

**М. Сохань,**аспірантка кафедри цивільно-правових дисциплін,
господарського та трудового права

Харківського національного педагогічного університету імені Г.С. Сковороди

СУЧАСНИЙ СТАН ТА ЕФЕКТИВНІСТЬ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ ОСОБАМ ІЗ СІМЕЙНИМИ ОБОВ'ЯЗКАМИ В УКРАЇНІ

Соціальний захист в Україні – одна із ключових проблем сучасного етапу розвитку соціальних відносин. Незважаючи на те, що в Україні функціонує розгалужена система соціального захисту населення й, за класифікацією МОП, наша держава внесена до групи країн із повним соціальним забезпеченням, ця система не відповідає сучасним потребам українського суспільства та не сприяє накопиченню соціального та людського капіталу. Ми маємо нерівномірність розташування суб'єктів надання соціальних послуг (концентрація у великих містах, стаціонарних закладах); розширення груп населення, які потребують соціальних послуг (існуюча система послуг не відповідає потребам вразливих верств населення); фінансові, територіальні та структурні бар'єри доступу до соціальних послуг та їх низька якість; відсутність можливості вибору послуги та постачальника; значна фрагментація підпорядкування соціальних послуг серед різних структур. До факторів, котрі ускладнюють функціонування системи соціального захисту в Україні, можна віднести відсутність стандартів якості соціальних послуг; надмірну залежність органів місцевого самоврядування від рішень органів державного рівня; неузгодженість різних нормативно-правових актів, які регулюють надання соціальної допомоги; негнучкість, нерациональність механізмів фінансування окремих програм соціального захисту населення; брак меха-

нізмів оцінювання потреб бенефіціарів у послугах.

В основі стратегії розвитку системи соціального захисту повинні лежати принципи співпраці, взаємовигідного соціального партнерства й солідарної відповідальності між органами влади, об'єктами й суб'єктами соціального захисту. Ця співпраця реалізується через обов'язкове державне, додаткове й добровільне на рівні виробництва й окремих громадян страхування з урахуванням видів соціальних ризиків [1, с. 209].

Однією з категорій громадян, які потребують соціального захисту, зокрема соціальної допомоги, є особи із сімейними обов'язками.

Мета статті – проаналізувати сучасний стан та ефективність системи соціальної допомоги особам із сімейними обов'язками в Україні, на підставі чого зробити відповідні висновки.

Теоретичні та практичні аспекти соціального захисту сімей із дітьми були об'єктом дослідження таких відомих вітчизняних учених, як Н.Б. Болотіна, В.Я. Бурак, Л.В. Кулачок, П.Д. Пилипенко, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, Л.В. Стрепко, М.М. Шумило, І.С. Ярошенко, О.М. Ярошенко, та інших.

На національному рівні нормативно-правову базу щодо вирішення проблем соціального захисту осіб із сімейними обов'язками в Україні становлять положення Конституції України, Сімейного кодексу України, Законів України



«Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», «Про державну допомогу сім'ям із дітьми», «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям», «Про соціальні послуги», «Про соціальну роботу із сім'ями, дітьми та молоддю» та інші нормативно-правові акти в цій царині. Так, основними положеннями є норми Конституції України. У ст. 46 [2] зазначаються основні засади, а саме передбачено право громадян на соціальний захист. Наступним нормативно-правовим актом, який є частиною системи національного законодавства у сфері соціального захисту сім'ї, є Сімейний кодекс України, в якому визначено важливість сім'ї як первинного та основного осередку суспільства, що підлягає державній охороні. Так, ст. 5 Кодексу регламентує, що держава охороняє сім'ю, дитинство, материнство, батьківство, створює умови для зміцнення сім'ї, для материнства та батьківства, забезпечує охорону прав матері та батька, матеріально й морально заохочує, а також підтримує материнство та батьківство [3].

