

УДК 364. 013 (045)

О.М. МИРОНЕЦЬ, асистент кафедри теорії та історії держави і права
Інституту повітряного і космічного права та масових
комунікацій Національного авіаційного університету

ДО ПИТАННЯ ІНФОРМАЦІЙНОЇ ФУНКЦІЇ ПРАВА

Анотація. Про стан функціонування права у аспекті демографічних проблем в Україні, недосконалості законодавства та пропозицій щодо його удосконалення.

Аннотация. О состоянии функционирования права в аспекте демографических проблем в Украине, несовершенстве законодательства и предложений по его усовершенствованию.

Summary. In relation to the status of functioning of law in terms of demographic problems of Ukraine, incompleteness of legislation and suggestions in relation to its improvement.

Ключові слова. Право, захист прав, законодавство, демографічні проблеми.

Проблема народжуваності є однією з головних проблем в Україні, кількість населення зменшується щороку. За таких умов роль держави є дуже важливою, бо саме вона може стимулювати народжуваність шляхом соціальної підтримки дітей та батьків.

За статтею 51 Основного Закону нашої держави сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою [1]. Згідно зі статтею 46 Конституції України громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням. Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Соціальні виплат на дитину, а вірніше їх розмір став предметом дискусій і невдоволення тієї частини населення нашої держави, яку потрібно підтримувати матеріально, а саме – батьків та дітей. Останніми роками по телебаченню не раз порушувалось питання про невірний спосіб нарахування виплат по народженню дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. На сайті Першого українського юридичного форуму (<http://www.urist.in.ua>) можна знайти цілий розділ, присвячений даній темі. Багато матерів та батьків намагалися розібратися в цій проблемі, почали звертатися до територіальних управлінь праці та соціального захисту населення Міністерства праці та соціального політики України. Але реакція останніх у більшості випадків давала зрозуміти, що ніякої проблеми не існує, виплати нараховані правильно, і немає ніяких причин хвилюватися про недоотримані кошти.

Детальний аналіз відповідного законодавства показує, що виплати на дітей у нашій державі було нараховано з порушенням того ж законодавства. Такий стан речей зумовлює необхідність дослідження зазначеної проблематики на науковому рівні, так як досі науковцями не було приділено уваги детальному розгляду та вирішенню цього питання.

Метою дослідження є визначення ефективності інформаційної функції права в Україні як гарантії виплат на дитину згідно з законом.

До завдань, що потребують свого вирішення, можна віднести:

- дослідження видів соціальних відпусток у нашій державі;
- з'ясування видів державної допомоги на дитину в Україні;
- аналіз порядку нарахування виплат по народженню дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку;

• окреслення шляхів розв’язання проблеми по нарахуванню виплат на дитину згідно із законом.

Пункт 4 частини першої статті 4 Закону України “Про відпустки” установлює такі види соціальних відпусток: відпустка у зв’язку з вагітністю та пологами, відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку [2]. Відповідно до статті 17 зазначеного Закону на підставі медичного висновку жінкам надається оплачувана відпустка у зв’язку з вагітністю та пологами тривалістю: 1) до пологів – 70 календарних днів; 2) після пологів – 56 календарних днів (70 календарних днів – у разі народження двох і більше дітей та у разі ускладнення пологів), починаючи з дня пологів. Особам, які усиновили новонароджених дітей безпосередньо з пологового будинку, надається відпустка з дня усиновлення тривалістю 56 календарних днів (70 календарних днів – при усиновленні двох і більше дітей). У разі усиновлення дитини (дітей) обома батьками вказана відпустка надається одному з батьків на їх розсуд.

Стаття 18 Закону України “Про відпустки” встановлює, що після закінчення відпустки у зв’язку з вагітністю та пологами за бажанням жінки їй надається відпустка для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Коли особа перебуває у відпустці у зв’язку з вагітністю та пологами або відпустці для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, то має право на отримання державної допомоги. Для осіб, які застраховані в системі загальнообов’язкового державного соціального страхування, розмір виплат на дитину визначається Законом України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням” [3]. Закон України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми” [4] встановлює розмір виплат на дитину для осіб, які не застраховані в системі загальнообов’язкового державного соціального страхування.

