

5. Judgment of the European Court of Human Rights in case of «Bulgakov v. Ukraine» (2007) // available here: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-82241>
6. Judgment of the European Court of Human Rights in case of «Cusan and Fazzo v. Italy» (2014) // available here: <http://hudoc.echr.coe.int/eng?i=001-140033>
7. Shear Kushner, J. The right to control one's name // University of California Los Angeles Law Review, Vol. 57, No. 313, 2009. – pp. 313–364.

УДК 349.3: 349.2:364-22:364-23:364-3

**СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ ОДИНОКИХ МАТЕРІВ: АНАЛІЗ ОСНОВНИХ
ПОЛОЖЕНЬ ЗАКОНОДАВСТВА**

Чеховська І.В.

*(доктор юридичних наук, старший науковий співробітник, завідувач кафедри
цивільного права та процесу Навчально-наукового інституту права
Університету ДФС України)*

Анотація. У статті здійснено аналіз законодавства України щодо надання державних соціальних виплат, пільг та інших гарантій одиноким матерям, виявлено недоліки його правозастосування. Виокремлено напрями удосконалення законодавства України щодо надання державних соціальних виплат, пільг та інших гарантій одиноким матерям з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду. Доведено доцільність застосування концептуального підходу до формування системи державних соціальних виплат і пільг.

Ключові слова: одинокі матері, соціальний захист, соціальна допомога, соціальні послуги, пільги.

Аннотация. В статье проведен анализ законодательства Украины о предоставлении государственных социальных выплат, льгот и других гарантий одиноким матерям, выявлены недостатки его правоприменения. Выделены направления совершенствования законодательства Украины о предоставлении государственных социальных выплат, льгот и других гарантий одиноким матерям с учетом положительного зарубежного опыта. Доказана целесообразность применения концептуального подхода к формированию системы государственных социальных выплат и льгот.

Ключевые слова: одинокие матери, социальная защита, социальная помощь, социальные услуги, льготы.

Annotation. The article presents the analysis of the legislation of Ukraine concerning the provision of state social payments, benefits and other guarantees for single mothers identified deficiencies in its enforcement. Highlighted areas of improvement of legislation of Ukraine concerning the provision of state social payments, benefits and other guarantees to single mothers taking into account positive foreign experience. Proved the feasibility of the conceptual approach to formation of system of state social benefits and benefits.

Key words: lonely mothers, social defense, social help, social services, privileges.

Постановка проблеми. Сьогодні інститут сім'ї в Україні переживає складні трансформаційні процеси, які більшість дослідників вважають руйнівними для українських родин. Однозначно з іншими руйнівними чинниками, що негативно впливають на інститут сім'ї в Україні, фахівці відзначають високий рівень бідності населення насамперед серед сімей з дітьми, родин, в яких є непрацездатні або непрацюючі особи працездатного віку і неефективність державних заходів з матеріальної підтримки сімей в Україні. Щорічно державну матеріальну допомогу отримують понад 4 млн. сімей, а бюджетні видатки на ці цілі у 2015 році становили близько 70 млрд. гривень [1], у 2016 році понад 70 млрд. гривень [2]. Крім специфічної матеріальної допомоги, окремі категорії сімей користуються рядом соціальних пільг, зокрема, стосовно оплати комунальних послуг, вартості палива, газу, проїзду дітей тощо. Законодавство України передбачає величезне число пільг за різними ознаками, виходячи з цього можна зробити висновок, що сьогодні держава виконує роль утримувача, ототожнюючи соціальну допомогу сім'ям з дітьми з підтримкою непрацездатних груп населення тим самим сприяючи маргіналізації більшості таких сімей.

Наслідком такого підходу є щорічні збільшення бюджетних видатків. Слід зазначити і те, що сформована система державної матеріальної підтримки сімей в Україні є недосконалою оскільки: 1) встановлені розміри державної соціальної допомоги окремим категоріям громадян не завжди відповідають фактичним потребам у соціальній підтримці

більшості сімей; 2) окремі види соціальної допомоги надаються без урахування доходів отримувачів; 3) відсутні системи оцінювання впливу надання державної соціальної допомоги населенню на подолання бідності та інформаційна база даних про потенційних отримувачів такої допомоги; 4) процедура призначення окремих видів державної соціальної допомоги є невиправдано складною, потребує від громадян значних втрат часу та енергії на збирання і подання численних довідок і документів; 5) рівень поінформованості населення щодо можливості отримання державної соціальної допомоги є недостатнім тощо [3 - 4].