Ще одним з основних нормативно-правових актів у сфері соціального захисту як усього населення, так і сімей із дітьми, багатодітних, неповних та малозабезпечених сімей є Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», який установлює найважливіші державні соціальні стандарти й нормативи в різних сферах життєдіяльності: у сфері житлово-комунального обслуговування, у сфері транспортного обслуговування та зв'язку, у сфері охорони здоров'я, у сфері забезпечення навчальними закладами, у сфері обслуговування закладами фізичної культури та спорту, у сфері побутового обслуговування, торгівлі та громадського харчування; визначає основні державні соціальні гарантії (мінімальний розмір заробітної плати, мінімальний розмір пенсії за віком, неоподатковуваний мінімум доходів) тощо. Не менш важливим нормативно-правовим актом

у системі національного законодавства у сфері соціального захисту сім'ї варто назвати Закон України «Про соціальну роботу із сім'ями, дітьми та молоддю», в якому визначаються основні принципи здійснення соціальної роботи із сім'ями, порядок та особливості її реалізації шляхом надання соціального обслуговування, здійснення соціальної профілактики серед сімей та їх соціальної реабілітації, також виокремлюються сфери та рівні здійснення такої соціальної роботи.

Щодо підзаконних нормативно-правових актів, постанов Кабінету Міністрів України, указів Президента України, наказів різних відомств, – то вони більше деталізують, уточнюють особливості, порядок, умови реалізації соціального захисту органами державної влади, громадськими, соціальними організаціями сімей із дітьми, багатодітних неповних та малозабезпечених сімей.

Однією з організаційно-правових форм соціального забезпечення виступає соціальна допомога (підтримка) населення, яка є унікальною системою турботи про вразливих та нужденних членів суспільства та має значну кількість програм соціальної допомоги, соціальних пільг та субсидій, соціальних послуг, цільових соціальних проєктів і страхових виплат. Соціальна підтримка як система діє в тісному взаємозв'язку із системою соціального страхування та системою соціальних гарантій та базується на симбіозі трьох основоположних принципів її організації: по-перше, соціальне страхування, завдяки якому відбувається її фінансування; по-друге, соціальної солідарності, за яким відбувається розподіл ресурсів, і, по-третє, універсальності щодо надання підтримки. Тобто в разі настання певних соціальних ризиків претендувати на державну соціальну підтримку в Україні мають право всі ті громадяни, яких вони стосуються, тоді як кошти на утримання системи формуються з резервів податків і зборів, отриманих лише від певної частини



суспільства. Варто зауважити, що такий принцип організації соціальної підтримки в Україні докорінно відрізняється від того, який викладений у ст. 46 Конституції України в межах визначення основних прав та свобод громадян, а саме: «соціальний захист гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням зі страхових внесків громадян, підприємств, установ й організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення <...>» [4].

За цим визначенням виходить, що право на підтримку від держави мають лише ті особи, які беруть участь у соціальному страхуванні (якщо особа сплачувала страхові внески), тоді як решта – обмежена в цьому праві. Крім того, неможливо надати соціальні гарантії на відшкодування за тими соціальними ризиками, щодо яких неможливо застосувати систему соціального страхування (наприклад, погіршення матеріального становища у зв'язку з народженням дітей). І хоча держава не внесла відповідних змін до найвищого законодавчого акта країни, проте вона визнала необхідність соціально захищати всіх без винятку громадян та надавати соціальну підтримку всім нужденним та соціально вразливим [5, с. 54]. Утім, єдиного переліку категорій, які мають право на соціальну підтримку від держави, немає, а їх кількість упродовж останніх років постійно змінювалась під впливом демографічних, економічних, фінансових, політичних та інших ситуацій, а також соціальних ризиків, характерних для України.

В Україні працює близько десяти соціальних програм (п'ять із яких стосуються тільки сімей із дітьми. Це допомога у зв'язку з вагітністю та пологами (для незастрахованих осіб у системі обов'язкового державного соціального страхування); допомога при народженні дитини; допомога при усиновленні дитини; допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування; допомога на дітей самотнім матерям), котрими передбачено матері-

альну (здебільшого грошову) підтримку соціально вразливих груп населення з бюджетного фінансування, серед них найбільш відомими та поширеними серед населення є такі:

1. Державна соціальна допомога сім'ям із дітьми, а також соціальна допомога на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківської турботи.