Серед видів державної допомоги стаття 3 Закону України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми” називає: 1) допомогу у зв’язку з вагітністю та пологами; 2) допомогу при народженні дитини; 3) допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Згідно зі статтею 9 зазначеного Закону допомога у зв’язку з вагітністю та пологами надається у розмірі 100 відсотків середньомісячного доходу (стипендії, грошового забезпечення, допомоги по безробіттю тощо) жінки, але не менше 25 відсотків від розміру встановленого законом прожиткового мінімуму для працездатної особи із розрахунку на місяць.

Стаття 12 Закону України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми” зі змінами від 25.03.2005 року та стаття 41 Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням” зі змінами від 25.03.2005 року встановлюють, що допомога по народженню дитини надається у сумі, кратній 22,6 розміру прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років, встановленого на день народження дитини. Виплата допомоги здійснюється одноразово у дев’ятикратному розмірі прожиткового мінімуму при народженні дитини, решта – протягом наступних 12 місяців у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України. Стаття 15 Закону України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми” зі змінами від 25.03.2005 року та стаття 43 Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням” зі змінами від 25.03.2005 року визначили, що допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку надається у розмірі, не менше розміру прожиткового мінімуму, встановленого відповідним законом. Але у зв’язку з певними фінансовими труднощами,

які не були обґрунтовані і доведені до відома населення, Закон України “Про Державний бюджет України на 2007 рік” [5] та Закон України “Про державний бюджет України на 2008 рік” [6] зупинили дію зазначених статей і встановили інший розмір виплат на дитину. Дію статті 41 та статті 43 Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням” було призупинено на підставі статей зазначених вище законів України про бюджет на відповідний рік, а у статті 12 та 15 Закону України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми” були внесені деякі зміни щодо соціальної підтримки населення.

Так, у статті 12 Закону України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми” визначено розмір допомоги при народженні дитини: “Допомога при народженні дитини надається у розмірі 12 240 гривень – на першу дитину, 25 000 гривень – на другу дитину, 50 000 гривень – на третю і наступну дитину. Виплата допомоги здійснюється одноразово при народженні першої дитини в сумі 4 800 гривень, другої дитини – 4 840 гривень, третьої та наступної дитини – 5 000 гривень, решта на першу дитину виплачується протягом наступних 12 місяців, на другу дитину – 24 місяців, на третю і наступну дитину – 36 місяців рівними частинами у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України”.

Стаття 15 зазначеного вище Закону визначає, що допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку надається у розмірі, що дорівнює різниці між прожитковим мінімумом, встановленим для працездатних осіб, та середньомісячним сукупним доходом сім’ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше 130 гривень.

Отже, на сьогодні виплати по народженню дитини та для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку призначаються відповідно до Закону України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми”. На перший погляд система призначення розміру зазначених видів допомоги на дитину є цілком зрозумілою та правильною. Такий стан речей існує, незважаючи на наступні факти.

У липні 2007 року Конституційним Судом України було прийняте рішення, згідно з яким низка положень Закону України “Про Державний бюджет України на 2007 рік” відносно розмірів державної допомоги при народженні дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, встановлені на 2007 рік, були визнані неконституційними [8]. Аналогічне рішення Конституційний Суд прийняв 22.05.2008 року щодо положень Закону України “Про державний бюджет України на 2008 рік” [9].

Згідно з пп. 5 та 6 резолютивної частини Рішення Конституційного Суду України від 09.07.2007 року (відповідно і від 22.05.2008 року) це рішення має преюдиціальне (обов’язкове до виконання – О. Миронець) значення для судів загальної юрисдикції при розгляді ними позовів у зв’язку з правовідносинами, які виникли внаслідок дії положень статей зазначених законів, що визнані неконституційними, та є обов’язковим до виконання на території України, остаточним і не може бути оскаржене. Обов’язковість рішень Конституційного Суду України рівною мірою для всіх суб’єктів правовідносин на території України також встановлюється статтею 69 Закону України “Про Конституційний Суд України” від 16.10.1996 року [7].

