, дітей та молоді на 2009-2014 роки: Наказ Міністерства у справах сім'ї, молоді та спорту від 04.11.2008 р. № 4414 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1041.35373.0>.
223. Про затвердження форми Акта обстеження матеріально-побутових умов сім'ї: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 28.04.2004 р. № 95 // Офіційний вісник України. – 2004. – № 23. – Ст. 1567.
224. Про захист населення від інфекційних хвороб: Закон України від 06.04.2000 р. № 1645-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 29. – Ст. 228.
225. Про заходи щодо організації профілактики передачі ВІЛ від матері до дитини, медичної допомоги і соціального супроводу ВІЛ-інфікованих дітей та їх сімей: наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства освіти і науки України, Міністерства України у справах сім'ї, молоді та спорту, Державного департаменту України з питань виконання покарань, Міністерства праці та соціальної політики України від 23.11.2007 р. № 740/1030/4154/321/614а // Офіційний вісник України. – 2008. – № 2. – Ст. 64.
226. Про Конституційний Суд України: Закон України від 16.10.1996 р. № 422/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 49. – Ст. 272.
227. Про Концепцію розвитку охорони здоров'я населення України: Указ Президента України від 07.12.2000 р. № 1313/2000 // Офіційний вісник України. – 2000. – № 49. – Ст. 2116.

228. Про надання щомісячної адресної допомоги особам, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції, для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг: Постанова Кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 505 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 80. – Ст. 2271.
229. Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях: Рішення Ради національної безпеки та оборони України від 04.11.2014 р. // Офіційний вісник України. – 2014. – № 93. – Ст. 2670.
230. Про невідкладні питання діяльності дошкільних та інтернатних навчальних закладів: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.08.2002 р. № 1243 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 35. – Ст. 1650.
231. Про облік осіб, які переміщуються з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції: Постанова кабінету Міністрів України від 01.10.2014 р. № 509 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 81. – Ст. 2296.
232. Про організацію амбулаторної акушерсько-гінекологічної допомоги в Україні: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 15.07.2011 р. № 417 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://moz.gov.ua/ua/portal/dn_20110715_417.html.
233. Про організацію харчування окремих категорій учнів у загальноосвітніх навчальних закладах: Постанова Кабінету Міністрів України від 19.06.2002 р. № 856 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 25. – Ст. 1213.
234. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21.03.1991 р. № 875-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 21. – Ст. 252.
235. Про Основні напрями вдосконалення системи соціальних виплат населенню: Указ Президента України від 10.05.2006 р. № 359/2006 // Офіційний вісник України. – 2006. – № 19. – Ст. 1374.
236. Про охорону дитинства: Закон України від 26.04.2001 р. 2402-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 30. – Ст. 142.
237. Про пенсійне забезпечення: Закон України від 05.11.1991 р. № 1788-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 3. – Ст. 10

238. Про передачу функцій призначення та виплати допомоги при народженні дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку застрахованим особам від страхувальників та робочих органів виконавчої дирекції Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та його відділень органам праці та соціального захисту населення: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України від 06.12.2006 р. № 453 // Вісник податкової служби України. – 2007. – № 4.
239. Про плату за навчання у державних школах естетичного виховання дітей: Постанова Кабінету Міністрів України від 06.07.1992 р. № 374 // Зібрання постанов Уряду України. – 1992. – № 7. – Ст. 173
240. Про порядок безкоштовного забезпечення продуктами дитячого харчування дітей перших двох років життя із малозабезпечених сімей: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 30.03.1994 р. № 42 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/z0086-94/print1396540107322817>.
241. Про порядок затвердження переліку медичних показань, що дають право на одержання державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів віком до 18 років: Постанова Кабінету Міністрів України від 26.07. 2001 р. № 889 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 31. – Ст. 1407.
242. Про порядок проведення профілактичних щеплень в Україні та контроль якості й обігу медичних імунобіологічних препаратів: Наказ Міністерства охорони здоров'я України від 16.09.2011 р. № 595 // Офіційний вісник України. – 2011. – № 82. – Ст. 3009.
243. Про порядок та розміри компенсаційних виплат дітям, які потерпіли внаслідок Чорнобильської катастрофи: Постанова Кабінету міністрів України від. 08.02.1997 р. № 155 // Офіційний вісник України. – 1997. – № 7. – Ст. 44
244. Про правовий статус іноземців та осіб без громадянства: Закон України від 22.09.2011 р. № 3773-VI // Відомості Верховної Ради України. – 2012. – № 19-20. – Ст. 179
245. Про практику розгляду судами трудових спорів: Постанова Пленуму Верховного Суду України від 06.11.1992 р. № 9 // Вісник Верховного Суду України. – 1998. – № 3.

