



Володимир Мельник,
кандидат юридичних наук,
старший викладач соціально-гуманітарних і
правових дисциплін Інституту інтелектуальної
власності Національного університету
"Одеська юридична академія"
в м. Києві

УДК 349.3 (340.1)

Державні соціальні допомоги особам з інвалідністю: теоретико- правовий аспект

Здійснення в Україні соціальних реформ, спрямованих на подолання наслідків фінансово-економічної кризи, бідності та, на цій основі посилення соціальних прав та свобод людини, передбачає системне реформування державного соціального захисту осіб з інвалідністю. Проведення ефективних соціальних реформ передбачає вирішення питань щодо забезпечення доступності та дієвості прав осіб з інвалідністю у державному соціальному захисті, виходячи із важливості удосконалення механізмів реалізації усєї системи соціальних прав [1, с. 17-18]. Державний соціальний захист осіб з інвалідністю впливає із змісту норм Конституції України. За змістом Основного Закону України (ч. 1 ст. 46) [2] 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. При цьому, у

ньому передбачено, що це право гарантується за рахунок «бюджетних..... джерел соціального забезпечення» (ч. 2 ст. 46). У системі конституційних прав людини, право на соціальний захист (соціальне забезпечення) є найбільш системне та фундаментальне. За своєю суттю, право на соціальне забезпечення – це визнане Конституцією України, міжнародним співтовариством і гарантоване державою Україна право людини на отримання соціальної допомоги та підтримки, задоволення фізіологічних, соціальних і духовних потреб в обсязі, необхідному для гідного життя, у тих випадках, якщо у зв'язку з впливом соціального ризику громадянин з не залежних від нього причин не має джерел та засобів існування [3, с. 9].

Доречно наголосити, що в умовах сьогодення держава залишається важливим та ключовим суб'єктом, який забезпечує соціальний захист осіб з інвалідністю як найбільш вразливої частини суспільства. Традиційно, держава розвиває соціальний захист

осіб з інвалідністю з метою забезпечення мінімальних соціальних гарантій. Водночас, в умовах фінансово-економічної кризи, коли державні фінанси є обмеженими, втрачається ефективність та дієвість соціального захисту по відношенню до осіб з інвалідністю. Повною мірою, це ж стосується окремих його видів, зокрема, соціальних допомог, які є одним із основних видів державного соціального захисту осіб з інвалідністю.

Характеризуючи особливості державних соціальних допомог в умовах сьогодення, варто звернути увагу на наступне: 1) не відповідають сучасному стану розвитку суспільства та держави; 2) запроваджуються, як правило, без реальної соціально-економічної оцінки щодо рівня та якості життя; 3) відсутність системного законодавчого регулювання; 4) допустимість значного підзаконного правового регулювання, що ускладнюватиме доступність державних соціальних допомог; 5) відсутність механізмів інформаційно-правової, роз'яснювальної роботи щодо осіб з інвалідністю з питань державних соціальних допомог; 6) складність механізмів щодо реалізації, гарантування та правової охорони права на державну соціальну допомогу; 7) складність механізмів захисту, у разі порушення права на державну соціальну допомогу. В умовах сьогодення, державні соціальні допомоги особам з інвалідністю потребують якісного та системного реформування, новітнього законодавчого закріплення, виходячи із необхідності адекватної державної підтримки таких осіб.

Метою наукової статті є науково-теоретичне дослідження теоретико-правових аспектів державних соціальних допомог осіб з інвалідністю у сучасних умовах. У юридичній літературі зазначена проблематика частково розглядалася у працях таких вчених-юристів як: В. М. Андрієв, Н. Б. Болотіна, В. С. Венедіктов, С. В. Венедіктов, С. Я. Вавженчук, С. В. Вишневецька, І. В. Зуб, М. І. Ін-

шин, В. Л. Костюк, С. С. Лукаш, А. Р. Мацюк, О. В. Москаленко, П. Д. Пилипенко, С. В. Попов, С. М. Прилипко, О. І. Процевський, О. М. Обушенко, С. М. Синчук, О. В. Тищенко, Г. І. Чанишева, В. І. Щербина, М. М. Шумило, Н. М. Хуторян, О. М. Ярошенко та ін. Варто відзначити, що в умовах проведення новітніх соціальних реформ, стратегії подолання бідності, правове забезпечення реформування державних соціальних допомог осіб з інвалідністю є ключовою умовою подальшого удосконалення теорії права соціального забезпечення та законодавства.