Рішенням Конституційного Суду України від 22.05.2008 року встановлено, що стаття 38 Бюджетного кодексу України конкретизує вимоги частини другої статті 95 Конституції України щодо змісту закону про Держбюджет, у сукупності вказані статті Конституції України і Бюджетного кодексу України визначають вичерпний перелік правовідносин, які повинні регулюватися законом про Держбюджет – встановлення

тільки доходів та видатків держави на загальносуспільні потреби, а тому закон про Держбюджет не може скасовувати чи змінювати обсяг прав і обов'язків, пільг, компенсацій і гарантій, передбачених іншими законами України. У зв'язку з цим, Конституційний Суд України дійшов висновку, що “зупинення законом про Державний бюджет України дії інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій, внесення змін до інших законів України, встановлення іншого (додаткового) правового регулювання відносин, ніж передбачено законами України, не відповідає статтям 1, 3, частині другій статті 6, частині другій статті 8, частині другій статті 19, статтям 21, 22, пункту 1 частини другої статті 92, частинам першій, другій, третій статті 95 Конституції України”.

Як бачимо, при прийнятті оспорюваного Закону всупереч зазначеним правовим позиціям законодавець вийшов за межі правового регулювання бюджетних відносин: зупинив дію окремих положень законів і вніс до ряду законодавчих актів зміни і доповнення та визнав деякі з них не чинними. Конституція України у статті 92 визначила сфери, зокрема бюджетну, які мають врегулюватися виключно законом. Закон про Держбюджет є основним фінансовим документом держави. Через своє спеціальне призначення цей закон не повинен регулювати відносини в інших сферах суспільного життя. Конституція України не надає закону про Держбюджет вищої юридичної сили стосовно інших законів. Таким чином, Конституційний Суд України дійшов висновку, що законом про Держбюджет не можна вносити зміни до інших законів, зупиняти їх дію чи скасовувати їх, оскільки з об'єктивних причин це створює протиріччя у законодавстві, і як наслідок – скасування та обмеження прав і свобод людини і громадянина. У разі необхідності зупинення дії законів, внесення до них змін і доповнень, визнання їх не чинними мають використовуватися окремі закони.

Це означає, що допомога по народженню дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку протягом останніх років призначалася і продовжує призначатися за тими статтями закону, які визнані Конституційним Судом України неконституційними.

Якщо такі статті визнано неконституційними, то допомога повинна нараховуватися за тими статтями, які було призупинено законами України “Про Державний бюджет” на відповідні роки. Тому допомога при народженні дитини у 2007 та 2008 роках повинна була надаватися у сумі, кратній 22,6 розміру прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років, встановленого на день народження дитини, а допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку в розмірі прожиткового мінімуму на дітей до 6 років. Загальна сума недоплат (залежно від року народження в одному випадку допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а іншому і допомога по народженню дитини) становить від 5 до 10 тисяч гривень. Такий стан речей зумовлений призначенням виплат на дитину територіальними управліннями праці та соціального захисту населення Міністерства праці та соціальної політики України у розмірі, який насправді не відповідає чинному законодавству. Причиною такого підходу може бути один з двох варіантів: або територіальні управління праці та соціального захисту населення не слідкують за змінами у законодавстві і призначають допомогу, керуючись нормами законів, які визнані не конституційними, або неправильний розмір виплат умисно призначається з метою приховання коштів. Виникають цілком логічні запитання: хто зацікавлений у таких діях і хто буде нести відповідальність? Для заможних людей така недоплата, можливо, і не є великою. Але для багатьох громадян ці гроші є потрібними, особливо в умовах кризи в Україні.

Сьогодні ще існує можливість у батьків отримати допомогу від держави в розмірі, який визначено законом. Спочатку потрібно звернутися до управління праці та соціального захисту населення за місцем призначення допомоги із заявою про нарахування або перерахування розміру вказаної допомоги на дитину згідно із законом. Якщо відповідь буде не на користь заявника – “управління праці та соціального захисту населення за встановлення розмірів допомоги не відповідає, бо це за межами його компетенції, воно являється лише виконавцем закону”, то її потрібно оскаржити в судовому порядку. Але про можливість оскарження рішень територіального управління праці та соціального захисту населення в порядку адміністративного судочинства знають не всі громадяни. Не всі знають, що допомога по народженню дитини виплачувалася протягом 2007-2008 років неправильно, а допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку продовжує виплачуватися невірно. Тобто її розмір має бути вищим, ніж той, який було призначено територіальним управлінням праці та соціального захисту населення Міністерства праці та соціальної політики України.