246. Про прожитковий мінімум: Закон України від 15.07.1999 № 966-XIV // Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38. – Ст. 348.
247. Про прокуратуру: Закон України від 14.10.2014 р. № 1697-VII // Відомості Верховної Ради України. – 2015. – № 2-3. – Ст. 12
248. Про протидію поширенню хвороб, зумовлених вірусом імунodefіциту людини (ВІЛ), та правовий і соціальний захист людей, які живуть з ВІЛ від 12.12.1991 р. № 1972-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1992. – № 11. – Ст. 152.
249. Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої): Закон України від 14 вересня 2006 р. № 137-V // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 43. – Ст. 418.
250. Про ратифікацію Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 року, Першого протоколу та протоколів № 2, 4, 7 та 11 до Конвенції: Закон України від 7.07.1997 р. № 475/97-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1997. – № 40. – Ст. 263.
251. Про реабілітацію інвалідів в Україні: Закон України від 06.10.2005 р. № 2961-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2006. – № 2-3. – Ст. 36.
252. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 4 листопада 2014 року «Про невідкладні заходи щодо стабілізації соціально-економічної ситуації в Донецькій та Луганській областях»: Указ Президента України від 14.11.2014 р. № 875/2014 // Офіційний вісник України. – 2014. – № 93. – Ст. 2670.
253. Про розмір щомісячної державної допомоги ВІЛ-інфікованим дітям і дітям, які страждають на хворобу, зумовлену ВІЛ: Постанова Кабінету Міністрів України від 12.09.2012 р. № 852 // Офіційний вісник України. – 2012. – № 69. – Ст. 2813.
254. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. – 2003. – № 45. – Ст. 358.
255. Про соціально-економічне становище України / Державна служба статистики України // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>
256. Про соціальну роботу з сім'ями, дітьми та молоддю: Закон України від 21.06.2001 № 2558-III // Відомості Верховної Ради України. – 2001. – 42. – Ст. 213.

257. Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи: Закон України від 28.02.1991 р. № 796-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 16. – Ст. 200.
258. Про створення єдиного інформаційного середовища соціальної сфери та забезпечення обміну інформацією між центральними органами виконавчої влади: Постанова Кабінету Міністрів України від 11.09.2013 р. № 718 // Офіційний вісник України. – 2013. – № 79. – Ст. 2926.
259. Про схвалення Концепції Загальнодержавної програми «Національний план дій щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини на 2006-2016 роки»: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 22 квітня 2006 р. № 229-р // Офіційний вісник України. – 2006. – № 17. – Ст. 1274.
260. Про схвалення Стратегії реформування системи надання соціальних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.08.2012 р. № 556-р // Офіційний вісник України. – 2012. – № 61. – Ст. 2482.
261. Про схвалення Стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року: Розпорядження Кабінету Міністрів України від 03.06.2009 р. № 594-р // Офіційний вісник України. – 2009. – № 42. – Ст. 1416.
262. Про удосконалення медико-генетичної допомоги в Україні: Наказ Міністерства охорони здоров'я України та Національної академії медичних наук України від 31.12.2003 р. № 641/84 // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.moz.gov.ua/ua/portal/dn_20031231_641_.html.
263. Рекомендація МОП щодо медичної допомоги та допомоги у випадку хвороби 1969 р. // Конвенції та рекомендації, ухвалені Міжнародною організацією праці. 1965 – 1999. Т.I. – Женева: Міжнародне бюро праці, 1999.
264. Ремовська О. Експерти: пільги в Україні потрібно скасувати / О. Ремовська // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.radiosvoboda.org/content/article/1813377.html>.
265. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Валла та Валлова проти Чеської республіки» від 26.10.2006 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO2801.html

