

ТРУДОВЕ ПРАВО

УДК 364-23

Андріїв В.В.,

к.ю.н. доцент кафедри комерційного права

Київського національного торговельно-економічного університету, Україна

ДЕРЖАВНІ ДОПОМОГИ ЯК ВИД СОЦІАЛЬНОЇ ПІДТРИМКИ

Стаття присвячена ролі державних соціальних допомог в системі соціального забезпечення України. Визначено поняття та особливості соціальної допомоги, як форми соціального забезпечення.

Ключові слова: державна соціальна допомога, соціальне забезпечення, прожитковий мінімум.

Андреев В. В.,

к.ю.н. доцент кафедры коммерческого права

Киевского национального торгово-экономического университета, Украина

ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПОМОЩИ КАК ВИД СОЦИАЛЬНОЙ ПОДДЕРЖКИ

Статья посвящена роли государственной социальной помощи в системе социального обеспечения Украины. Определено понятие и особенности социальной помощи.

Ключевые слова: государственная социальная помощь, социальное обеспечение, прожиточный минимум.

Andriiv V.V.

PhD Associate Professor of Commercial Law

Kyiv National Trade and Economic University, Ukraine

STATE ASSISTANCE AS A KIND OF SOCIAL SUPPORT

The article is devoted to the role of state social assistance in the system of social security of Ukraine. The notion social assistance and its peculiarities are defined.

In a broad sense state aid - is a purposeful activity of all government agencies, ensuring the provision of state-guaranteed social support by the state or local budgets. In a narrow sense - is payments (except grants provided bank transfer) provided upon the occurrence of certain socially significant case law entities (their family members) for their financial support or compensation objectively costs incurred by the state or local budgets.

Today, there is an objective need for adoption of legal act that provided for the general principles of the right to state social assistance because of the different types of social risks and defined in law the concept of social assistance. It is also necessary to review the calculation of the subsistence minimum as the basic standard that affects the state social assistance, because it is not misty cost of medical treatment, housing.

Key words: state social assistance, public welfare, minimum cost of living.

Актуальність проблематики. У сучасних умовах динамічного розвитку нашої держави та суспільства особливо важливу роль відіграє соціальне забезпечення громадян. Низький рівень соціальних виплат, безробіття, незадовільний стан охорони здоров'я, зростання цін, проведення військових дій спричиняють напругу та незадоволеність у суспільстві існуючим станом матеріального забезпечення значної кількості громадян. Недоліки правового регулювання, зменшення розміру деяких соціальних виплат на даний час вимагає вдосконалення як нормативно-правової бази соціального забезпечення, так і реформування системи державних органів у цій сфері. Тому, сьогодні постає необхідність підвищення ефективності використання обмежених бюджетних коштів за рахунок удосконалення механізмів надання соціальної допомоги. Також інтенсивний розвиток соціально-захисного законодавства, значна кількість змін і доповнень до вже існуючих, спонукає до детального їх аналізу і розробки пропозицій щодо вдосконалення правового регулювання соціальних виплат як науковцями з права соціального забезпечення, так і практичними працівниками.

Ступінь наукової розробки проблеми. Питання пов'язані з правовим регулюванням соціальних допомог в Україні досліджували такі науковці як: Андрієнко

І.С., Кулачок-Титова Л.В., Рудик В.А., Тарасенко В.С., Тищенко О.В., Сташків Б.І., Стрепко В.Л. та ін.

Мета статті є комплексне дослідження проблем поняття та правового регулювання державних соціальних допомог за законодавством України.

Виклад матеріалу. Необхідність поглибленого аналізу законодавства та процесів, що відбуваються у сфері надання державних соціальних допомог потрібно розпочати з поняття цього терміну. Адже законодавець і пересічні громадяни часто плутають соціальну допомогу з іншими видами соціального забезпечення не розуміючи, що з точки зору права соціального забезпечення це різні види соціальної підтримки.

У діючих нормативно-правових актах не існує загального визначення поняття терміну «соціальна допомога», проте вживаються різні назви соціальної допомоги такі як: державна соціальна допомога, тимчасова допомога, страхові виплати, матеріальна допомога, грошове забезпечення та ін. Тому потрібно погодитися з думкою Рудик В.А., що соціальні виплати як невід'ємна частина системи соціального захисту також вимагає систематизації понятійного апарату і сфера соціального захисту насичена різноманітними термінами та поняттями, зміст яких не завжди чітко визначений як у законодавстві, так і в наукових працях [1, с.78, 81].

Термін «допомога» є неоднозначним за своїм змістом і вживається в таких основних значеннях: 1) сприяння кому-небудь у чому-небудь, участь в чому-небудь, що приносить полегшення; 2) матеріальна підтримка; 3) захист, порятунок у біді; 4) сприяння в лікуванні, полегшення страждань [1, с.374].

