



УДК 349.3-055.5/7

Хохленко Ольга Миколаївна,
кандидат юридичних наук, доцент,
завідувач кафедри конституційного та
адміністративного права, юридичного факультету
Інституту управління, технологій та права
Державного університету інфраструктури та
технологій



Хохленко Віра Миколаївна,
старший викладач
кафедри кримінального права
юридичного факультету
Інституту управління, технологій та права
Державного університету інфраструктури
та технологій,
м. Київ, Україна

ФІНАНСОВО-ПРАВОВІ ЗАСАДИ НАДАННЯ ДОПОМОГИ ПО ДОГЛЯДУ ЗА ДИТИНОЮ ВІКОМ ДО ТРЬОХ РОКІВ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню проблем правового регулювання державної соціальної допомоги по догляду за дитиною віком до трьох років. Здійснено аналіз нормативно-правового регулювання надання соціальної допомоги сім'ям з дітьми. Розроблено пропозиції щодо удосконалення законодавства в сфері соціального забезпечення з питань надання допомоги по догляду за дитиною віком до трьох років.

Ключові слова. Допомога, соціальна, діти, сім'ям, розмір, страхування.

Summary. The article is devoted to the study of problems of legal regulation of state social assistance for the care of a child up to three years of age. The legal regulation of providing social assistance to families has been analyzed. Proposals have been made to improve the social security legislation for child care assistance up to three years of age.

Before the Law of Ukraine "On Prevention of Financial Catastrophe and Creating Prerequisites for Economic Growth in Ukraine" was amended, the State provided assistance for the care of a child up to the age of three, which was one of the types of state assistance to families with children. This law enshrined the right to assistance, in the amount at birth of the first, the child - 30960 UAH, the second - 61920 UAH and the third and each subsequent - 123840 UAH. However, as a result of the amendments to the law, the amount of assistance for the birth of a second, third and every subsequent child was reduced, thus violating the principles of the Constitution of Ukraine and international standards.

The Constitutional Court of Ukraine recognized as legal the decision to reduce the amount of assistance at birth. Emphasizing that child care assistance before the age of three, childbirth assistance and child adoption assistance are types of state

assistance in the general social protection system. These payments are of ancillary and stimulating nature and are provided with the purpose of providing material support to families with children, creating the proper conditions for the upbringing and upbringing of children, protecting their interests in accordance with the social policy of the state in this field.

However, according to the author, taking into account the characteristics of the social state, the prescriptions of international acts, assistance at birth is a special element in the general system of social protection of the population, as it concerns the interests of the child, and even in the case of significant deterioration of the financial and economic situation should not reduce the size such assistance.

This shows that the state has failed to fulfill its social obligations towards individuals and undermines the principle of a person's trust in the state, which naturally leads to a violation of the principles of a social, legal state.

Keywords. Assistance, social, children, family, wage, insurance.

Мета статті. Проаналізувати засади надання та види державної допомоги по догляду за дитиною віком до трьох років.

Постановка проблеми. Допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомога при народженні дитини та допомога при усиновленні дитини є видами державної допомоги у загальній системі соціального захисту населення; ці виплати мають допоміжний та стимулюючий характер і надаються з метою забезпечення матеріальної підтримки сімей, у яких є діти, створення належних умов для утримання та виховання дітей, захисту їхніх інтересів відповідно до соціальної політики держави у цій сфері. Проте, з метою запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання було скасовано державну соціальну допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трьох років та поєднано її з виплатою при народженні дитини.

Аналіз публікацій та досліджень. Питання правового регулювання державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми, зокрема державної соціальної допомоги при народженні дитини, були предметом дослідження таких вчених-правознавців, як В.Рудик, С.Синчук, В.Стрепко, Є.Яригіна, М. А. Сахарова, Л. П. Амелічева та ін. Проте правові проблеми, що стосуються призначення допомоги по догляду за дитиною віком до трьох років залишається недостатньо дослідженим.

Виклад основного матеріалу. Соціальна підтримка є важливою формою соціального забезпечення в державі. Вона гарантується статтею 1 Конституції України, відповідно до якої Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава.

Соціальна держава покликана втілювати ідеї партнерства, добробуту, єднання, громадської злагоди й національного миру, намагатися забезпечувати кожному громадянину гідні умови життя, соціальну захищеність, однакові життєві можливості для реалізації особистості в соціумі. Її діяльність спрямована на загальне благо, утвердження в суспільстві соціальної справедливості. Соціальна держава урівнює майнову та іншу соціальну нерівність, турбується про надання кожному роботи чи іншого джерела

існування, надає допомогу по тимчасовій непрацездатності у зв'язку з вагітністю та пологами, а також сім'ям з дітьми, тобто соціально незахищеним верствам населення.