266. Рішення Європейського суду з прав людини у справі «Ельсгольц проти Німеччини» 13.07.2000 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/SO2404.html
267. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями 55 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 58, 60 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» та Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пунктів 2, 3, 4, 5, 8, 9 частини першої статті 58 Закону України «Про Державний бюджет України на 2001 рік» і підпункту 1 пункту 1 Закону України «Про деякі заходи щодо економії бюджетних коштів» (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) від 20.03.2002 р. № 5-рп/2002 // Офіційний вісник України. – 2002. – № 13. – Ст. 669.
268. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 51 народного депутата України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статті 92, пункту 6 розділу Х «Перехідні положення» Земельного кодексу України (справа про постійне користування земельними ділянками) від 22.09.2005 р. № 5-рп/2005 // Офіційний вісник України. – 2005. – № 39. – Ст. 2490.
269. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 46 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень статей 29, 36, частини другої статті 56, частини другої статті 62, частини першої статті 66, пунктів 7, 9, 12, 13, 14, 23, 29, 30, 39, 41, 43, 44, 45, 46 статті 71, статей 98, 101, 103, 111 Закону України «Про Державний бюджет України на 2007 рік» (справа про соціальні гарантії громадян) від 09.07.2007 р. № 6-рп/2007// Офіційний вісник України. – 2007. – № 52. – Ст. 2132
270. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційними поданнями Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) окремих положень статті 65 розділу I, пунктів 61, 62, 63, 66 розділу II, пункту 3 розділу III Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» і 101 народного депутата України щодо від-

- повідності Конституції України (конституційності) положень статті 67 розділу I, пунктів 1-4, 6-22, 24-100 розділу II Закону України «Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України» (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) від 22.05.2008 р. № 10-рп/2008 // Офіційний вісник України. – 2008. – № 38. – Ст. 1272.
271. Родина – найцінніше у житті // Соціальний захист. – 2013. – № 7. – С. 42-43.
272. Розподіл постійного населення України за статтю та віком: Статистичний збірник / Державна служба статистики України; за ред. Г.М. Тимошенко. – К.: Держаналітінформ, 2013. – 413 с.
273. Розподіли домогосподарств за кількістю їх членів і наявністю дітей за регіонами та за економічними районами у 2014 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publdomogosp_u.htm
274. Роик В.Д. Социальная защита работника в процессе труда: проблемы теории и практики: Автореф. дис. ... докт. економ. наук. / В.Д. Роик. – М., 1994. – 21 с.
275. Рудик В. Проблеми правового регулювання соціальної допомоги на дітей одиноким матерям / В. Рудик // Юридична Україна. – 2012. – № 4. – С. 56-59.
276. Руднева О.М. Міжнародні стандарти прав людини ті їх роль в розвитку правової системи України: теоретична характеристика: автореф. дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.01 / Харків. нац. ун-т внутр. справ. / О.М. Руднева. – Х., 2011. – 36 с.
277. Самофал М.М. Підстави виникнення правовідносин з надання медичних послуг / М.М. Самофал // Вісник Вищої ради юстиції. – 2013. – № 1 (13). – С. 153-161
278. Сильченко С.А. Деякі проблеми сучасного стану соціального законодавства / С.А. Сильченко // Право і безпека: Науковий журнал. – 2011. – № 4 (41) – С. 241-246.
279. Синчук С.М. Право соціального забезпечення України: навч. посіб. / С.М. Синчук, В.Я. Бурак; за ред. С.М. Синчук. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К.: Знання, 2006. – 384 с.
280. Синчук С.М. Правові ознаки соціальних пільг у сфері соціального забезпечення / С.М. Синчук // Держава і право. Юридичні і політичні науки: Зб. наук. пр. – 2012. – Вип. 56. – С. 301-306.

