

УДК 349.3(477)

**А.О. Медвідь,**  
кандидат юридичних наук, асистент кафедри трудового права  
та права соціального забезпечення  
Національного університету «Одеська юридична академія»

## **ГАРАНТІЇ ПРАВА НА ДЕРЖАВНУ СОЦІАЛЬНУ ДОПОМОГУ БЕЗДОМНИМ ОСОБАМ І БЕЗПРИТУЛЬНИМ ДІТЯМ**

**Анотація.** У статті досліджується така форма соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей, як державна соціальна допомога. Розглядаються окремі її види: державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям; особам, які не мають права на пенсію та інвалідам; дітям-інвалідам та інвалідам з дитинства; сім'ям з дітьми та внутрішньо переміщеним особам. Надається авторське визначення поняття державної соціальної допомоги даній категорії населення, робиться висновок про необхідність внесення доповнень до чинного законодавства.

**Ключові слова:** державна соціальна допомога, бездомні особи, безпритульні діти, форма соціального захисту.

**Постановка проблеми.** Однією із форм соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей є державна соціальна допомога, право на отримання якої належить особам, які не були застраховані за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням або у яких відсутній необхідний страховий стаж, крім цього, таке право належить застрахованим особам, доходи яких із ряду причин стали нижчими за закріплений законом прожитковий мінімум. Законодавство України у цій сфері характеризується високою динамічністю та відсутністю єдиного акту, яким регулювалась би уся система державної соціальної допомоги населенню. Тому не викликає сумніву необхідність дослідження державної соціальної допомоги в цілому, та окремих її видів, які можуть отримувати представники такої групи суспільства, як бездомні особи і безпри-

тульні діти, з метою її переосмислення в умовах сьогодення.

**Аналіз останніх досліджень.** Правовідносини у сфері державної соціальної допомоги становили науковий інтерес таких вчених, як І.С. Андрієнко, Н.Б. Болотіна, К.В. Бориченко, О.Є. Мачульська, І.М. Сирота, М.В. Сокол та інших. Проте окремі види державної соціальної допомоги, яку можуть отримувати бездомні особи і безпритульні діти, досі дослідженими не були.

**Метою статті** є аналіз системи державної соціальної допомоги як форми соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей в Україні.

**Виклад основного матеріалу.** Державна соціальна допомога бездомним особам і безпритульним дітям, на нашу думку, становить форму соціального захисту зазначених осіб, що надається у виді грошових виплат одноразово чи

періодично за рахунок державного або місцевого бюджетів.

Система державної соціальної допомоги дуже широка. Відсутнім на сьогоднішньому етапі розвитку України є єдиний нормативно-правовий акт, який закріплював би всі види підтримки, які надаються населенню у рамках даної форми соціального захисту. Надання окремих видів державної соціальної допомоги регулюється спеціальними законами та численними підзаконними актами, прийнятими до їх виконання.

В юридичній літературі зазначається широкий ряд підстав класифікації державної соціальної допомоги. На нашу думку, особливої уваги заслуговують позиції таких науковців, як І.М. Сирота [1, с. 294-296], І.С. Андрієнко [2, с. 7], К.В. Бориченко [3, с. 11] відносно того, що найбільш вдалим критерієм для класифікації державної соціальної допомоги є соціальний ризик, адже за допомогою нього можливо виокремити низку підстав, які є юридичними фактами, що спричиняють виникнення права у конкретної особи на визначений законодавством вид державної соціальної допомоги.

На основі опрацювання законодавства України у сфері соціального захисту населення, слід виділити державну соціальну допомогу, яка надається таким категоріям населення, як: сім'ї з дітьми; малозабезпечені сім'ї; особи, які не мають права на пенсію, та інваліди; інваліди з дитинства та діти-інваліди; внутрішньо переміщені особи.

Не викликає сумніву твердження про те, що до такої суспільної групи, як бездомні особи можуть входити особи, які належать до однієї або кількох вище перерахованих категорій.

Відповідно до Звіту про діяльність закладів для бездомних громадян в Одеській області за 2015 рік (Форма №1-БГ(річна)), із 395 осіб, які зверну-

лись до центру обліку бездомних громадян (міського), 143 громадянина було з дітьми, тобто є особами, які потенційно можуть мати право на грошові виплати у рамках державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми.

