

Кулачок Л.В.

Юрисконсульт відділу соціального розвитку

ДП “Електроважмаш”

м. Харків

Поняття державної допомоги сім'ям з дітьми в контексті сучасної соціальної політики України

Подальший розвиток будь-якої сучасної держави можливий лише за умов, коли особистості в суспільстві створюються різноманітні сприятливі умови в усіх сферах життєдіяльності. Зокрема, для підтримки особи, яка опинилася в складній життєвій ситуації (що в праві соціального забезпечення визначається як соціальний ризик), існує інститут державної допомоги. Н.Болотіна вважає, що до системи державної допомоги належать такі правові інститути: “соціальних грошових допомог”, “соціальних компенсаційних виплат”, “соціальних субсидій”, “соціального утримання”, “соціальних послуг” тощо. Є підстави вважати ці інститути самостійними і відмінними від однойменних інститутів соціального страхування, оскільки уся система державної соціальної допомоги базується на інших принципах, ніж соціальне страхування, джерелом фінансування таких допомог та пільг є державний та комунальний бюджети, а умови визначаються у окремих нормативних актах [1, с. 27].

Термін “*допомога*” в юридичній літературі характеризується як “державні виплати, які призначаються громадянам щомісяця, періодично або одноразово в установлених законодавством випадках з метою компенсації втраченого заробітку або здійснення додаткової матеріальної допомоги” [2, с. 188]. Як зазначає Е.Г.Тучкова, “допомоги, як і пенсії, є грошовими виплатами, які надаються громадянам в установлених законом випадках у якості одного з різновидів соціального забезпечення. Визначаючи поняття допомоги, потрібно виокремити ті ознаки, які відрізняють дану виплату від

пенсій та інших допомог, що виплачуються громадянам не системою соціального забезпечення (наприклад, від вихідної допомоги при звільненні). Зокрема, звернути увагу на те, що допомоги можуть бути як щомісячними, так і періодичними виплатами, а в деяких випадках виплачуватись одноразово; право на їх одержання може бути пов'язано з трудовою діяльністю громадянина (наприклад, право на допомогу у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю) або не залежати від цієї обставини (допомога на дітей, по безробіттю, допомога на поховання); інколи допомога надається з метою компенсації втраченого заробітку і розмір її співвідноситься з цим заробітком, інколи допомога виконує роль додаткової матеріальної підтримки та встановлюється в конкретних розмірах (наприклад, допомога при народженні дитини)” [3, с. 103].

Таким чином, державними допомогамі слід вважати усі, окрім пенсій, державні виплати, що являють собою допомогу громадянам в установлених законом випадках. На відміну від пенсій – постійного і основного джерела засобів до існування – допомоги, як правило, тимчасово замінюють оплату, пов'язану з працею, або слугують доповненням до основного джерела засобів до існування, або виступають у якості допомоги через відсутність основних джерел засобів до існування. Разом з тим для усіх державних допомог характерними є дві ознаки: 1) вони являють собою допомогу в установлених законом випадках; 2) видаються з фондів для непрацездатних. Причому остання ознака є підставою для відміни допомог як різновиду соціального забезпечення від виплат, що переслідують інші цілі, наприклад, допомога з фонду матеріального заохочення, матеріальна допомога з профспілкового бюджету.

Однак, відповідно до своєї конкретної цілі поміж окремими різновидами державних допомог за деякими ознаками існують суттєві відмінності. Перший різновид складають допомоги з тимчасової непрацездатності, вагітності та пологів, що видаються з метою здійснення допомоги замість втраченого з поважної причини заробітку протягом певного

періоду часу, в розмірі, рівному або приблизному до втраченого заробітку. Характер призначення цих допомог виключає можливість їх отримання одночасно з оплатою праці, хоча й допускає їх виплату поряд з пенсією та іншими допомогоюми.

Другу групу складають державні допомоги, які надаються у якості додаткової допомоги до основних джерел засобів до існування або до першого виду допомог. Ця допомога не замінює основних джерел засобів до існування, а покриває додаткові витрати, на які джерел у громадянина законодавець вважає недостатньо. Залежно від того, йде мова про покриття разових додаткових витрат чи про потребу в систематичних постійних витратах, встановлюються щомісячні або одноразові допомоги. У зв'язку з тим, що вони надаються додатково до основних джерел, розмір таких допомог, як правило, невеликий і не співвідноситься з розміром основного джерела засобів до існування. Він визначається з урахуванням розміру тих чи інших додаткових витрат. До таких допомог відносяться допомоги на випадок народження дитини, на поховання.

