

УДК 349.3:364.044.26-055.5\7

Бориченко К.В., аспірантка кафедри  
трудового права та права соціального  
забезпечення НУ «ОЮА»

## Форми та види соціального захисту сімей з дітьми

У статті проаналізовано різні точки зору щодо форм і видів соціального захисту, що існують у юридичній літературі. На підставі аналізу законодавства досліджено зміст форм і видів соціального захисту сімей з дітьми.

**Ключові слова:** соціальний захист, сім'я з дітьми, організаційно-правова форма, види соціального захисту.

В статье проанализированы различные точки зрения относительно форм и видов социальной защиты, существующие в юридической литературе. На основании анализа законодательства сделан вывод о содержании форм и видов социальной защиты семей с детьми.

**Ключевые слова:** социальная защита, семья с детьми, организационно-правовая форма, виды социальной защиты.

The article analyzes the various options of shapes and forms of social protection that exist in the legal literature. Based on the analysis of the legislation examined the contents of forms and types of social protection of families with children.

**Key words:** social security, family with children, legal form, types of social protection.

**Актуальність.** У сучасних умовах розвитку нашої держави одним з пріоритетних напрямків її діяльності є забезпечення захисту населення від несприятливих наслідків соціальних ризиків, якими, серед іншого, є вагітність та пологи, а також утримання дітей. Однак, незважаючи на активні дії законодавця у сфері підвищення ефективності соціального захисту сімей з дітьми, кризові явища економіки нашої держави все ще негативно впливають на становище зазначеної категорії населення, що неминуче тягне за собою зміни у правовому регулюванні, які сприяють розвитку правової теорії, так як завжди потребують перегляду наукових положень, у тому числі вдосконалення понятійно-категоріального апарату.

Серед теоретиків права соціального забезпечення досі немає єдності щодо переліку організаційно-правових форм соціального захисту, їх назви часто також не співпадають. При чому 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 стратегії 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 закріплення організаційно-правових форм є гарантією реалізації конституційного права на соціальний захист.

**Аналіз останніх досліджень.** Питання про форми і види соціального захисту досліджувалися у працях багатьох вітчизняних науковців, серед яких Н.Б. Болотіна, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипко, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, І.С. Ярошенко та ін. Серед науковців Російської Федерації, що займаються дослідженням проблем теорії права соціального забезпечення, варто відзначити таких вчених як М.Л. Захаров,

Е.Г. Тучкова, О.Є. Мачульська та ін. Проте питання форм та видів соціального захисту у наукових працях вчених розглядалися саме з позиції теорії права соціального забезпечення. Виділення зазначених категорій у рамках комплексу суспільних відносин у сфері соціального захисту сімей з дітьми до цього часу проведено не було.

У зв'язку з цим **метою** статті є визначення організаційно-правових форм та видів соціального захисту сімей з дітьми.

**Виклад основного матеріалу.** Як відзначалося раніше, у науці права соціального забезпечення немає єдності точок зору щодо визначення форм соціального захисту.

Зазвичай, категорія «форма» використовується для визначення множинності елементів будь-якого класу, який наділений суттєвими властивостями та відрізняється зовнішнім (формальним) вираженням [1, 246].

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 обслуговування [2, 78].

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.

У зв'язку з цим заслуговує на увагу позиція С.М. Синчук, яка під організаційно-правовими формами соціального захисту розуміє способи його фінансування та здійснення [10, 48].

На нашу думку, формами соціального захисту сімей з дітьми є сукупність юридичних, фінансових, організаційних заходів, спрямованих на акумуляцію коштів з наступним їх розподілом серед зазначеної категорії населення на основі принципу соціальної справедливості.

Незважаючи на відсутність серед науковців одностайності щодо визначення поняття форм соціального захисту, критерії їх класифікації не викликають дискусії. Ними є: 1) коло осіб, що підлягають забезпеченню; 2) способи акумуляції грошових коштів, за рахунок яких здійснюється забезпечення; 3) види та розміри забезпечення, а також умови їх надання; 4) система органів, що здійснює соціальне забезпечення [3, 65; 4, 21; 5, 234 та ін.].

Однак у літературі існують й інші точки зору щодо критеріїв класифікації форм соціального захисту. Так, російські вчені М.Л. Захаров і Е.Г. Тучкова в залежності 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 локальні.[6, 44]

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 державна соціальна допомога та додатковий соціальний захист, що здійснюється на загальнодержавному рівні. Для цих форм характерним є те, що джерелом їх фі-

нансування є державний чи місцевий 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 форми власності.

Місцевими і локальними формами соціального захисту сімей з дітьми є організаційно-правові способи здійснення додаткових заходів соціального захисту даної категорії населення, що здійснюються на рівні окремих адміністративно-територіальних одиниць, підприємств, установ, організацій. Для локальних форм соціального захисту сімей з дітьми характерним є те, що суб'єкти їх здійснення самостійно вирішують питання акумуляції коштів, кола осіб, яким будуть надаватися певні види соціального захисту, 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 локальних 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 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 допомога [4, 21].