Згідно з даними, наданими КУ «Обласний центр обліку бездомних громадян», за період з 01.01.2015 по 01.01.2016 рр., серед загального числа громадян (771 чол. та 765 жін.), які звернулись самостійно до даного закладу або були виявлені на вулиці, налічувалось 196 сімей з дітьми.

Відповідно до ст. 2 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 р., сім'я з дітьми – це 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.

Слушною є думка К.В. Бориченко стосовно того, що на основі соціального ризику у межах державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми надаються: допомоги сім'ям з дітьми у зв'язку з вагітністю та пологами, а також народженням дитини; допомоги сім'ям з дітьми з особливими потребами; допомоги сім'ям з дітьми, пов'язані з утриманням та вихованням дитини-сироти або дитини, позбавленої батьківського піклування; допомога малозабезпеченим сім'ям та неповним сім'ям з дітьми [3, с. 11].

Відповідно до Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2001 р. №1751, за загальним правилом, така допомога призначається і виплачується органами соціального захисту населення за місцем їх реєстрації (місцем проживання). Виходячи із того, що бездомні особи, як правило, зареєстровані не за місцем проживання, а за адресом центру обліку бездомних громадян у

відповідному населеному пункті, пропонуємо доповнити п. 11 Порядку нормою наступного змісту: «У разі звернення осіб, зареєстрованих у центрі обліку бездомних громадян, призначення допомоги при народженні дитини здійснює орган соціального захисту населення за місцем розташування центру обліку бездомних громадян, у якому така особа зареєстрована».

Нерідкими є випадки, коли бездомні особи знаходяться за межею забезпеченості. Малозабезпеченість (бідність, незаможність, нужденність) є соціальним ризиком, який спричиняє виникнення у особи, яка з ним зіштовхнулася, права на підтримку з боку держави. Абсолютна бідність визначається на основі прожиткового мінімуму [4]. Отже, абсолютно бідною слід вважати особу, чий дохід є нижчим за прожитковий мінімум. Термін «бідність» є тотожним до поняття «малозабезпеченість» [5, с. 116].

Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 р. №1768-III, малозабезпеченою може визнаватись родина, яка з незалежних від неї або з поважних причин отримує середньомісячний сукупний дохід менший ніж прожитковий мінімум для сім'ї. Одинокa особa має права члена сім'ї, тобто також може отримувати даний вид державної соціальної допомоги.

Найбільш вдалі критерії, за допомогою яких можна визначити малозабезпеченість родини (чи особи), на нашу думку, були запропоновані О.Є. Мачульською, серед яких: наявність майна, дохід та незалежні від родини обставини, які спричинили таке становище [6, с. 49]. Тобто, на основі цих ознак, слід стверджувати, що бездомна особа (сім'я), як правило, є малозабезпеченою, тобто має право на даний вид державної соціальної допомоги.

Слід зауважити, що призначатись та виплачуватись такий вид допомоги може органами соціального захисту населення як за місцем реєстрації, так і за місцем фактичного проживання члена сім'ї, якому вона перераховується [7].

Відповідно до даних, наданих КУ «Обласний центр обліку бездомних громадян», розташованого у м. Одеса (за період з 01.01.2015 по 01.01.2016 рр.), серед осіб, які звернулись до даного закладу соціального захисту для отримання подальшої підтримки, було 44 чоловіки та 25 жінки з наявними ознаками інвалідності або з документами, які підтверджують даний стан. До того ж, серед загального числа зареєстрованих осіб було 54 чоловіка та 48 жінок пенсійного віку.

Згідно зі Звітом про діяльність закладів для бездомних громадян в Одеській області за 2015 рік (Форма №1-БГ), із 2294 осіб, які були взяті на облік протягом звітного року було: 220 громадян похилого віку та 112 інвалідів.

Бездомною особою-інвалідом слід визначати особу зі стійким розладом функцій організму, що негативно впливає на її життєдіяльність та взаємини з навколишнім світом, яка перебуває у соціальному становищі бездомності.