До третьої групи державних допомог відносяться допомоги, які видаються громадянам у зв'язку з тим, що у них відсутні або можуть бути відсутні такі джерела засобів до існування, як оплата праці, пенсія та ін. Це, як правило, щомісячні допомоги інвалідам I та II групи, особам старших вікових груп, які не мають права на пенсію та інших джерел засобів до існування, інвалідам I та II груп з дитинства та дітям військовослужбовців строкової служби.

Загальновідомо, що однією з найважливіших сфер життя людини є сім'я. Саме на створення сприятливих умов існування та розвитку сім'ї спрямована система державної допомоги сім'ям з дітьми. Її значущість у праві соціального забезпечення має юридичне підґрунтя і віддзеркалюється, насамперед, у таких нормативно-правових актах, як: Декларація про загальні засади державної політики України стосовно сім'ї і жінок, схвалена Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1999 р. [4]; Закон України

“Про внесення змін до Закону України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми” від 22 березня 2001 року [5]; Указ Президента України від 12 листопада 1999 р. “Про заходи щодо поліпшення становища багатодітних сімей”[6] та ін.

Так, у Декларації про загальні заходи державної політики України стосовно сім’ї та жінок до основних принципів державної політики України у цьому напрямку віднесені державні гарантії забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків відповідно до основних прав та свобод людини; захист прав сім’ї як основної ланки суспільства; захист материнства й дитинства. Держава визнає пріоритетність інтересів матері та дитини в суспільстві; забезпечує ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок; можливість для них поєднувати професійні та сімейні обов’язки; установлює і розвиває соціальні гарантії, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям; забезпечує неухильне додержання законодавства України та норм міжнародного права стосовно сім’ї та жінок; підтримує громадські та благодійні організації, діяльність яких спрямована на поліпшення становища сім’ї та жінок.

У цьому нормативному документі визначено головні напрямки державної політики України стосовно сім’ї та жінок, з-поміж яких слід виділити: розроблення та удосконалення законодавства з питань становища сім’ї та жінок відповідно до вимог міжнародного права; включення жінок в усі процеси розвитку сучасного суспільства, залучення їх до розроблення і прийняття економічних, політичних, соціальних і правових рішень на всіх рівнях державної влади та місцевого самоврядування; створення матеріальної та соціально-економічної бази для зміцнення сім’ї та підвищення її добробуту; підвищення ролі жінки у національно-культурному, соціально-економічному, духовному розвитку суспільства та в процесі державотворення; кардинальне підвищення результативності здійснюваних заходів щодо охорони материнства та дитинства, забезпечення здорового генофонду України; створення сприятливих умов для повноцінного розвитку

та виховання дітей у сім'ї, підтримка заходів, спрямованих на підвищення культурного, освітнього, морального рівня сім'ї та кожного її члена; організація повноцінного відпочинку та дозвілля сім'ї з урахуванням потреб різних вікових груп.

Водночас у “Заходах щодо поліпшення становища багатодітних сімей”, затверджених Указом Президента України від 12 листопада 1999 р. констатується: “Внаслідок переходу до ринкової економіки останніми роками спостерігається нестабільність рівня життя більшості сімей в Україні. Нині стан утримання і виховання дітей значно більшою мірою залежить від батьків, ніж від держави. Зростає роль сім'ї у життєзабезпеченні та вихованні дітей. Така переорієнтація позначається і на функціонуванні сім'ї, впливає на демографічну ситуацію в країні. Економічне становище сім'ї залежить не лише від розміру доходів, а й від її соціально-демографічного складу – кількості дітей, працюючих та утриманців, віку членів сім'ї, їх освітнього та професійного рівня. Найбільш уразливими є сім'ї, які виховують дітей, особливо багатодітні та сім'ї, в яких немає годувальника, а також ті, в яких непрацездатні члени сім'ї не мають регулярного доходу. Більшість сімей недостатньо реалізують свої виховні функції щодо дітей. Через зниження престижу сім'ї, нестабільність сімейних стосунків, пияцтво батьків зростає кількість сімей, що розпадаються, та дітей, які жебракують, бродяжать, потрапляють до спеціальних дитячих закладів” [6].

Саме тому одним із найважливіших завдань соціальної держави є здійснення допомоги сім'ї в утриманні та вихованні дітей. “У системі соціального захисту сімей, які мають дітей, – підкреслює І.М.Сирота, – важливе місце займають грошові допомоги. Вони покликані відігравати роль матеріальної підтримки сім'ям з дітьми, вирівнювати доходи сімей, стимулювати народжуваність. Основне завдання допомог полягає в соціальній допомозі держави сім'ї щодо утримання і виховання підростаючого покоління. Звідси такі допомоги можна назвати державними допомогами” [7, с. 118-119].