На думку автора, соціальні допомоги в повсякденному житті ми розуміємо в широкому і вузькому змісті. В широкому розумінні цього терміну до нього можна віднести всі види соціальної підтримки громадян, які її потребують, включаючи державну соціальну допомогу, що виплачується у грошовій формі; субсидію; виплати з системи загальнообов'язкового державного соціального страхування (крім пенсій); натуральну допомогу; соціальне обслуговування громадян; державні стипендії; компенсаційні виплати у соціальному забезпеченні; одноразову винагороду жінкам, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня» та ін. У вузькому значенні це види соціальних допомог за системою загальнообов'язкового державного соціального страхування (страхові допомоги) та державні соціальні допомоги, які призначаються і виплачуються згідно законодавства України. У загально-правовому значенні категорію «допомога» можна визначити як матеріальну підтримку громадян, які опинились у скрутній життєвій ситуації.

Визначення терміну соціальна допомога висвітлюється багатьма науковцями з права соціального забезпечення. Зокрема, Сташків Б.І. зазначає, що допомоги короткотермінові, щомісячні періодичні чи одноразові грошові виплати, що призначаються фізичним особам за рахунок страхових фондів чи бюджетних коштів з метою заміщення втраченого доходу або надання соціальної підтримки у складних життєвих обставинах, що мають тимчасовий характер [2, с.273]. І в той же час, виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію і досягли 63 роки (жінкам передбачено поетапне підвищення до цього віку), призначається довічно, не можна не зазначити, що вона носить тимчасовий характер. На дітей-інвалідів державна соціальна допомога призначається на строк, зазначений у медичному висновку про

дитину-інваліда, але не більш як по місяць до досягнення дитиною-інвалідом 18-річного віку включно, це теж доволі значний термін.

Тарасенко В.С. зазначає, що під допомогою з соціального забезпечення можна розуміти гарантовані законодавством разові або періодичні (щомісячні) грошові виплати, які надаються з метою матеріальної підтримки громадян, що в силу визначених законом соціальних випадків потребують такої допомоги незалежно від наявності у них будь-яких інших джерел доходів [3, с.339]. Не можна до кінця погодитися із таким визначенням, особливо з останньою частиною, щодо виплати державної допомоги незалежно від будь-яких інших джерел доходу. Адже держава за останні часи намагається забезпечувати адресність виплати допомог і в більшості випадків враховує середньомісячний сукупний дохід сім'ї чи особи-отримувача. Державні соціальні допомоги виплачуються за принципом адресності та універсальності. Універсальні державні допомоги зазвичай не потребують врахування доходу отримувача допомоги і призначаються при настанні певного соціально значимого випадку визначеного в законі, але адресність як раз і вимагає врахування інших джерел доходів.

Стрепко В.Л. визначає допомоги як безповоротні грошові виплати, що надаються уповноваженими державою органами особам, які зазнали соціального ризику, з метою підтримання їхнього життєвого рівня за рахунок бюджетних та інших джерел соціального забезпечення [4, с.5]. Проте дещо незвичним буде сприйматися надання допомоги на поховання з метою підтримання життєвого рівня.

Більш точнішим та загальним виглядає визначення державної соціальної допомоги в підручнику під загальною редакцією С. М. Прилипка та О.М. Ярошенка. Вони визначають державну соціальну допомогу як встановлене законодавством матеріальне забезпечення, яке надається громадянам за певних обставин та у визначених розмірах за рахунок Державного бюджету. У цьому визначенні не враховано те, що наприклад державна соціальна допомога на поховання деяких категорій осіб, надається за рахунок місцевого бюджету.

У посібнику Бойка М.Д. під допомогою з соціального забезпечення розуміють гарантовані, врегульовані нормами права разові або періодичні (щомісячні) грошові виплати соціально-аліментарного характеру, з метою матеріальної підтримки громадян, які в силу певних соціальних випадків, передбачених законом, потребують такої допомоги незалежно від наявності в них будь-яких інших джерел доходу [5, с.290]. Теж не можна сказати, що до уваги при призначенні допомоги самотнім матерям, малозабезпеченим сім'ям не враховуються будь-які інші джерела доходу.

Всі наведені визначення в деякій мірі однотипні і в той же час мають певну невизначеність чи невідповідність. Вони мають і позитивні моменти та заслуговують на існування, але іноді не зовсім чітко дають повну характеристику допомоги як самостійного виду соціального забезпечення. Це мабуть все ж таки викликано тим, що в нашій країні існують різні організаційно-правові форми соціального забезпечення щодо надання допомог, різні їх види та різний науковий підхід до їх класифікації. І законодавець не завжди в нормативно-правових актах чітко розмежовує види соціального забезпечення, змішуючи допомоги з соціальним обслуговуванням.