Очевидним є також і те, що вона була сформована без узгоджень із діючим законодавством, що, безумовно, ускладнює правозастосовну діяльність та без урахування особливостей економічних процесів, що викликає соціальну і політичну напругу [5, с. 477-487]

У зв'язку з цим виникає питання щодо актуальності перегляду змісту діючої системи державної матеріальної допомоги сім'ям в Україні, виокремлення її недоліків та окреслення концептуальних орієнтирів і конкретних напрямів її реформування у розрізі конкретних соціальних виплат і пільг.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Державні заходи з соціальної підтримки окремих категорій населення були предметом спеціальних досліджень таких учених як: А. В. Артюхов, Н. Н. Грищенко, Т. А. Васильєва, С. В. Дармодехін, Л. Ф. Неботова, О. В. Кайлова, Т. С. Карабчук, М. А. Карцева, А. Д. Плотников, Ж. В. Чернова, Д. Дж. Ван де Реа, М. Джексон, Х. Джоши, Ш. Камерман, Д. Колеман, Дж. Еспинг-Андерсен та інших. Рівень соціального забезпечення та вплив соціальних виплат на матеріальне становище окремих категорій населення в Україні досліджували: Безугла Я.І., Бойко М.Д., Буряк В.Я., Зуб І.В., Мартинчук Л.М., Мінюкова П.І., Мінюков А.П., Рязанова Н.О., Синчук С.М., Сичинський В.С. та ін. Питанням правового регулювання окремих видів соціальних виплат присвячено праці: Борецької Н.П., Вірич О.Л., Ганслі Теренса М., Капської Л., Приходько С., Сироти І.М. та інших. Аналіз останніх досліджень і публікацій у сфері права соціального забезпечення свідчить про те, що різним аспектам забезпечення права на достатній життєвий рівень присвячено чимало праць провідних фахівців цієї галузі. Свого часу до означеної проблематики звертались Андрієнко І.С., Н.Б. Болотіна, Е.С. Бондарева, П.Д. Пилипенко, С.М. Прилипка, С.М. Синчук і ряд інших. В наукову розробку дослідження проблеми фінансування соціального захисту населення внесли такі вчені: Бендесюк О.О., Бубенко П.Т., Павлюк К.В., Ротару В.В., Снісаренко О.Б. та ін. В своїх роботах вони вивчали різні аспекти проблем соціального захисту та управління ним.

Система державної матеріальної допомоги сім'ям в Україні досліджувалась нами у монографії „Бюджетна підтримка та податкове стимулювання національної економіки України” [6], а також її правове регулювання у монографії „Реформування податкової системи України: сучасні виклики та орієнтири” [7, с. 346–356]. На підставі проведеного дослідження були розроблені конкретні пропозиції з її реформування. Проте політичні, соціально-економічні зміни, а також певні зміни що були внесені у законодавство України з метою «оптимізації» окремих виплат і пільг, що відбулися протягом 2015-2016 рр. потребують подальших досліджень у цьому напрямі.

Необхідно також зазначити, що сьогодні немає комплексного підходу до аналізу законодавства що регулює процес надання державних соціальних виплат і пільг. Учені здебільшого досліджують окремі види матеріальної підтримки сімей, проте не розглядали їх вплив у розрізі конкретних видів допомог і пільг на різні категорії сімей в Україні, доцільність і сам механізм цих виплат. Звертаємо також увагу і на те, що публікації присвячені дослідженню правового регулювання сучасного стану державних соціальних виплат, пільг та інших гарантій одним матерям практично відсутні.

Відтак, **метою** статті є здійснення аналізу законодавства України щодо надання державних соціальних виплат, пільг та інших гарантій одним матерям, виявлення недоліків його правозастосування, виокремлення напрямів удосконалення законодавства України щодо надання державних соціальних виплат, пільг та інших гарантій одним матерям з урахуванням позитивного зарубіжного досвіду та доведення доцільності

застосування концептуального підходу до формування системи державних соціальних виплат і пільг.

Виклад основного матеріалу. Основним нормативним актом, що встановлює гарантований державою рівень матеріальної підтримки сім'ям з дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів та віку дітей, є Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [8]. Слід зазначити, що у 2002 році, згідно Закону України «Про внесення змін до деяких законів України з питань надання допомоги малозабезпеченим сім'ям» [9] до нього було внесено істотні зміни, що передбачали скорочення видів допомоги з 11 до 5. Серед цих допомог законодавець залишив і такий вид як державна соціальна допомога на дітей одиноким матерям.