281. Синчук С.М. Про правове поняття соціального забезпечення в сучасних умовах / С.М. Синчук // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2012. – Вип. 55. – С. 186-193.
282. Синчук С.М. Соціальна пільга як вид соціального забезпечення / С.М. Синчук // Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні: Матеріали IX регіональної науково-практичної конференції. – Л., 2003. – С. 356-358.
283. Синчук С.М. Теорія соціального ризику за правом соціального забезпечення / С.М. Синчук // Право України. – 2003. – № 3. – С. 55-59.
284. Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні / І.М. Сирота. – Х.: Одісей, 2000. – 380 с.
285. Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні: Підручник / І.М. Сирота. – Вид. восьме. – Х.: «Одісей», 2010. – 408 с.
286. Сімейний кодекс України: Закон України від 10.01.2002 р. № 2947-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21. – Ст. 135.
287. Смирнова Н.Л. Пособия по временной нетрудоспособности как вид страхового обеспечения по праву социального обеспечения России: дисс. ... канд. юр. наук. / Н.Л. Смирнова. – Владивосток, 2002. – 222 с.
288. Сорокина З.Х. Научное обоснование приоритетных направлений совершенствования качества медицинской помощи новорожденным детям в Российской Федерации: автореф. дис. ... докт. мед. наук по спец. 14.02.03, 14.01.08 / Санкт-Петербург. гос. педиатр. мед. академ. / З.Х. Сорокина. – Санкт-Петербург, 2011. – 48 с.
289. Соціальний захист населення України: монографія / авт. кол. І.Ф. Гнибіденко, М.В. Кравченко, О.Ф. Новікова та ін.; за ред. М.В. Вакулєнка, М.К. Орлатого. – К.: НАДУ, 2009. – 184 с.
290. Соціально-демографічні характеристики домогосподарств України у 2014 р. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.ukrstat.gov.ua/druk/publicat/kat_u/publdomogosp_u.htm
291. Соціально-економічне становище домогосподарств України у 2014 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua> .

292. Стаховська Н.М. Відносини в праві соціального забезпечення: дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00. 05 / Н.М. Стаховська. – К., 2000. – 198 с.
293. Сташків Б.І. Право соціального обслуговування / Б.І. Сташків: Навч. посіб. – К.: Знання, 2007. – 567 с.
294. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб. – К.: Знання, 2005. – 405 с.
295. Стеценко С.Г., Стеценко В.Ю., Сенюта І.Я. Медичне право України: Підручник / За заг. ред. д.ю.н., проф. С.Г. Стеценка. – К.: Всеукраїнська асоціація видавців «Правова єдність», 2008. – 507 с.
296. Стратегические направления улучшения здоровья и развития детей и подростков / ВООЗ, 2009. // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://euro.who.int/hq/2009>.
297. Стрепко В.Л. Поняття допомог у праві соціального забезпечення / В.Л. Стрепко // Вісник Львівського університету. Серія юридична. – 2001. – Вип. 36. – С. 400-403.
298. Стрепко В.Л. Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні: Автореф. дис... к-та юрид. наук: 12.00.05/ Київ. нац. ун-т ім. Тараса Шевченка МОН України. / В.Л. Стрепко. – К., 2007. – 13 с.
299. Ступак Ф.Я. Благодійність та суспільна опіка в Україні (кінець XVIII – початок XX ст.) / Ф.Я. Ступак– К.: Інститут історії України НАН України, 2009. – 269 с.
300. Суржик Л. Отягощенная наследственность это была тщательно скрываема операция / Л. Суржик // Зеркало недели. – 2001. – № 7. – С. 6-8.
301. Тарасенко В.С. Правове забезпечення соціального захисту дітей-інвалідів в Україні: Монографія. / В.С. Тарасенко. – О.: Фенікс, 2008. – 156 с.
302. Тарасенко В.С. Призначення та виплата допомог сім'ям з дітьми: проблемні питання / В.С. Тарасенко // Правове життя сучасної України: матеріали Міжнародної наукової конференції професорсько-викладацького складу, 20-21 травня 2011 р., м. Одеса. Т. 2 / відп. ред. д-р юрид. наук В.М. Дрьомін // Національний університет «Одеська юридична академія». – О.: Фенікс, 2011. – С. 398-400.
303. Тарасенко В.С. Соціальні допомоги: критерії для класифікації // Правове життя сучасної України: Матеріали Міжнародної