У свою чергу, під бездомною особою похилого віку слід розуміти особу, яка досягла пенсійного віку або до досягнення якого їй залишилось не більше ніж півтори роки, та яка перебуває в соціальному становищі бездомності.

Відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію та інвалідам» від 18.05.2004 р. №1727-IV, у разі відсутності у таких осіб достатнього страхового стажу для отримання грошових виплат за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування, дані особи мають право на окремий вид державної соціальної допомоги.

Отримувати допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам мають право ті, які не мають право на пенсію за віком, незважаючи на його досягнення, або визнані інвалідом; не одержують пенсію або інші соціальні виплати у рамках державного соціального страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, що спричинили втрату працездатності; яким було встановлено інвалідність I групи та середньомісячний сукупний дохід яких становить суму не вищу за 115% прожиткового мінімуму для даної категорії населення або є малозабезпеченими. Розмір даної допомоги визначається у відсотках до прожиткового мінімуму для різних категорій непрацездатних осіб, проте лише для інвалідів I групи та жінок, які мають звання «Мати-героїня» він рівний даному соціальному стандарту, для інших — нижчий.

Відповідно до п. 9 Порядку призначення і виплати державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і державної соціальної допомоги на догляд, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02.04.2005 р. №261, для отримання будь-якої допомоги у рамках даного виду державної соціальної допомоги, бездомним особам, на ряду з іншими документами, замість довідки про склад сім'ї, необхідно надати до органів соціального захисту населення довідку про місце проживання або перебування, яка видається центром обліку бездомних громадян або закладом соціального захисту, у якому вони перебувають.

Особливу увагу слід приділити розміру державної соціальної допомоги для осіб, які перебувають на повному державному утриманні, наприклад, бездомних осіб похилого віку та інвалідів, які перебувають у спеціальних закладах соціального захисту. Розмір такої допо-

моги становить 20% допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам.

Крім цього, у разі смерті особи, яка отримувала грошові виплати у рамках державної соціальної допомоги, особа, яка здійснювала поховання, має право на державну соціальну допомогу на поховання. Слід зазначити, що право на таку допомогу для поховання особи, яка перебувала на повному державному утриманні, відсутнє.

Наступним видом допомоги, яку можуть, у тому числі, отримувати бездомні особи і безпритульні діти, є державна соціальна допомога інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам.

Виходячи з положень ст.1 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» від 16.11.2000 р. №2109-III, інвалід або дитина-інвалід, які мають право на пенсію по інвалідності, державну соціальну допомогу, яка передбачена Законом України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам» та на даний вид державної соціальної допомоги, на їх розсуд може бути призначений лише один вид із даних грошових виплат. Проте, додатково дана допомога може надаватись до пенсії, у зв'язку з втратою годувальника.

Розмір цієї державної соціальної допомоги напряму залежить від групи інвалідності та становить 100% розміру прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб лише для інвалідів I групи, для інших — менший. Крім цього, Законом передбачається можливість надання надбавки на догляд за інвалідом, яка виплачується додатково до державної соціальної допомоги та залежить від віку дитини-інваліда, наявності двох батьків або лише одного із них, наявності місця роботи батьків. Виплачується дана грошова підтримка протягом усього періоду

інвалідності, дітям — до досягнення 18 років.

Слід звернути увагу на те, що державна соціальна допомога особам, які перебувають на повному державному утриманні (до числа яких можуть входити бездомні особи-інваліди) у спеціальних закладах соціального захисту, становить 25% передбаченої державної соціальної допомоги для осіб, які там не перебувають. Інша частина суми перераховується закладу, в якому така особа перебуває на утриманні. Дітям, за загальним правилом (крім дітей-сиріт, яким виплачується повна сума), призначається та виплачується половина призначеної допомоги, інша частина — закладу, у якому така дитина перебуває.

Відповідно до тексту преамбули Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам», державна соціальна допомога встановлюється на рівні прожиткового мінімуму. Вбачається, що положення Закону, де закріплюються розміри допомоги у процентному вираженні стосовно прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб, які, як правило, менші за 100% даного соціального стандарту, суперечать положенням Закону, закріпленим у преамбулі.