Правові засади надання допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку регулюються Конституцією України, законами України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», «Про прожитковий мінімум», "Про державний бюджет", "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування" та іншими нормативно-правовими актами.

Так, відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» допомога по тимчасовій непрацездатності надається застрахованій особі, яка доглядає за дитиною віком до трьох років або дитиною з інвалідністю віком до 18 років, у формі матеріального забезпечення, яке повністю або частково компенсує втрату заробітної плати (доходу). В той же час, в Законі України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» передбачений інший вид державної допомоги особам, які здійснюють такий догляд. Відповідно до ст. 3 цього Закону призначаються призначається допомога при народженні дитини у розмірі 41280 гривень, з яких одноразово виплачується у сумі 10320 гривень, а решта суми допомоги виплачується протягом наступних 36 місяців рівними частинами по 860 гривень, незалежно від виходу чи не виходу на роботу особи, що здійснює догляд за дитиною.

При цьому, особам, які на 30 червня 2014 р. мали право на отримання допомоги при народженні (усиновленні) дитини у розмірі, встановленому на першу дитину, після досягнення дитиною двох років на наступні 12 місяців призначається щомісячна допомога у розмірі 130 гривень.

Виплата допомоги припиняється у разі позбавлення отримувача допомоги батьківських прав, відмови отримувача допомоги від виховання дитини, нецільового використання коштів і незабезпечення отримувачем допомоги належних умов для повноцінного утримання та виховання дитини, відібрання дитини в отримувача допомоги без позбавлення батьківських прав, тимчасового влаштування дитини на повне державне утримання, крім дітей, які народилися під час перебування матері в слідчому ізоляторі або установі виконання покарань за умови перебування дитини разом з матір'ю, припинення опіки або звільнення опікуна від його повноважень щодо конкретної дитини, перебування отримувача допомоги у місцях позбавлення волі за рішенням суду, усиновлення дитини-сироти, дитини, позбавленої батьківського піклування або дитини, батьки якої дали згоду на її усиновлення, смерті дитини, смерті отримувача допомоги.

До внесення Законом України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» від 27 березня 2014 року № 1166-VII змін до Закону «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» № 2811 держава надавала допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, яка була одним із видів державної допомоги сім'ям з дітьми. Цим законом було закріплено право на допомогу, у розмірі при народженні першої, дитини – 30960 грн, другої – 61920 гривень та третьої і кожної наступної – 123840 гривень.

Відповідно, право на допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку мала особа (один з батьків дитини, усиновлювач, опікун, баба, дід або інший родич), яка фактично здійснює догляд за дитиною. Ця допомога виплачувалася щомісяця з дня призначення по день досягнення дитиною вказаного трирічного віку.

Проте в результаті внесення змін Законом № 1166 «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» було зменшено розмір допомоги при народженні другої, третьої і кожної наступної дитини, чим було порушено принципи Конституції України та міжнародних стандартів.

Тобто, за Законом № 1166 «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» допомога при народженні дитини та по догляду за дитиною після досягнення нею трирічного віку були об'єднані в один вид – допомога при народженні дитини.

Конституційний Суд України Рішення щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» визнав такими, що відповідають Конституції України і відповідно визнав законним рішення про скорочення розміру допомоги при народженні дитини.

Відповідно до підпунктів 1, 4 пункту 7 розділу II Закону «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» № 1166 у Законі України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 року № 2811–ХІІ зі змінами, виключено пункт 3 частини першої статті 3, у якому було передбачено, що сім'ям з дітьми призначається державна допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а також розділ IV «Допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку», який містив положення щодо права на допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (стаття 13), умов призначення допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (стаття 14), розміру допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (стаття 15).

У своєму Рішенні Конституційний Суд України зазначив, що з метою виконання конституційного обов'язку щодо утвердження соціальних прав держава має не лише створити систему соціального захисту, а й забезпечити її належне функціонування. Ця система повинна гарантувати охорону, зокрема, сім'ї, дитинства, материнства і батьківства. Водночас, на переконання Суду, у разі виникнення об'єктивної потреби дії держави щодо перерозподілу або зменшення соціальних видатків мають бути тимчасовими і повинні мати часові межі, потрібні для стабілізації та покращення фінансово-економічної ситуації.