Правове регулювання призначення та виплати державних соціальних допомог здійснюється досить чисельною групою нормативно-правових актів, які умовно можна поділити за юридичною силою на Закони України і підзаконні нормативно-правові акти.

Визначення поняття державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям наведено у Законі України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», а в Законі України «Про державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми» та інших нормативно-правових актах законодавець поняття допомоги не дає.

До ознак державних соціальних допомог можна віднести наступні: надання допомог при настанні соціально-значимого випадку, визначеного законодавством; надаються з метою матеріальної підтримки малозабезпечених осіб або їх сімей чи як додаткова підтримка для компенсації об'єктивно понесених витрат; право на допомогу не залежить від трудової діяльності, її можуть отримувати як застраховані особи, так і ні; з урахуванням критеріїв визначених у державі (наприклад норматив забезпечення жиловою площею, залежність від розміру прожиткового мінімуму та ін.) їх призначення має адресний або універсальний характер; соціально-аліментарний характер виплати; грошова форма виплати (крім субсидії на оплату житлово-комунальних послуг) за кошти Державного чи місцевих бюджетів; встановлюються як і у чітко визначених розмірах так і в розмірах, співвіднесених з прожитковим мінімумом або з врахування скупного доходу.

Недоліками призначення та виплати державних соціальних допомог є: розпорошеність нормативно-правових актів, які регулюють однотипові види виплат і які потрібно звести в один нормативно-правовий акт; недосконала методика визначення прожиткового мінімуму (не врахування витрат на медичну допомогу, прибирання житла та інші життєво необхідні потреби); багато розмірів допомог є значно меншими від величини прожиткового мінімуму (на даний час положення ст. 46 Конституції України щодо соціальних виплат на рівні не менше чим прожитковий мінімум у законодавстві про допомоги не забезпечується); різні підходи та критерії визначення права на отримання державних допомог, які іноді носять дискримінаційний і різноплановий характер. Наприклад щодо віку призначення допомоги особам, які не мають права на пенсію і який становить 63 роки. А у Законі України «Про прожитковий мінімум» зазначено, що до осіб, які втратили працездатність, відносяться особи, які досягли встановленого законом пенсійного віку, особи, які досягли пенсійного віку, що дає право на призначення пенсії на пільгових умовах, та непрацюючі особи, визнані інвалідами в установленому порядку. На даний час пенсійний вік жінок підвищується поетапно до 60 років, вік чоловіків становить 60 років. Державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям не призначається коли у власності чи володінні малозабезпеченої сім'ї є друга квартира (будинок) за умови, що загальна площа житла перевищує 21 квадратний метр на одного члена сім'ї та додатково 10,5 квадратного метра на сім'ю, чи більше одного автомобіля, транспортного засобу (механізму). При призначенні субсидій на оплату житлово-комунальних послуг враховується інший норматив забезпечення житлом. Так громадянам, які відповідно до законодавства мають субсидію на оплату житлово-комунальних послуг, соціальну норму житла для плати користування

житлом/утримання житла встановлено 13,65 кв. метра загальної площі на одну особу та додатково 35,22 кв. метра на домогосподарство.

Згідно Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» допомога малозабезпеченим саодиноким особам, які досягли 65-річного віку і не мають інших джерел до існування, може бути призначена довічно. Цікаво якими оперує підставами законодавець, узявши до уваги 65 річний вік, адже доцільно було б використати вік 60 років.

Не зовсім зрозумілим є і розмір державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, що збільшується на кожную дитину віком до 13 років і на кожную дитину віком від 13 до 18 років. Якщо Законом України «Про прожитковий мінімум» зазначено, що прожитковий мінімум визначається нормативним методом у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення: дітей віком до 6 років; дітей віком від 6 до 18 років. Тому не зовсім логічно є використання законодавцем віку дітей з 3 до 13 років та з 13 до 18, адже це не відповідає основним демографічним групам населення.

Складається враження, що Міністерство соціальної політики та законодавець планомірно ускладнює уже встановлені критерії чи стандарти, щоб пересічним громадянина важко розібратися в лабіринтах призначення і виплати державних соціальних допомог.

Було б доцільно системно врегулювати державну соціальну допомогу малозабезпеченим особам в єдиному акті, в якому слід встановити засади, види та умови надання соціальної допомоги малозабезпеченим особам. При цьому знявши: 75 відсоткове обмеження розміру допомоги малозабезпеченим сім'ям; встановити вік дітей, який відповідатиме основним демографічним групам населення визначеним у Законі України «Про прожитковий мінімум»; відмінити відсотки підвищення на дітей малозабезпечених сімей щодо рівня забезпечення прожиткового мінімуму і використавши при призначенні допомоги єдиний критерій для розрахунку допомоги це прожитковий мінімум.