Історично існували три різні точки зору на функцію дітонародження та її забезпечення суспільством. В одних випадках народження дитини прирівнювали до патологічних явищ – хвороби, що викликає тимчасову непрацездатність робітника і його потребу у відшкодуванні втраченого заробітку. В інших – материнство розцінювалося як особлива послуга, котру жінка надає державі, а допомога матері – як премія за цю послугу. І, нарешті, третя точка зору, яка відповідала комуністичній ідеології, вважала забезпечення материнства перехідним ступенем до такого стану речей, коли турботу про підростаюче покоління повністю візьме на себе громадський колектив [8, с. 169-170].

Сьогодні очевидно і не потребує особливих доказів положення про те, що чим кращі умови, створені для жінки і сім'ї в цілому в період народження і виховання дітей, тим надійніше охороняється здоров'я майбутніх поколінь, тим більший економічний і соціальний вигаш отримує суспільство.

І.Загоржецький свого часу обґрунтував концепцію сутності грошових виплат на дітей. Він вважає, що щомісячні допомоги на дітей мають загальне цільове призначення – надання сім'ям додаткових засобів до існування саме через наявність в їхньому складі особливої групи непрацездатних утриманців – дітей. Надання сім'ї додаткових коштів на покриття витрат на дитину призначене регулювати ступінь задоволення потреб не тільки дітей, але й дорослих, працюючих членів сім'ї. Тому, з економічної точки зору, матеріальна державна підтримка сімей з дітьми “являє собою специфічний механізм впливу на умови відтворення сукупної робочої сили. ...Загальною ознакою, яка лежить в основі розподілу щомісячних витрат є обмеженість власних мобільних доходів частини сімей для утримання дітей” [9, с. 46-47].

Підсумовуючи наведені положення, слід зазначити, що суттю державних допомог сім'ям з дітьми є поліпшення матеріального становища останніх і створення найсприятливіших умов для розвитку підростаючого покоління.

Головні види державної допомоги вказані у Законах України “Про внесення змін до Закону України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми” [86], “Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам” [91], “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, обумовленими народженням і похованням” [92]. Це: допомога у зв’язку з вагітністю та пологами; одноразова допомога при народженні дитини; допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку; допомога по догляду за дитиною-інвалідом; допомога по тимчасовій непрацездатності у зв’язку з доглядом за хворою дитиною; допомога на дітей, які перебувають під опікою та піклуванням; допомога малозабезпеченим сім’ям з дітьми; державна соціальна допомога дітям-інвалідам.

Поняття соціально-юридичного явища “державні допомоги сім’ям з дітьми” слід визначити як грошові виплати, які виплачуються щомісяця або одноразово з фондів для непрацездатних, у визначених законом випадках, з метою поліпшення матеріального становища сімей з дітьми та створенні найсприятливіших умов для розвитку підростаючого покоління.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Болотіна Н. Право соціального забезпечення України: системно-структурний аналіз // Право України. – 2001. – № 5. – С. 24-29.
2. Шайхатдинов В.Ш. Право социального обеспечения Российской Федерации: Учебное пособие. – Екатеринбург, 1996. – 251 с.
3. Тучкова Э.Г. Право социального обеспечения. Практикум. – М.: Юрист, 1997. – 327 с.
4. Декларація про загальні засади державної політики України стосовно сім'ї та жінок, схвалена Постановою Верховної Ради України від 5 березня 1999 р. № 475-XIV // Інформаційний бюлетень Міністерства праці та соціальної політики України “Людина і праця”. – 1999. – 3 квітня.
5. Закон України “Про внесення змін до Закону України “Про державну допомогу сім'ям з дітьми” від 22 березня 2001 р. № 2234 // Право України. – 2001. – № 6. – С. 125-128.
6. Указ Президента України від 12 листопада 1999 р. № 1460/99 “Про заходи щодо поліпшення становища багатодітних сімей” // Інформаційний бюлетень Міністерства праці та соціальної політики України “Людина і праця”. – 1999. – 10 грудня.
7. Сирота И.М. Все о пенсиях, пособиях, социальной защите граждан Украины. – Х.: Одиссей, 1999. – 464 с.
8. Коллонтай А.М. Избр. Статьи и речи. – М.: Политиздат, 1972. – 247 с.
9. Згоржельский И.П. Выплаты на детей: функции и направления развития // Проблемы развития социального обеспечения на современном этапе. – М., 1980. – С. 45-49.