Статтею 15 Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» також передбачається можливість надання допомоги на поховання, яка становить двомісячний розмір державної соціальної допомоги. Особи, які здійснювали поховання мають право обирати призначення і виплату даної допомоги або допомоги на поховання або відшкодування витрат за іншими законами України. До того ж, строк звернення для отримання даної допомоги є необмеженим у часі.

Необхідно приділити особливу увагу порівняно новому виду державної

соціальної допомоги — державній соціальній допомозі внутрішньо переміщеним особам. Чисельність даної суспільної групи значно збільшилась і продовжує зростати, починаючи з весни 2014 року.

Статтею 1 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» від 20.10.2014 р. № 1706-VII закріплюється поняття внутрішньо переміщеної особи як громадянина України, іноземця або особи без громадянства, яка перебуває на законних підставах на території України та має право на постійне проживання в Україні, яку змусили залишити або покинути 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.

Надання заходів соціального захисту є неможливим без наявності довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи, в якій засвідчується місце проживання переміщеної особи та набуття нею особливого статусу. Такі особи зобов'язуються звернутися з заявою до структурного підрозділу місцевої державної адміністрації з питань соціального захисту за місцем їх фактичного проживання для отримання даного документу, який є дійсним безстроково, окрім випадків, передбачених законом.

З моменту отримання бездомною особою довідки про взяття на облік внутрішньо переміщеної особи у неї виникає право на отримання цілої низки заходів підтримки, передбачених законодавством України для внутрішньо переміщених осіб, зокрема і у рамках державної соціальної допомоги.

Відповідно до п. 3 Порядку надання щомісячної адресної допомоги особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комуналь-

них послуг, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 01.10.14 №505, внутрішньо переміщені особи мають право отримувати з Державного бюджету України щомісячну допомогу у розмірі: для непрацевдатних осіб – 884 грн., працевдатних – 442 грн. Проте, така допомога не може перевищувати 2400 грн. на сім'ю. Грошова допомога може надаватися не більше ніж протягом шести місяців, після закінчення яких особа не позбавляється права заявляти про необхідність надання даної допомоги у майбутньому.

Слід зауважити, що право внутрішньо переміщених осіб на державну соціальну допомогу закріплене лише на рівні підзаконного нормативно-правового акту, Закон України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб» таких положень не містить. У ст. 9 Закону визначається лише те, що особи із даним статусом мають право на інші права, які закріплюються Конституцією України та законами України. Тому, на нашу думку, доречним було б внести доповнення (п. 11) до ст. 7 Закону, вказавши, що особи, які не мають права на матеріальні виплати та соціальні послуги за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування, мають право на державну соціальну допомогу у всіх, передбачених Законом, випадках.

Крім цього, доцільним вбачається запровадження нового виду державної соціальної допомоги – одноразової державної соціальної допомоги бездомним та безпритульним особам. Коштами цієї допомоги (у розмірі прожиткового мінімуму для відповідних категорій осіб) дані особи могли б: орендувати житло на один місяць, оплатити проїзд додому (у випадку наявності родичів в іншій місцевості), відновлення документів, забезпечити інші потреби тощо.

**Висновки.** Таким чином, можна здійснити класифікацію державної соціальної

допомоги бездомним особам та безпритульним дітям за наступними критеріями: 1) залежно від соціального ризику, з яким зіштовхується бездомна особа (державна соціальна допомога у зв'язку з: народженням та вихованням дитини, малозабезпеченістю, станом здоров'я, старістю, самотністю, переміщенням з ряду причин до іншої місцевості, особливими обставинами (наприклад, смерть) тощо); 2) за суб'єктом-отримувачем (державна соціальна допомога бездомним сім'ям з дітьми, бездомним особам, які отримали статус внутрішньо переміщеної особи із зони АТО та Автономної Республіки Крим, бездомним особам похилого віку та інвалідам, бездомним особам-інвалідам з дитинства, безпритульним дітям-інвалідам, малозабезпеченим бездомним особам (сім'ї) тощо); 3) за джерелом фінансування надання державної соціальної допомоги (та, яка фінансується за рахунок державного бюджету та місцевого); 4) за тривалістю виплат: одноразові та багаторазові (періодичні); 5) за юридичною силою правового акту, відповідно до якого призначається допомога (закони та підзаконні акти); 6) відповідно до призначення (компенсаційні (особам, у яких відсутні будь-які інші джерела для існування) та додаткові (направлені на покращення матеріального становища додатково до існуючих джерел для існування); 7) залежно від способу визначення розміру (та, яка визначається у відсотках до прожиткового мінімуму, у фіксованій сумі та як різниця між прожитковим мінімумом для відповідної категорії суб'єктів та сумою сукупного доходу); 8) врахування матеріального становища отримувача допомоги (та, яка надається малозабезпеченим та, при наданні якої не залежить від майнового стану особи, яка може її отримувати); 9) залежно від суб'єкту, потреби якого забезпе-