2. Допомога особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю.

3. Державні субсидії з відшкодування населенню витрат з оплати житлово-комунальних послуг та придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного побутового палива.

4. Соціальний захист внутрішньо переміщених осіб.

5. Соціальні пільги.

Зокрема, державна соціальна допомога сім'ям із дітьми [6] націлена на збереження цієї категорії сімей соціального статусу, матеріального добробуту, повноцінної життєдіяльності не гірше від загальноприйнятого в суспільстві рівня життя. Досягати поставленої мети передбачається декількома шляхами: завдяки підвищенню рівня доходів сімей із дітьми та/або створенням оптимальних умов для розв'язання нагальних проблем самотійно. На практиці механізм реалізації ДСДСД діє таким чином: сім'я, у складі якої є неповнолітні діти, за певних життєвих обставин (народження дитини, рішення про усиновлення чи опікування над дитиною тощо) звертається до відповідних органів соціального захисту з пакетом документів, визначених у відповідному законодавчому акті, на підставі яких визначається право претендентів на отримання допомоги, форму, в якій вона буде надаватися, а також термін, протягом якого реципієнти завдяки цій підтримці зможуть соціально реабілітуватись.

Упродовж останніх років в Україні на тлі підтримки національної економіки країни було реалізовано низку заходів із реформування системи соціального захисту населення в напрямі підвищення ефективності чинних соці-



альних програм та оптимізації державних видатків на соціальну підтримку [7]. Серед них опинилась і ДСДСД, яка зазнала таких змін:

1) скоротилась кількість видів програм підтримки із шести до п'яти через вилучення допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Функції цієї програми було делеговано програмі при народженні дитини (враховуючи пролонгацію терміну її надання до 36 місяців);

2) змінився принцип визначення розміру допомоги при народженні дитини та допомоги при усиновленні дитини, а саме – уряд відмовився від: по-перше, «прив'язки» до розміру прожиткового мінімуму, у зв'язку з чим сума виплати стала фіксованою; по-друге, диференціації розміру залежно від черговості народження дитини.

Наразі Урядом країни прийнято рішення щодо забезпечення додаткових соціальних гарантій на період карантину для фізичних осіб-підприємців, які мають дітей, та людей, що втратили роботу та зареєструвались у центрі зайнятості як безробітні. Відповідну постанову «Деякі питання соціальної підтримки сімей із дітьми», розроблену Міністерством соціальної політики, прийнято 22 квітня 2020 року. Зокрема, рішенням Уряду запроваджено виплату допомоги на дітей фізичним особам-підприємцям, котрі належать до першої і другої групи платників єдиного податку та сплачували єдиний соціальний внесок, на період карантину та на один місяць після дати його відміни. Такою допомогою може скористатись близько 300 тисяч сімей. Вона надаватиметься на кожну дитину до 10 річного віку в розмірі прожиткового мінімуму (для дітей віком до 6-ти років – 1 779 грн.; для дітей віком від 6-ти до 10-ти років – 2 218 гривень). Також для громадян, які втратили роботу або не мають можливості працевлаштуватись під час карантину, спрощено доступ і надано можливість отримати державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям, яка, зі

свого боку, передбачає й доплати на кожну дитину. Цією підтримкою буде охоплено близько 100 тисяч громадян. Середньомісячній розмір допомоги для малозабезпеченої сім'ї, в якій виховуються неповнолітні діти, становитиме від 2 800 до 3 020 гривень [8].

Як бачимо, в Україні підтримка сімей із дітьми представлена широким спектром соціальних програм, які мінімізують ризик погіршення їх рівня життя, пов'язаний із появою та наявністю дитини у складі сім'ї. Завдяки реформуванню державної допомоги сім'ям із дітьми вдалось більш ефективно використати державні кошти, спрямувавши їх на тих, хто найбільше їх потребує, а також певною мірою відновити принцип соціальної справедливості щодо дітей із повних сімей порівняно з неповними.