Згідно ст. 4 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні»[4] соціальний захист інвалідів є складовою діяльності держави щодо забезпечення прав і можливостей інвалідів нарівні з іншими громадянами та полягає у наданні пенсії, державної допомоги, компенсаційних та інших виплат, пільг, соціальних послуг, здійсненні реабілітаційних заходів, встановленні опіки (піклування) або забезпеченні стороннього догляду. Цим Законом передбачено, що інвалід має право вибору конкретного виду соціальної допомоги. Інвалід може відмовитися від того чи іншого виду соціальної допомоги, якщо вона не повною мірою відповідає його потребам. У такому разі інвалід вправі самостійно вирішувати питання про забезпечення себе конкретним видом допомоги за рахунок власних коштів з урахуванням компенсації вартості аналогічного виду соціальної допомоги, що подається державним органом.

З правової точки зору, державні соціальні допомоги осіб з інвалідністю призначаються у грошовій формі та покликані забезпечувати гідний рівень життя таких осіб. У юридичній літературі відзначається, що втративши притаманні їм у радянські часи риси соціальної аліментарності, соціальні допомоги представляють собою безповоротні грошові виплати, що надаються уповноваженими дер-

жавою органами особам, які зазнали соціального ризику, з метою підтримання їхнього життєвого рівня за рахунок бюджетних та інших джерел соціального забезпечення. При цьому, право на допомоги виникає за наявності соціальних ризиків, тобто складних життєвих обставин об'єктивного порядку, що спричиняють, зазвичай, втрату людиною заробітку, погіршення стану здоров'я або настання інших соціально – небезпечних наслідків, і не можуть бути подолані нею самостійно [5, с. 9]. Також вченими відзначається, що державними допомогоюми слід вважати усі, окрім пенсій, державні виплати, що являють собою допомогу громадянам в установлених законом випадках. В свою чергу важливим інститутом державної допомоги є інститут державної допомоги сім'ям з дітьми, суть якого полягає передусім у виконанні демографічної функції права соціального забезпечення, у поліпшенні матеріального становища сімей з дітьми та створенні найсприятливіших умов для розвитку підростаючого покоління [6, с. 8]. Окремі вчені справедливо відзначають, що домінуюча у теорії соціального забезпечення концепція аліментарності соціальних допомог, втратила в умовах ринку своє значення а, в основу визначення цього виду забезпечення покладено теорію соціального ризику, яка відображає об'єктивні чинники виникнення права на соціальні допомоги та урізноманітнює джерела їх надання [7, с. 9]. Професори Т. А. Занфірова, С. М. Прилипко, М. І. Іншин та інші вчені доречно відзначають, що державна соціальна допомога – це встановлена законодавством безповоротна грошова виплата, яка надається громадянам за певних обставин та у визначених розмірах за рахунок Державного бюджету [8, с. 435]. Буде справедливим відзначити, що пропонувані підходи вчених-юристів вартують уваги. Разом із тим, варто зробити декілька застережень щодо розуміння державних соціальних допомог особам з

інвалідністю. По-перше, такі допомоги призначаються у державному соціальному захисті. По-друге, гарантуються особам з інвалідністю. У цьому контексті, варто наголосити, що державні соціальні допомоги особам з інвалідністю призначаються у співвідношенні до прожиткового мінімуму для непрацездатних відповідно до Державного бюджету України на відповідний рік. Закон України «Про прожитковий мінімум» передбачає, що прожитковий мінімум застосовується для: загальної оцінки рівня життя в Україні, що є основою для реалізації соціальної політики та розроблення окремих державних соціальних програм; встановлення розмірів мінімальної заробітної плати та мінімальної пенсії за віком, визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги по безробіттю, а також стипендій та інших соціальних виплат виходячи з вимог Конституції України та законів України; визначення права на призначення соціальної допомоги тощо [9]. За змістом Закону України «Про Державний бюджет на 2017 рік» у 2017 році прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць у розмірі з 1 січня 2017 року – 1544 гривні, з 1 травня – 1624 гривні, з 1 грудня – 1700 гривень, а для осіб, які втратили працездатність: з 1 січня 2017 року – 1247 гривень, з 1 травня – 1312 гривень, з 1 грудня – 1373 гривні [10]. По-третє, надання пов'язується із таким ключовим соціальним ризиком як інвалідність. По-четверте, надання провадиться за рахунок коштів Державного або місцевих бюджетів.