На думку КСУ, Верховна Рада України при формуванні соціальної політики відповідно до пункту 6 частини першої статті 92 Конституції України у законах самостійно визначає, зокрема, основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення, засади регулювання праці і зайнятості, шлюб, сім'ї, охорони дитинства, материнства і батьківства та може збільшувати, зменшувати або перерозподіляти соціальні виплати й допомогу з урахуванням принципів

пропорційності та соціальної справедливості. Однак Конституційний Суд України вважає, що зміни законодавства в соціальній сфері, складна фінансово-економічна ситуація, потреба в забезпеченні збалансованості Державного бюджету України не повинні призводити до порушення гідності людини, яка належить до фундаментальних цінностей, захищених Конституцією України, та становить основу системи конституційного захисту прав і свобод людини і громадянина.

Отже, Верховна Рада України може встановлювати, модернізувати або поновлювати види державної допомоги сім'ям з дітьми, змінювати розмір цієї допомоги, механізми її нарахування та надання, оскільки вони не закріплені в Конституції України, а визначаються у законах відповідно до соціальної політики держави. Проте такі законодавчі зміни не можуть бути спрямовані на ухилення держави від її обов'язків, визначених, зокрема, у статтях 3, 24, 51 Основного Закону України.

У своєму Рішенні Конституційний Суд України зазначає, що порівняння редакцій статті 12 Закону «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» № 2811 до набрання чинності підпунктом 2 пункту 7 розділу II Закону № 1166 і після набрання ним чинності з 1 липня 2014 року вказує на те, що на час прийняття Закону «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» № 1166 законодавець, збільшивши розмір допомоги при народженні першої дитини, одночасно зменшив розмір допомоги при народженні другої, третьої і кожної наступної дитини. Тобто в такий спосіб Верховна Рада України урівняла державну допомогу при усиновленні дитини з державною допомогою при народженні дитини, яка згідно з підпунктом 2 пункту 7 розділу II Закону № 1166 уніфікована та призначається всім в однаковому розмірі.

Конституційний Суд України дійшов висновку, що допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомога при народженні дитини та допомога при усиновленні дитини є видами державної допомоги у загальній системі соціального захисту населення. Ці виплати мають допоміжний та стимулюючий характер і надаються з метою забезпечення матеріальної підтримки сімей, у яких є діти, створення належних умов для утримання та виховання дітей, захисту їхніх інтересів відповідно до соціальної політики держави у цій сфері.

Конституційний Суд України зауважує, що оскільки допомога при народженні дитини, допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та допомога при усиновленні дитини встановлені законом і конкретно не визначені в Конституції України як складові права на соціальний захист, гарантованого їй статтею 46, то Верховна Рада України має свободу дій щодо законодавчого регулювання порядку надання цих видів державної допомоги і на них не поширюються й визначені їй статтею 22 гарантії щодо заборони скасування чи звуження змісту та обсягу прав, визначених, зокрема, у статтях 46, 48 Основного Закону України. При цьому Суд у Рішенні зауважив, що уніфікація таких видів державної допомоги як допомога при народженні дитини, допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та допомога при усиновленні дитини не свідчить про те, що держава у такий спосіб

ухилилася від обов'язку охороняти сім'ю, дитинство, материнство і батьківство; порушила принцип рівності та право кожного на повагу до його гідності, на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї.

Отже, Конституційний Суд України дав висновок, що положення пункту 7 розділу II Закону «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» № 1166 не суперечать вимогам частини другої статті 8, статті 21, частин другої, третьої статті 22, частини першої статті 46 Конституції України.

Відповідно, Верховний Суд у Постанові від 14 лютого 2018 року у справі № 591/610/16-а (К/9901/12622/18) зазначив, що допомога при народженні дитини за своєю природою є допомогою самій дитині, а не її батькам.

Суд послідовно дотримується своїх попередніх юридичних позицій щодо врахування приписів чинних міжнародних договорів, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та практики тлумачення і застосування цих договорів міжнародними органами, юрисдикцію яких визнала Україна (абзац третій підпункту 2.3 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 1 червня 2016 року № 2-рп/2016, абзац перший підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини Рішення від 4 квітня 2018 року № 3-р/2018).

Так, у пункті 1 статті 3 Конвенції про права дитини від 20 листопада 1989 року, передбачено, що в усіх діях щодо дітей, незалежно від того, здійснюються вони державними чи приватними установами, що займаються питаннями соціального забезпечення, судами, адміністративними чи законодавчими органами, першочергова увага приділяється якнайкращому забезпеченню інтересів дитини.

У пункті 1 статті 10 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 року, зазначено, що сім'ї, яка є природним і основним осередком суспільства, повинні надаватися по можливості якнайкраща охорона і допомога, особливо при її утворенні і поки на її відповідальності лежить турбота про несамотійних дітей та їх виховання.