Водночас варто акцентувати увагу на певній невпорядкованості відповідних видів соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства, оскільки норми, які визначають допомоги, послуги й пільги для сімей із дітьми, багатодітних, неповних та малозабезпечених сімей, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, інвалідів із дитинства та дітей-інвалідів та встановлюють соціальні гарантії реалізації їх права на соціальний захист, розосереджені в багатьох підзаконних нормативно-правових актах, що ускладнює застосування їх на практиці, а також призводить до незнання громадянами своїх соціальних прав. У зв'язку із цим науковці вносять пропозицію, яку ми цілком підтримуємо, щодо систематизації чинного законодавства у сфері соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства та прийняття єдиного нормативно-правового акта, який би регулював це питання – Кодекс соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні [9, с. 369].

Проаналізувавши національне законодавство, варто зазначити, що засади системи соціального захисту населення загалом, а також осіб із сімейними



обов'язками зокрема впливають не лише із законодавчих актів України, а й із її міжнародно-правових зобов'язань. Україна є учасником низки основоположних міжнародних договорів у сфері соціальних прав людини. У цьому аспекті серйозними проблемами залишаються реалізація норм міжнародного права в національному законодавстві та застосування положень ратифікованих міжнародно-правових актів як норм прямої дії. Саме від вирішення цих проблем і залежить повний перехід України до європейської моделі розвитку системи соціального захисту. Економічна обґрунтованість та ефективність системи соціального захисту, її орієнтація на потреби найбільш соціально вразливих категорій громадян уходить до загально визначених стандартів соціально орієнтованої держави, а рівень доступності соціальних послуг для громадян є одним із показників визначення якості життя в конкретно взятій країні.

Отже, згідно з міжнародними стандартами, головним завданням системи соціального захисту для країн із перехідною економікою, до яких належить і Україна, повинно бути пом'якшення негативного впливу факторів, котрі виникають під час здійснення соціальних та економічних реформ, на найбільш соціально незахищені категорії населення, до яких ми відносимо й осіб із сімейними обов'язками.

Підбиваючи підсумки, необхідно констатувати про важливість на сьогодні порушеної нами проблематики. Система соціальної підтримки населення в Україні, зокрема такої категорії осіб, як сім'ї з дітьми, тільки стала на шлях трансформації за новітнім курсом, тому за останні декілька років із метою підвищення її ефективності відбувається активний перерозподіл ресурсів із надання соціальної допомоги за принципом універсальності та уніфікованості на надання соціальних допомог і послуг, котрі сприятимуть формуванню у громадян активної життєвої позиції. Спираючись на досвід світових

практик та моделей організації систем соціальної підтримки, керуючись принципами та механізмами, покладеними в основу їх реалізації, вважаємо, що модель соціальної підтримки має бути універсальною, рухливою, базуватись на засадах гуманізму та розвиненій суспільній свідомості.

У статті проаналізовано сучасний стан та ефективність системи соціальної допомоги особам із сімейними обов'язками в Україні, на підставі чого зроблено відповідні висновки. Зазначено, що система соціальної підтримки населення в Україні, зокрема такої категорії осіб, як сім'ї з дітьми, тільки стала на шлях трансформації за новітнім курсом, тому за останні декілька років із метою підвищення її ефективності відбувається активний перерозподіл ресурсів із надання соціальної допомоги за принципом універсальності та уніфікованості на надання соціальних допомог і послуг, котрі сприятимуть формуванню у громадян активної життєвої позиції. Спираючись на досвід світових практик та моделей організації систем соціальної підтримки, керуючись принципами та механізмами, покладеними в основу їх реалізації, модель соціальної допомоги має бути універсальною, рухливою, базуватись на засадах гуманізму та розвиненій суспільній свідомості. За міжнародними стандартами, головним завданням системи соціального захисту для країн із перехідною економікою, до яких належить й Україна, повинно бути пом'якшення негативного впливу факторів, що виникають під час здійснення соціальних та економічних реформ, на найбільш соціально незахищені категорії населення, до яких віднесено й осіб із сімейними обов'язками.