Професор І.С. Ярошенко по-іншому підійшов 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 забезпечення [6, 10].

Н.Б. Болотіна серед форм соціального захисту населення виділяє загально-обов'язкове державне соціальне страхування, яке, як зазначає вчений, є підсистемою соціального захисту та включає в себе декілька видів; державну соціальну допомогу; спеціальний соціальний захист; додатковий соціальний захист та недержавне соціальне забезпечення [3, 6]. А такі вчені як П.Д. Пилипенко [5, 234], Б.І. Сташків [8, 42], О.Є. Мачульська [9, 6] виділяють наступні організаційно-правові форми соціального захисту: соціальне страхування; соціальне забезпечення за рахунок асигнувань з державного бюджету; соціальну допомогу.

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 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 надання окремим категоріям сімей з дітьми послуг, пільг та інших видів соціального захисту.

Як і щодо форм соціального захисту, серед науковців досі точиться дискусія щодо переліку його видів, які більшість науковців визначають як об'єкти соціально-забезпечувальних правовідносин [10, 50] або як матеріальні блага, які надаються особі в рамках певної організаційно-правової форми [3, 7]. 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 організаційних, соціально-економічних, інформаційних, юридичних заходів, які надаються сім'ям з дітьми з метою розв'язання їх життєвих проблем.

Так, на думку С.М. Синчук до видів соціального захисту належать пенсії, соціальні допомоги, соціальні пільги, соціальне обслуговування [10, 55]. Б.І. Сташків розширює перелік видів соціального захисту додаючи до нього субсидії та компенсації [8, 74]. І.С. Ярошенко, навпаки – обмежує, включаючи до нього лише пенсії, допомоги та соціальні послуги. 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 обслуговування [3, 7].

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 чинників [11, 13].

Для вирішення питання щодо переліку видів соціального захисту сімей з дітьми необхідно пам'ятати, що всі вони повинні відповідати основній меті – подолання складних життєвих обставин, які склалися у родині у зв'язку з народженням та вихованням дитини. По-друге, видами забезпечення сімей з дітьми можуть бути лише певні матеріальні блага або комплекс заходів, тобто виплата соціальних допомог, забезпечення пільгами, надання соціальних послуг та ін. По-третє, через відсутність законодавчо закріпленого визначення поняття видів соціального захисту та їх переліку, запропонувати вирішення питання щодо видів соціального захисту сімей дітьми можна лише провівши детальний аналіз нормативно-правових 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; натуральну допомогу; соціальне обслуговування; забезпечення пільгами; надання медичної допомоги.

Грошові виплати – це вид соціального захисту сімей з дітьми, який представляє собою гарантовані державою одноразові або періодичні виплати у грошовій формі соціально-аліментарного характеру, що фінансуються за рахунок державного бюджету та надаються на безеквівалентній та безоплатній основі з метою забезпечення додаткових засобів до існування чи компенсації втраченого через народження і утримання дитини заробітку.

Законодавством про соціальний захист сімей з дітьми передбачено такі види грошових виплат, як, зокрема, допомога у зв'язку з вагітністю та пологами, допомога при народженні дитини, допомога при усиновленні дитини, допомога по догляду за

дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, допомога на дітей самотніми матерями, державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, державна допомога дітям-інвалідам та ін.

Для усіх цих виплат характерними є певні ознаки. По-перше, більшість з них є додатковими джерелами засобів до існування, при цьому різні види таких виплат можуть бути призначені одночасно (допомога при народженні дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку).

По-друге, для грошові виплати сім'ям з дітьми мають аліментарний характер, яким, на думку Р.І. Іванової, 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 засад. [12, 133]

По-третє, 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 «сімейних допомог».

По-четверте, періодичність та тривалість здійснення грошових виплат сім'ям з дітьми. Так, більшість вчених погоджуються, що всі соціальні допомоги поділяються на одноразові та періодичні, не є виключенням і державна допомога сім'ям з дітьми. Прикладом одноразових грошових виплат сім'ям з дітьми може бути виплата допомоги при народженні дитини відповідно до ст. 12 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [13, 21], періодичних – виплата державної соціальної допомоги на дитину-інваліда, яка відповідно до ч. 2 ст. 10 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» виплачується до досягнення дитиною 18 років. [14, 2] Тривалість здійснення грошових виплат сім'ям з дітьми також є їх характерною особливістю, у більшості випадків термін виплати таких допомог обмежений віком дитини: до досягнення 3-х років – допомога по догляду за дитиною, до досягнення 18-ти років – допомога на дитину-інваліда та ін. Але законодавством передбачені також допомоги з чітко встановленим терміном виплати, так державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям призначається строком на шість місяців відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям». [15, 290]

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.

Відповідно до Закону України «Про соціальні послуги» [16, 358] основними видами соціальних послуг є матеріальна допомога, яка надається у вигляді грошової або натуральної допомоги, та соціальне обслуговування. Але, як зазначалося раніше, грошові виплати та натуральна допомога є окремими видами соціального захисту, саме ж соціальне обслуговування має обмежуватись виключно наданням послуг, тобто комплексу нематеріальних заходів, що спрямовані на подолання або пом'якшення життєвих труднощів сімей з дітьми.