чуються за рахунок допомоги (власне отримувач, члени родини чи родина в цілому).

Крім цього, доцільними, на нашу думку, вбачається внесення наступних змін до законодавства України:

— Доповнити п. 11 Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 27.01.2001 р. №1751, нормою наступного змісту: «У разі звернення осіб, зареєстрованих у центрі обліку бездомних громадян, призначення допомоги при народ-

женні дитини здійснює орган соціального захисту населення за місцем розташування центру обліку бездомних громадян, у якому така особа зареєстрована».

— Внести доповнення (п.11) до ст. 7 Закону України «Про забезпечення прав і свобод внутрішньо переміщених осіб», вказавши, що особи, які не мають права на матеріальні виплати та соціальні послуги за рахунок загальнообов'язкового державного соціального страхування, мають право на державну соціальну допомогу у всіх, передбачених Законом, випадках.

### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Право соціального забезпечення в Україні: підручник / І.М. Сирота. — Вид. 8-е. — Х.: Одісей, 2010. — 408 с.
2. Андрієнко І.С. Правове регулювання державних соціальних допомог малозабезпеченим особам в Україні: автореф. дис. ... канд.юр.наук: спец. 12.00.05. / І.С. Андрієнко / Львівський нац. ун-т. ім. І. Франка. — Львів, 2010. — 16 с.
3. Бориченко К.В. Соціальний захист сімей з дітьми за законодавством України: автореф. дис. ... канд. юрид. наук: спец. 12.00.05 / К.В. Бориченко / Нац. ун-т. «Одеська юридична академія». — Одеса, 2015. — 20 с.
4. Методика комплексної оцінки бідності: затверджена наказом Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Національної академії наук України від 08.10.2012 р. №629/1105/1059/408/612 //Офіційний вісник України. — 2012. — №84. — Ст. 3412.
5. Сокол М.В. Малозабезпеченість як один із юридичних фактів виникнення відносин по соціальній допомозі // Трудове право. — 2013. — №2 (23). — С. 115-118.
6. Мачульская Е.Е. Право социального обеспечения в условиях рыночной экономики: теория и практика правового регулирования: автореф. дисс. ... на соиск. научн. степ. д.ю.н.: 12.00.05. / Е.Е. Мачульская. — М., 2000. — 56 с.
7. Порядок 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.

#### **Медведь А.О.**

**Гарантии права на государственную социальную помощь бездомным лицам и беспризорным детям.**

**Аннотация.** В статье исследуется такая форма социальной защиты бездомных лиц и беспризорных детей, как государственная социальная помощь. Рассматриваются отдельные ее виды: государственная социальная помощь малообеспеченным семьям; лицам, не имеющим права на пенсию и инвалидам; детям-инвалидам и инвалидам с детства; семьям с детьми и внутренне перемещенным лицам. Предоставляется авторское определение понятия государственной социальной помощи данной категории населения, делается вывод о необходимости внесения дополнений в действующее законодательство.

**Ключевые слова:** государственная социальная помощь, бездомные лица, беспризорные дети, форма социальной защиты.

*A. Medvid*

**The Guarantees of Right to State Social Assistance to Homeless Individuals and Gutter children.**

**Summary.** The article deals with such form of social protection of homeless individuals and gutter children as social assistance. Some of its types are analyzed: state social assistance to low-income families; persons who are not entitled to a pension and disabilities; disabled children and disabled since childhood; families with children and internally displaced persons. Also, the author definition of state social assistance to this category of the population and conclusion about the need for amendments to existing legislation are given.

**Keywords:** state social assistance, homeless individuals, gutter children, form of social protection.