Таким чином, державні соціальні допомоги особам з інвалідністю – це вид соціальних допомог, що призначаються у державному соціальному захисті особам з інвалідністю, які, як правило, не мають права на пенсію, за рахунок коштів Державного або місцевих бюджетів у порядку та на умовах передбачених чинним законодавством. Основними ознаками державних соціальних допомог осо-

бам з інвалідністю є наступні: а) вид соціальних допомог; б) призначаються у державному соціальному захисті; в) гарантуються у співвідношенні до прожиткового мінімуму; г) основним соціальним ризиком при призначенні виступає встановлена особі інвалідність; г) призначається для осіб з інвалідністю, які, як правило, не мають права на пенсію; д) призначається органами соціального захисту; е) мають, як правило, строковий характер; є) призначаються за рахунок коштів Державного або місцевих бюджетів; ж) процедура призначення та припинення визначається із урахуванням положень законодавства про соціальний захист.

Чинне законодавство України гарантує низку державних соціальних допомог для осіб з інвалідністю. Насамперед, йдеться про інвалідів з дитинства та дітей-інвалідів. За змістом Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» [11] право на державну соціальну допомогу мають інваліди з дитинства і діти-інваліди віком до 18 років [12]. При цьому, державна соціальна допомога призначається у таких розмірах: інвалідам з дитинства I групи – 100 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; інвалідам з дитинства II групи – 80 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; інвалідам з дитинства III групи – 60 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; на дітей-інвалідів віком до 18 років – 70 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. Також інвалідам з дитинства I групи встановлюється надбавка на догляд за ними в розмірі: інвалідам з дитинства, віднесеним до підгрупи А I групи, – 75 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність; інвалідам з дитинства, віднесеним до підгрупи Б I групи, – 50 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. У свою чергу, одно-

ким інвалідам з дитинства II і III груп, які за висновком лікарсько-консультативної комісії лікувально-профілактичного закладу потребують постійного стороннього догляду, встановлюється надбавка на догляд за ними в розмірі 15 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність. У той же час, надбавка на догляд за дитиною-інвалідом підгрупи А встановлюється в розмірі: на дитину-інваліда підгрупи А віком до 6 років – прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років; на дитину-інваліда підгрупи А віком від 6 до 18 років – прожиткового мінімуму для дітей віком від 6 до 18 років. Варто також наголосити, що законом можуть запроваджуватись і інші надбавки по догляду дітьми-інвалідами.

Прикметно вказати, що державна соціальна допомога інвалідам з дитинства призначається на весь час інвалідності, встановленої органами медико-соціальної експертизи. Однак, якщо дитина-інвалід, на яку виплачувалася державна соціальна допомога, по досягненні 18-річного віку визнана інвалідом з дитинства, виплата допомоги продовжується у новому розмірі за її заявою (недієздатним - за заявою опікуна) з дня встановлення групи інвалідності в разі збільшення розміру допомоги, але з місяця, наступного за тим, в якому дитині-інваліду встановлена група інвалідності, при зменшенні розміру допомоги.

З процедурної точки зору, заява про призначення державної соціальної допомоги подається інвалідом з дитинства до управління праці та соціального захисту населення за місцем проживання. Заява про призначення державної соціальної допомоги інваліду I чи II групи, який визнаний недієздатним, а також на дитину-інваліда подається одним із батьків (усиновителем, опікуном або піклувальником) за місцем свого проживання. При цьому, державна соціальна допомога інвалідам з дитинства або на дітей-інвалідів віком

до 18 років призначається місцевою державною адміністрацією. Заява про призначення державної соціальної допомоги розглядається місцевою державною адміністрацією не пізніше 10 днів після надходження заяви з усіма необхідними документами. Крім того, покриття витрат на виплату державної соціальної допомоги здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів.

Таким чином, державні соціальні допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам – це вид соціальних допомог, що призначаються у державному соціальному захисті інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, які, як правило, не мають права на пенсію за рахунок коштів Державного або місцевих бюджетів у порядку та на умовах передбачених чинним законодавством. Основними ознаками державних соціальних допомог інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам є наступні: а) вид державних соціальних допомог особам з інвалідністю; б) призначаються у державному соціальному захисті; в) гарантуються у співвідношенні до прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб; г) основним соціальним ризиком при призначенні виступає встановлена особі інвалідність та соціально-правовий статус «інвалід з дитинства» або «дитина-інвалід»; г) призначається інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам які, як правило, не мають права на пенсію; д) призначається органами соціального захисту; е) мають, як правило, строковий характер; е) призначаються за рахунок коштів Державного або місцевих бюджетів; ж) процедура призначення та припинення визначається із урахуванням положень законодавства про соціальний захист.