Тому, враховуючи ознаки соціальної держави, правову позицію Верховного Суду та приписи міжнародних актів, можна дійти висновку, що допомога при народженні дитини є особливим елементом у загальній системі соціального захисту населення, оскільки вона стосується інтересів дитини, і держава навіть у разі значного погіршення фінансово-економічної ситуації не повинна зменшувати розмір такої допомоги.

Розмір допомоги при народженні дитини не залежить від прожиткового мінімуму, який залежно від економічного стану країни постійно зростає. Крім того, у помісячному розрахунку ця виплата буде меншою від гарантованого мінімального рівня соціальної виплати, передбаченого статтею 46 Конституції України та прожиткового мінімуму для дітей віком до шести років.

Зазначене свідчить про невиконання державою взятих на себе соціальних зобов'язань щодо окремих осіб і підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави. Аналогічна юридична позиція міститься у Рішенні Конституційного Суду від 9 липня 2007 року № 6-рп/2007.

Отже, в результаті прийняття Закону «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» право на допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку було скасовано в результаті внесення до Закону № 2811 змін положеннями пункту 7 розділу II Закону № 1166, які Суд перевіряв на відповідність Основному Закону України. Та позбавлення сімей з дітьми права на зазначену допомогу не узгоджується із принципом соціальної справедливості, який гарантується приписами Конституції України, а також із преамбулою Закону № 2811, у якій вказано, що Закон № 2811 спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім'ям з дітьми у загальній системі соціального захисту населення.

Також, такий висновок Конституційного Суду України не кореспондується з принципами справедливості, соціальної орієнтованості держави, встановленими статтями 24, 48, 52 Конституції України, та не сприяє стимулюванню зростання рівня народжуваності в країні та захисту прав дітей.

Відтак, на сьогодні, залишився один вид допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку – це допомога при народженні дитини. Такий розмір допомоги не відповідає розміру прожиткового мінімуму для дітей та реаліям сьогодення й не може забезпечити належне існування матері й дитини. Адже, Конституцією України кожному громадянину гарантується право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг та житло. Тому необхідно врегулювати питання щодо надання можливості дітям щомісячно отримувати виплату допомоги у розмірі не меншого від розміру прожиткового мінімуму законодавчо встановленого для дітей до шестирічного віку та внести зміни до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», передбачені законопроектом №1136 «Про внесення змін до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» щодо збільшення розміру допомоги при народженні дитини та порядку її виплати». У ньому таку допомогу пропонується нараховувати в розмірах прожиткового мінімуму для дітей віком до шести років, та виплачувати виходячи з розміру прожиткового мінімуму, встановленого на момент здійснення виплат допомоги: на першу дитину – щонайменше 52 розміри прожиткового мінімуму, на другу дитину - 70 розмірів прожиткового мінімуму, на третю та кожную наступну дитину - 120 розмірів прожиткового мінімуму.

Висновок. З метою підвищення народжуваності в Україні необхідно, щоб держава надавала підтримку сім'ям з дітьми. В першу чергу для вирішення існуючої проблеми необхідно змінити принцип призначення державної допомоги при народженні дитини, збільшити її хоча б до рівня прожиткового мінімуму та запровадити комплекс державної підтримки, яка викличе зацікавленість у сімей народжувати.

Також необхідно внести зміни до Закону України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування", зокрема зі статті 22 «Умови надання допомоги по тимчасовій непрацездатності та тривалість її виплати» видалити в пункті 4 допомогу по догляду за дитиною віком до трьох років, якої фактично немає.

1. Окрема думка судді Конституційного Суду України Касмініна О.В. стосовно Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України "Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні"// Офіційний вісник України / від 11.12.2018— 2018 р., № 95, стор. 64, стаття 3142, код акта 92396/2018.
2. Постанова Верховного Суду від 14.02.2018 р. - N 591/610/16-а. К/9901/12622.- /18.
3. Конституція України: Закон України від 28.06.1996. //Відомості Верховної Ради України. 1996.-№ 30. Ст. 141.
4. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1751. Офіційний вісник України. 2001. № 52. Ст. 2365.
5. Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні: Закон України від 27 березня 2014 року. Відомості Верховної Ради. 2014. № 20–21. Ст. 745.
6. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII. Відомості Верховної Ради України. 1993. № 5. Ст. 21.
7. Проект Закону Про Державний бюджет України на 2020 рік: Закон України від 2000 від 15.09.2019.
8. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 49 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 12 розділу I Закону України "Про внесення змін та визнання такими, що втратили чинність, деяких законодавчих актів України" від 28 грудня 2014 року № 76-VIII //Офіційний вісник України/ від 06.07.2018— 2018 р., № 51, стор. 42, стаття 1792, код акта 90656/2018.