Питання знання своїх прав щодо виплат на дитину – це вже не лише справа матерів, а й справа держави. Стаття 57 Конституції України гарантує кожному право знати свої права і обов’язки. Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов’язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом. Саме держава в особі територіального управління праці та соціального захисту населення Міністерства праці та соціальної політики України, коли мати звертається до нього, зобов’язана роз’яснити, на які види допомоги має право така особа і який їх розмір. Така інформація є відкритою для доступу і не має ознак таємності, тому те, що вона не надається або надається згідно із законом, який є неконституційним, є неприпустимим в умовах правової держави.

Основним регулятором суспільних відносин у державі є право. Серед загальносоціальних функцій права особливе значення має його інформаційна функція. Її суть полягає у тому, що право зобов’язує інформувати людей про волю законодавця, а це забезпечує можливість їх ознайомлення з цією волею. Ефективне функціонування саме інформаційної функції права дає можливість громадянам не лише мати свої права, а й знати їх, вимагати дотримання їх іншими особами.

У статті 1 Основного Закону Україна проголошена суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою, де людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов’язком держави (стаття 3). Інформаційна функція права за таких умов є дуже важливою. Саме вона сприяє появі і накопиченню знань про свої права та обов’язки громадянами. Ефективна інформаційна функція права в державі є гарантією формування правомірної поведінки у її громадян. *“Завдяки знайомству з правовими актами багато людей ознайомлюється зі структурою органів влади та управління, нерідко дізнаються, що істинно, а що ні, що правомірно, а що заборонено, як можна діяти і як не можна, які наслідки настануть внаслідок здійснення того чи іншого проступку. Право – це одне з найважливіших засобів соціальної інформації, яке використовує держава, доносячи певні відомості до всіх суб’єктів права. Ця інформація розрахована не лише на пасивну поведінку громадян; навпаки, часто вона передбачає активну поведінку громадян, приводить до досягнення позитивного результату, задоволення інтересів учасників правовідносин – громадян, посадових осіб, організацій. Законодавець, концентруючи визначену життєву інформацію через правові приписи, доводить її до учасників правовідносин, які він*

регулює. У цьому проявляється соціальна природа права, властивість впливати на волю, свідомість та психіку людини, реалізуватися через її сприйняття людьми” [10, с. 244].

Як свідчить практика, в Україні інформаційна функція права, на жаль, діє не настільки ефективно, як це може бути і має бути. Прикладом цього є зазначений вище порядок нарахування виплат по народженню дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку за тими статтями закону, які визнані неконституційними. Ситуація, що склалася, неодмінно має бути врегульована. Міністерству праці та соціальної політики України та його територіальним управлінням варто ретельно слідкувати за змінами в законодавстві України та обов’язково надавати вчасно потрібну інформацію особам, які звертаються за нею. Саме надання такої інформації забезпечить можливість отримання людьми виплат по народженню дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку згідно з законом.

Використана література

1. Конституція України : Закон України від 28.06.1996 року. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
2. Про відпустки : Закон України від 15.11.1996 року. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
3. Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням : Закон України від 18.01.2001 року – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
4. Про державну допомогу сім’ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 року. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
5. Про Державний бюджет України на 2007 рік : Закон України від 19.12.2006 року. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
6. Про Державний бюджет України на 2008 рік : Закон України від 28.12.2007 року. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
7. Про Конституційний Суд України : Закон України від 16.10.1996 року. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
8. Рішення Конституційного Суду України від 09.07.2007 року. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
9. Рішення Конституційного Суду України від 22.05.2008 року. – Режим доступу : [//www.rada.gov.ua](http://www.rada.gov.ua)
10. Радько Т.Н. Теория государства и права : учебник для вузов / Т.Н. Радько. – М. : ЮНИТИ-ДАНА, 2004. – 576 с.

~~~~~ \* \* \* ~~~~~