Також окремим видом державних соціальних допомог є допомоги особам з інвалідністю, які не мають права на пенсію. Відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права

на пенсію, та інвалідам» [13], [14] громадяни України, які є інвалідами і не одержують пенсію та постійно проживають на території України, мають право на державну соціальну допомогу. При цьому, розмір державної соціальної допомоги встановлюється виходячи з розміру прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність: інвалідам I групи, жінкам, яким присвоєно звання «Мати-героїня» – 100 відсотків; інвалідам II групи – 80 відсотків; інвалідам III групи – 60 відсотків. При цьому, державна соціальна допомога особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державна соціальна допомога на догляд особам призначаються відповідними структурними підрозділами місцевих державних адміністрацій. Крім того, виплата державної соціальної допомоги і покриття витрат на її доставку здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України.

Таким чином, державні соціальні допомоги особам з інвалідністю, які не мають права на пенсію – це вид соціальних допомог, що призначаються у державному соціальному захисті особам з інвалідністю, які, не мають права на пенсію за рахунок коштів Державного або місцевих бюджетів у порядку та на умовах передбачених чинним законодавством. Основними ознаками державних соціальних допомог інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам є наступні: а) вид державних соціальних допомог особам з інвалідністю; б) призначаються у державному соціальному захисті; в) гарантуються у співвідношенні до прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб; г) основним соціальним ризиком при призначенні виступає встановлена особі інвалідність; г) призначається особам з інвалідністю, які не мають права на пенсію; д) призначається органами соціального захисту; е) мають, як правило, безстроковий характер; е) призначаються за рахунок коштів Державного або місцевих бюджетів; ж) процедура призначення та припи-

нення визначається із урахуванням положень законодавства про соціальний захист.

Очевидно, що в умовах сьогодення розмір державних соціальних допомог інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, ураховуючи вимоги ч. 3 ст. 46 Конституції України, має відповідати прожитковому мінімуму. Адже, зазначене конституційне положення гарантує, що «пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом». Крім того, державні соціальні допомоги мають забезпечувати гідний рівень та якість життя осіб з інвалідністю.

Основними тенденціями удосконалення державних соціальних допомог осіб з інвалідністю є наступні: 1) забезпечення відповідності державних соціальних допомог особам з інвалідністю сучасному стану розвитку держави; 2) забезпечення належ-

ної систематизації законодавства про державні соціальні допомоги особам з інвалідністю; 3) підвищення розміру державних соціальних допомог, з урахуванням прожиткового мінімуму для непрацевдатних; 4) підвищення рівня прозорості, відкритості та доступності механізмів реалізації особами з інвалідністю права на державні соціальні допомоги; 5) посилення інформаційно-роз'яснювальної роботи органів державної влади, місцевого самоврядування та громадських організацій інвалідів з питань доступності державних соціальних допомог; 6) посилення механізмів щодо правової охорони, захисту прав осіб з інвалідністю з питань державних соціальних допомог; 7) посилення державного нагляду з питань прав осіб з інвалідністю на державні соціальні допомоги; 8) посилення громадського контролю з питань прав осіб з інвалідністю на державні соціальні допомоги.

Список використаних джерел

1. *Іншин М. І.* Соціальна держава: сутність і перспективи//М. І. Іншин, Д. І. Сіроха// Актуальні проблеми соціального права: збірник матеріалів учасників всеукраїнських соціальних програм (заходів) ВГОІ «Інститут реабілітації та соціальних технологій» у 2014 р./За загальною редакцією М. І. Іншина, В. Л. Костюка, В. О. Попелюшка. - К.: ПВГОІ «ІР СТ Україна», 2015. – С. 17-21.
2. *Конституція України* // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
3. *Прилишко С. М.* Предмет права соціального забезпечення: Автореф. дис... д-ра юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення»/ С. М. Прилишко ; Нац. юрид. акад. України ім. Я. Мудрого. – Х., 2007. – 47 с.
4. *Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21 березня 1991 року №875-ХІІ*// Відомості Верховної Ради України. – 1991. – № 21. – Ст. 252.
5. *Стрепко В. Л.* Правові засади регулювання соціальних допомог в Україні: Автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / В. Л. Стрепко ; Київ. нац. ун-т ім. Т. Шевченка. – К., 2007. – 16 с
6. *Кулачок Л. В.* Державна допомога сім'ям з дітьми як форма соціально-правового захисту: Автореф. дис... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 «Трудове право; право соціального забезпечення» / Л. В. Кулачок ; Нац. ун-т внутр. справ. – Х., 2003. – 19 с.
7. *Андрієнко І. С.* Правове регулювання державних соціальних допомог мало-забезпеченим особам в Україні: автореф. дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05