- науково-практичної конференції, присвяченої ювілею академіка С.В. Ківалова (16-17 травня 2014 р., м. Одеса): у 2 т. Т. 2 / відп. ред. В.М. Дрьомін. – Одеса: Юридична література, 2014. – С. 440 – 443.
304. Теоретические проблемы советского права социального обеспечения / В.Ш. Шайхатдинов. – М.: Изд-во Уральского университета, 1986. – 156 с.
305. Толкунова В.Н. Социально-правовые проблемы дальнейшего улучшения условий труда и быта работающих женщин / В.Н. Толкунова // Всесоюзный юридический заочный институт. Труды. Том 50. Правовые проблемы регулирования труда в свете решений XXV съезда КПСС. – М., 1977. – С. 179-184.
306. Тюльпа Т.М. Історія становлення та розвитку соціальної допомоги. Навчально-методичний посібник. / Т.М. Тюльпа. – Глухів: РВВ ГДПУ, 2008. – 92 с.
307. Удалова Т.М. Особливості соціального захисту дітей та матерів України в роки Другої світової війни (1939-1945 рр.) / Т.М. Удалова // Електронний ресурс. – [Режим доступу]. – http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/lipd/2009_1/14Udalova.htm
308. Узагальнення та вивчення практики розгляду і вирішення адміністративними судами справ, пов'язаних із соціальними виплатами особам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи // Вісник Державної судової адміністрації України. – 2012. – № 2. – С. 80-95.
309. Устінов О.В. Законодавча база щодо проведення імунопрофілактики потребує негайного перегляду / О.В. Устінов // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.umj.com.ua/article/17686/>
310. Устінов О.В. Регіоналізація перинатальної допомоги: міжнародний досвід / О.В. Устінов // Український медичний часопис: актуальні питання клінічної практики. – 2012. – № 4 (90). – С. 4-5.
311. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 05.07.2011 р. у справі № К-46576/09 // Єдиний реєстр судових рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
312. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 30.01.2008 р. у справі № к-21840/06 // Єдиний реєстр судових

- рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
313. Ухвала Вінницького апеляційного адміністративного суду України від 25.06.2013 р. у справі № 2а/2220/150/2012 // Єдиний реєстр судових рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
314. Ухвала Севастопольського адміністративного апеляційного суду України від 22.12.2008 р. у справі № 22-а-996/08 // Єдиний реєстр судових рішень України. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.reyestr.court.gov.ua>.
315. Федорова М.Ю. Теоретические проблемы правового регулирования социального страхования: монография. / М.Ю. Федорова. – Омск: Омский госуниверситет, 2003. – 382 с.
316. Фирсов М.В. История социальной работы в России /М.В. Фирсов: Учеб. пособие для студ. высш. учеб. заведений. – М.: Гуманит. изд. центе ВЛАДОС, 1999. – 256 с.
317. Центр для дітей та молоді з особливими потребами «Джерело» – офіційний сайт // [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.dzherelo.sitegist.net>.
318. Черноусов А. Соціальні послуги: реформа без реформи // Дзеркало тижня. – 2012. – № 47. – С. 14.
319. Чутчева О.Г. Право на социальную защиту: вопросы теории / О.Г. Чутчева // Підприємство, господарство і право. – 2002. – № 8. – С. 62-64.
320. Шайхатдинов В.Ш. Теоретические проблемы советского права социального обеспечения / В.Ш. Шайхатдинов. – Свердловск: Изд-во Урал. ун-та, 1986. – 156 с.
321. Шевчук С. Європейська конвенція про захист прав людини та основних свобод: практика застосування та принципи тлумачення у контексті сучасного українського праворозуміння / С. Шевчук // Практика Європейського суду з прав людини. Рішення. Коментарі. – 1999. – № 2. – С. 221–238.
322. Шенкарев О.А. Социальное обеспечение граждан, подвергшихся воздействию радиации: правовой аспект: Автореф. дис. ...к-та юрид. наук. 12.00.05 / О.А. Шенкарев. – М., 2002. – 26 с.
323. Шершнев Е.С. Продовольственная поддержка беднейших слоев населения США / Е.С. Шершнев // Российское предпринимательство. – 2000. – № 8. – С. 73-81.