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 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 нижчий прожиткового мінімуму, встановленого 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 пільгами. Законодавство України не містить нормативного визначення цього поняття, але воно доволі часто вживається у нормативних актах та літературі. Так, на думку В.О. Тураєва, А.О. Курінної, пільга — це встановлений державою вид забезпечення соціальної підтримки окремих категорій громадян [17, 269]. Цей вид соціального захисту є додатковим та може надаватися одночасно з іншими.

Нинішня система пільг дуже складна, та передбачена великою кількістю нормативно-правових актів. Перелік категорій населення, які мають право на отримання пільг також надзвичайно великий. Але найбільш уразливі групи населення, які безперечно потребують додаткового захисту від держави, такі як багатодітні сім'ї, одиноки матері, сім'ї, у яких виховуються діти з особливими потребами, становлять серед пільговиків менше одного відсотка. Тому сьогодні перед урядом стоїть необхідність перегляду усієї системи пільг з метою ефективного перерозподілу ресурсів.

Законодавством передбачено надання сім'ям з дітьми таких соціальних пільг, як житлово-комунальні (звільнення або зменшення плати за житло, комунальні послуги; першочергове або позачергове забезпечення житлом осіб, які потребують поліпшення житлових умов), медико-реабілітаційні (безоплатне або пільгове придбання ліків; безоплатне або пільгове санаторно-курортне лікування), транспортні (право на безкоштовний проїзд усіма видами пасажирського (комунального) та приміського транспорту), соціально-трудова (право на позаконкурсне або першочергове зарахування до вищих навчальних закладів при одержанні позитивних оцінок) і т.п.

Натуральна допомога, як вид соціального захисту сімей з дітьми, 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 не виділяють натуральну допомогу як окремий вид соціального захисту населення. 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 обслуговування [10, 269].

Однак, на нашу думку, натуральна допомога є самостійним видом соціального захисту сімей з дітьми, змістом якої є забезпечення цієї категорії населення саме

матеріальними благами. Для соціального обслуговування, навпаки, характерно надання нематеріальних послуг, здійснення на користь суб'єкта певної роботи безкоштовно або на пільгових умовах.

Медична допомога — це вид соціального захисту сімей з дітьми, який включає комплекс заходів, спрямованих на оздоровлення та лікування пацієнтів у стані, що на момент її надання загрожує життю і здоров'ю та здійснюється професійно підготовленими працівниками.

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).

**Висновки.** 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 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 оперативніше 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 організаційних, соціально-економічних, інформаційних та юридичних 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, натуральна допомога, соціальне обслуговування, забезпечення пільгами, надання медичної допомоги.

#### ЛІТЕРАТУРА:

1. Прилипко С.М. До питання визначення організаційно-правових форм і видів соціального забезпечення // Правова держава: Щорічник наук. праць. — 2006. — Вип. 17. — С. 242 - 249.
2. Теоретические проблемы советского права социального обеспечения / В.Ш. Шайхатдинов. — М.: Изд-во Уральского университета, 1986. — 156 с.
3. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: Навч. посіб. — 2-ге вид., перероб. і доп. — К.: Знання, 2008. — 663 с.
4. Сирота І.М. Право соціального забезпечення в Україні: Підручник. — Вид. восьме. — Х.: «Одіссей», 2010. — 408 с.
5. 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.
6. Захаров М.Л., Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения России: Учебник. — 2-е изд., испр. и перераб. — М.: Издательство БЕК, 2002. — 560 с.
7. Ярошенко І.С. Право соціального забезпечення: Навч. посіб. — К.: КНЕУ, 2005. — 232 с.

8. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб. — К.: Знання, 2005. — 405 с.
9. Мачульская Е.Е., Горбачева Ж.А. Право социального обеспечения: Учебное пособие. — 3-е изд., перераб. и доп. — М.: Книжный мир, 2001. — 296 с.
10. 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.
11. Казанчан А.А. Види соціального забезпечення громадян в Україні: проблемні питання // Вісник Запорізького юридичного інституту Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ: Збірник наукових праць. — 2010. — № 3. — С. 11-20
12. Иванова Р.И., Тарасова В.А. Предмет и метод права социального обеспечения. — М.: Юрид. л-ра., 1983. — 387 с.
13. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-XII // Відомості Верховної Ради України. — 1993. — № 5. — Ст. 21
14. 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
15. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. — 2000. — № 35. — Ст. 290
16. Про соціальні послуги: Закон України від 19.06.2003 р. № 966-IV // Відомості Верховної Ради України. — 2003. — № 45. — Ст. 358
17. Тураев В.О., Курінна А.О. Державна система соціальних пільг в Україні та її недоліки, переваги адресного надання пільг // [Електронний ресурс]. — Режим доступу: [http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc\\_gum/vsunu/2011\\_17/Turaev\\_Kur.pdf](http://archive.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/vsunu/2011_17/Turaev_Kur.pdf)