«Трудове право; право соціального забезпечення»/ І. С. Андрієнко ; Львів. нац. ун-т ім. І. Франка. – Л., 2010. – 16 с.

8. *Право соціального забезпечення в Україні: підручник*/Т. А. Занфірова, М. І. Іншин, С. М. Прилипко та ін.; за заг. ред. Т. А. Занфірової, С. М. Прилипка, О. М. Ярошенка. – 2-ге вид. переробл. і доповн. – Х.: ФІНН, 2012. – 640 с.

9. *Про прожитковий мінімум: Закон України від 15 липня 1999 року № 966-XIV* //Відомості Верховної Ради України. – 1999. – № 38. – Ст. 348.

10. *Про Державний бюджет на 2017 рік: Закон України від 21 грудня 2016 року № 1801-VIII*// Урядовий кур'єр від 31.12.2016 р., № 249.

11. *Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закон України від 16 листопада 2000 року № 2109-III*//Відомості Верховної Ради України. – 2001. – № 1. – Ст. 2.

12. *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*//Урядовий кур'єр від 01.08.2001 р., № 136.

13. *Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам: Закон України від 18 травня 2004 року № 1727-IV* //Відомості Верховної Ради України. – 2004. – № 33-34. – Ст. 404.

14. *Про затвердження Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державної соціальної допомоги на догляд: Постанова Кабінету Міністрів України від 02.04.2005 р. № 261*//Урядовий кур'єр від 20.04.2005 р., № 73.

Мельник В. П. Державні соціальні допомоги особам з інвалідністю: теоретико-правовий аспект

У статті досліджуються основні теоретико-правові проблеми щодо державних соціальних допомог особам з інвалідністю. Основна увага приділяється питанням щодо поняття державних соціальних допомог особам з інвалідністю та їх особливостям. Аналізуються доктринальні положення щодо розуміння державних соціальних допомог, проблеми правового регулювання. Приділяється увага правовому регулюванню державних соціальних допомог окремим категоріям осіб з інвалідністю, насамперед, дітям з інвалідністю та інвалідам з дитинства. Зроблено висновки та пропозиції.

Ключові слова: соціальна допомога; державна соціальна допомога; законодавство про державні соціальні допомоги; особи з інвалідністю; діти-інваліди; інвалід з дитинства; прожитковий мінімум.

Мельник В. П. Государственные социальные пособия лицам с инвалидностью: теоретико-правовой аспект

В статье исследуются основные теоретико-правовые проблемы относительно государственных социальных пособий лицам с инвалидностью. Основное внимание уделяется вопросам относительно понятия государственных социальных пособий лицам с инвалидностью и их особенностям. Анализируются доктринальные положения относительно понимания государственных социальных пособий, проблемы правового регулирования. Уделяется внимание правовому регулированию государственных социальных пособий отдельным категориям лиц с инвалидностью, прежде всего, детям с инвалидностью и инвалидам с детства. Сделаны выводы и предложения.

Ключевые слова: социальная помощь; государственная социальная помощь; законодательство о государственных социальных пособиях; лица с инвалидностью; дети-инвалиды; инвалид с детства; прожиточный минимум.

Melnik V. State social assistance to persons with disabilities: theoretical and legal aspects

The article deals with the basic theoretical and legal problems concerning state social benefits to persons with disabilities. The focus is on issues concerning the concept of state social benefits to persons with disabilities and their characteristics. Analyzes the doctrinal provisions on public understanding of social benefits, problems of legal regulation. Attention is paid to the legal regulation of state social assistance to certain categories of persons with disabilities, especially children with disabilities and disabled since childhood. The conclusions and suggestions.

Key words: social assistance; State social assistance; the law on state social assistance; persons with disabilities; children with disabilities; disabled since childhood; cost of living.