324. Шумило М.М. Криза джерел права соціального забезпечення як причина кодифікації пенсійного законодавства / М.М. Шумило // Держава і право: Зб. наук. праць. – 2010. – Вип. 49. – С. 304-308.
325. Шумило М.М. Міжнародні стандарти у сфері соціального захисту / М.М. Шумило // Університетські наукові записки. – 2012. – № 3 (43). – С. 243-249.
326. Шумило М.М. Теоретичний аспект пенсійного забезпечення непрацездатних членів сім'ї державних службовців у зв'язку з втратою годувальника / М.М. Шумило // Правова держава: Щорічник наукових праць. – 2010. – Вип. 21. – С. 258-266.
327. Щодо відшкодування втрат підприємствам, які надають транспортні послуги пільговим категоріям громадян: Лист Державного департаменту автомобільного транспорту Міністерства транспорту України від 20.02.2003 р. № 25/4-10-159/Б // Урядовий кур'єр. – 2003. – № 65.
328. Юридична енциклопедія: В 6 т. / Редкол.: Ю.С. Шемшученко (відп. ред.) та ін. – К.: «Укр. енцикл.», 2003. – Т. 5: П-С. – 736 с.
329. Ягупов В.В. Педагогіка: Навч. посібник. – К.: Либідь, 2002. – 560 с.
330. Ярошенко І.С. Право соціального забезпечення: Навч. посіб. / І.С. Ярошенко. – К.: КНЕУ, 2005. – 232 с.

Зміст

ПЕРЕДМОВА	3
Розділ 1. ТЕОРЕТИЧНА ТА НОРМАТИВНА ОСНОВИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ СІМЕЙ З ДІТЬМИ	6
1.1. Міжнародні стандарти соціального захисту сімей з дітьми	6
1.2. Становлення та розвиток законодавства України про соціальний захист сімей з дітьми	26
1.3. Поняття та ознаки соціального захисту сімей з дітьми	45
1.4. Організаційно-правові форми та види соціального захисту сімей з дітьми: загальна характеристика	68
Розділ 2. ПРАВОВЕ ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ОРГАНІЗАЦІЙНО-ПРАВОВИХ ФОРМ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ СІМЕЙ З ДІТЬМИ	98
2.1. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування як форма соціального захисту сімей з дітьми	98
2.2. Державна соціальна допомога як форма соціального захисту сімей з дітьми	129
2.3. Додатковий соціальний захист як форма соціального захисту сімей з дітьми	180
Розділ 3. ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ОКРЕМИХ ВИДІВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ СІМЕЙ З ДІТЬМИ	199
3.1. Соціальні пільги сім'ям з дітьми	199
3.2. Медична допомога сім'ям з дітьми	219
3.3. Соціальне обслуговування сімей з дітьми	241
ВИСНОВКИ	262
СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ	267

Наукове видання

БОРИЧЕНКО Катерина Валеріївна

**СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ
СІМЕЙ З ДІТЬМИ
ЗА ЗАКОНОДАВСТВОМ УКРАЇНИ**

Монографія

Редактор Т.Р. Короткий
Макет В.Г. Вітвицька

Підписано до друку 15.07.2015 р. Формат 60х84/16.
Ум.-друк. арк. 17,4. Зам. № 1507-07. Тираж 300 прим.

Видано і віддруковано ПП «Фенікс»
(Свідоцтво суб'єкта видавничої справи ДК № 1044 від 17.09.02).
Україна, м. Одеса, 65009, вул. Зоопаркова, 25. Тел. (048) 7777-591.
e-mail: maritimebooks@yandex.ru
www.law-books.od.ua