Законодавцю потрібно упорядкувати наступні нормативно-правові акти: Закон України «Про державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 р. № 2811-ХІІ, постанову Кабінету Міністрів України «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" у 2007 році" від 31 січня 2007 року, шляхом об'єднання в один нормативно-правовий акт, який би комплексно врегулював державні допомоги сім'ям з дітьми. І також об'єднати і інші нормативно-правові акти, що регулюють однотипні правовідносини щодо надання державних соціальних допомог.

Тому незважаючи на напрацювання механізму надання допомоги у нашій державі система державних допомог має ряд недоліків, які можуть стати причиною зловживань соціальною допомогою з боку заявників та неефективності використання наявних ресурсів Державного або місцевих бюджетів.

Висновок. Державна соціальна допомога – це окремий вид соціального забезпечення, яка має свої тільки пританні їй специфічні ознаки, які її виділяють з інших видів соціальних виплат. Розглянувши декілька визначень, в основному українських відомих науковців та деякі законодавчі акти, які існують в цій сфері можна зробити висновок, що у науковій літературі немає єдиної думки щодо визначення поняття допомоги і законодавство має прогалини щодо визначення соціальної допомоги та її правового регулювання. Потребують вдосконалення і вже існуючі нормативно-правові акти з чітким розмежування видів соціального забезпечення.

У широкому значенні державна допомога – це цілеспрямована діяльність всіх владних органів, що забезпечує надання гарантованої державою соціальної підтримки за рахунок коштів Державного або місцевих бюджетів. У вузькому розумінні - це грошові виплати (крім субсидії, що надається безготівково), які надаються при настанні соціально значимого випадку визначеного законодавством особам (членам їх сімей) з метою матеріальної їх підтримки чи компенсації об'єктивно понесених витрат за рахунок коштів Державного або місцевих бюджетів.

Сьогодні, об'єктивно існує потреба у прийнятті нормативно-правового акту, який би передбачав загальні засади реалізації права на державну соціальну допомогу з огляду на різні види соціальних ризиків та визначив на законодавчому рівні поняття соціальної допомоги. Також необхідно переглянути розрахунок розміру прожиткового мінімуму як основного стандарту, який впливає на державні соціальні допомоги, адже він не містить витрат на медичне лікування, придбання житла.

Список використаних джерел:

1. Рудик В. Понятійний апарат в системі соціальних виплат / В. Рудик // Юридична Україна. - 2012. - № 8. - С. 78-82.
2. Шашків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: Навч. посіб.- К.: Знання, 2005. - 405 с.
3. Тарасенко В.С. Відмінність державної соціальної допомоги від державного соціального страхування / В. С. Тарасенко // Актуальні проблеми держави і права. - 2012. - Вип. 63. - С. 338-342.
4. Стрепко В. Л. Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: 12.00.05 / В.Л. Стрепко / Київ. нац. ун-т ім. Т.Шевченка. — К., 2007. — 16 с.
5. Бойко М.Д. Право соціального забезпечення України: Навч. посібник / М.Д. Бойко. – 3-є вид., доп. та перероб. – К. : Атіка, 2006. – 380 с.

References:

1. Rudyk V. Ponyatiynyy aparat v systemi sotsial'nykh vyplat / V. Rudyk // Yurydychna Ukrayina. - 2012. - # 8. - S. 78-82.
2. Stashkiv B.I. Teoriya prava sotsial'noho zabezpechennya: Navch. posib.- K.: Znannya, 2005. - 405 s.
3. Tarasenko V.S. Vidminnost' derzhavnoyi sotsial'noyi dopomohy vid derzhavnoho sotsial'noho strakhuvannya / V. S. Tarasenko // Aktual'ni problemy derzhavy i prava. - 2012. - Vyp. 63. - S. 338-342.
4. Strepko V. L. Pravovi zasady rehulyuvannya sotsial'nykh dopomoh v Ukrayini: Avtoref. dys... kand. yuryd. nauk: 12.00.05 / V.L. Strepko / Kyiv. nats. un-t im. T.Shevchenka. — K., 2007. — 16 s.
5. Boyko M.D. Pravo sotsial'noho zabezpechennya Ukrayiny: Navch. posibnyk / M.D. Boyko. – 3-ye vyd., dop. ta prerob. – K. : Atika, 2006. – 380 s.

Рецензент: доктор юридичних наук, доцент Охріменко І.М.