Водночас акцентовано увагу на певній невпорядкованості відповідних видів соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства, оскільки норми, які визна-



чають допомоги, послуги й пільги для сімей із дітьми, багатодітних, неповних та малозабезпечених сімей, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, інвалідів із дитинства та дітей-інвалідів та встановлюють соціальні гарантії реалізації їх права на соціальний захист, розосереджені в багатьох підзаконних нормативно-правових актах, що ускладнює застосування їх на практиці, а також призводить до незнання громадянами своїх соціальних прав. У зв'язку із цим, підтримуючи інших науковців, унесена пропозиція щодо систематизації чинного законодавства у сфері соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства та прийняття єдиного нормативно-правового акта, який би регулював це питання – Кодекс соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні.

Ключові слова: соціальний захист, соціальна підтримка, сім'я, держава, національне законодавство, міжнародні стандарти.

Sokhan M. Current state and efficiency of the social assistance system for persons with family responsibilities in Ukraine

The article analyzes the current state and effectiveness of the system of social assistance to persons with family responsibilities in Ukraine, on the basis of which the relevant conclusions are made. It is noted that the system of social support of the population in Ukraine, in particular such categories of persons as families with children, has only begun to transform at the latest rate, so in recent years to increase its efficiency there is an active redistribution of resources for social assistance. universality and uniformity in the provision of social benefits and services that will contribute to the formation of citizens' active life position. Based on the experience of world practices and models of organization of social support

systems, guided by the principles and mechanisms underlying their implementation, the model of social assistance should be universal, mobile, based on the principles of humanism and developed social consciousness. According to international standards, the main task of social protection system for countries with economies in transition, including Ukraine, should be to mitigate the negative impact of factors arising from the implementation of social and economic reforms on the most vulnerable populations, which include and persons with family responsibilities.

Emphasis is placed on a certain disorder in the relevant types of social protection of family, childhood, motherhood and fatherhood, as the rules that determine benefits, services and benefits for families with children, large, single and low-income families, orphans and children deprived parental care, children with disabilities and children with disabilities and establish social guarantees for the exercise of their right to social protection, scattered in many bylaws, which complicates their application in practice and leads to ignorance of citizens of their social rights. In this regard, supporting other scientists, a proposal was made to systematize the current legislation in the field of social protection of family, childhood, motherhood and fatherhood and the adoption of a single legal act that would regulate this issue – the Code of Social Protection of Family, childhood, motherhood and fatherhood in Ukraine.

Key words: social protection, social support, family, state, national legislation, international standards.

Література

1. Соціальна політика в Україні: реалії та перспективи оновлення : монографія / за ред. В.Г. Никифоренка. Одеса, 2015. 363 с.
2. Конституція України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141



3. Сімейний кодекс України від 10.01.2002 р. № 2947-III. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21–22. Ст. 135.

4. Про затвердження Методики проведення моніторингу та оцінювання ефективності програм соціальної підтримки населення: міжвідомчий Наказ Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку й торгівлі України, Міністерства фінансів України, Державної служби статистики України, Національної Академії Наук України від 01.09.2017 р № 231. URL: <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/z1191-17/print1509616126540122>.

5. Реут А.Г. Соціальна підтримка населення України: оцінювання та напрями реформування : дис. ... канд. екон. наук : 08.00.07. Київ, 2019. 263 с.

6. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-12. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2811-12>.

7. Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні : Закон України від 27.03.2014 р. № 1166-18. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1166-18>.

8. Уряд продовжує ініціювати антикризові заходи для соціального захисту громадян. URL: <http://www.vynogradiv-rda.gov.ua/index.php/Upravlinnya-sotsialnogo-zahistu-informue>.

9. Бурлака О.С. Проблеми соціального захисту, сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.05. Київ, 2017. 419 с.