Законодавче визначення одинокої матері дано в п. 5 ч.13 ст.10 Закону України «Про відпустки» [10]: це мати, яка виховує дитину без батька. Варто зазначити, що визначення поняття «одинока мати» застосовується лише для надання пільг і гарантій, встановлених трудовим законодавством щодо відпусток. Згідно ж ст. 18-1 Закону «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [8], право на допомогу на дітей мають одинокі матері, *які не перебувають у шлюбі, одинокі усиновителі*, якщо у свідоцтві про народження дитини (рішенні про усиновлення дитини) відсутній запис про батька (матір) або запис про батька (матері) проведено в установленому порядку державним органом реєстрації актів цивільного стану за вказівкою матері (батька, усиновителя) дитини. До одиноких матерів також відносяться *вдови*, жінки, які виховують дитину без батька. До останніх відносяться *розлучені жінки*, які виховують дітей самостійно, навіть якщо вони отримують аліменти. Самотньою матір'ю вважається і *жінка, яка вийшла заміж, але її новий чоловік дитини не всиновив* (курсив наш і далі по тексту).

Наведене вище дозволяє виокремити п'ять груп споживачів такого виду державної соціальної допомоги як допомога на дітей одиноким матерям. Виокремлені законодавцем групи, а точніше критерії, за якими було їх виокремлено потребують дослідження, адже, на нашу думку і думку окремих учених і практиків [3, с. 259; 11; 12], не всі виокремлені групи повинні бути споживачами такої соціальної послуги. Розглянемо критерії, які законодавець застосував для визначення осіб, які мають право на отримання соціальної допомоги як одинока мати.

У преамбулі Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [8] зазначено, що «Закон відповідно до Конституції України (далі – КУ) встановлює *гарантований державою рівень* матеріальної підтримки *сімей з дітьми* шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням *складу сім'ї, її доходів та віку дітей* і спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім'ям з дітьми у загальній системі соціального захисту населення». Отже законодавець гарантує, згідно Закону України [8], певний рівень матеріальної забезпеченості і апелює до норми ст. 48 КУ [13]. У ст. 4 Закону України [8] зазначено, що виплата державної допомоги сім'ям з дітьми здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України у вигляді *субвенцій до місцевих бюджетів*. Крім того, законодавець передбачив і можливість запроваджувати додаткові види допомоги та встановлювати доплати до державної допомоги сім'ям з дітьми за рахунок власних коштів місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ, організацій та об'єднань громадян (ст. 3). Отже, виходячи з положень вищезгаданого закону, основними критеріями для отримання соціальної допомоги на дітей одиноким матерям є: склад сім'ї, рівень її доходів (не достатній життєвий рівень), вік дітей.

У Законі України «Про державну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [14], який було прийнято у червні 2000 року, зазначено, що «Закон спрямований на реалізацію конституційних гарантій права громадян на соціальний захист - забезпечення рівня життя *не нижчого від прожиткового мінімуму* шляхом надання грошової допомоги найменш соціально захищеним сім'ям». У ст. 1 цього Закону зазначено, що державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям...надається...у грошовій формі в розмірі, що

залежить від величини середньомісячного сукупного *доходу* сім'ї і далі у ч.3 цієї ж статті законодавець пояснює, що «малозабезпечена сім'я – сім'я, яка з поважних або незалежних від неї причин має середньомісячний сукупний *дохід нижчий від прожиткового мінімуму* сім'ї». У ч. 4 цієї статті йдеться про те, що прожитковий мінімум розраховується для «осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення». Згідно ст. 11 Закону «покриття витрат на виплату державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям здійснюється *за рахунок субвенцій з державного бюджету до місцевих бюджетів*. За рахунок місцевих бюджетів та спеціально створених регіональних фондів соціальної допомоги органи місцевого самоврядування можуть проводити доплати до встановлених відповідно до цього Закону розмірів державної соціальної допомоги виходячи із затвердженого регіонального прожиткового мінімуму.

Наведене вище дозволяє виокремити критерії, за якими надається допомога малозабезпеченим сім'ям – це: склад сім'ї, рівень її доходів (нижчий від прожиткового мінімуму), вік членів сім'ї. Тобто, джерела фінансування соціальних виплат і визначені нами критерії, які взяті за основу законодавцем для надання соціальних допомог у згаданих вище законах співпадають за виключенням таких як: «достатній життєвий рівень» і «прожитковий мінімум». Очевидною є потреба у з'ясуванні різниці між цими двома поняттями.

Так, Загальна декларація прав людини [15] (ст. 25) проголошує: кожна людина має право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та членів її сім'ї. Отже, у цьому міжнародному акті сформульовано найперше і найширше поняття «життєвого рівня». Сюди включено не тільки їжу, одяг і житло, а й такі блага, як медичне і соціальне обслуговування. Виходячи з положень Загальної декларації прав людини і була сформована норма ст. 48 КУ. Проте й досі сьогодні держава в особі законодавчої і виконавчої влади, у тому числі й Президент України, як гарант Конституції, не визначили, яким має бути «достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї». Аналіз положень Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [8] дозволяє зробити висновок, що «достатнім життєвим рівнем» законодавець вважає допомогу на дітей одиноким матерям, яка, наприклад, у 2006 році визначалась як різниця між 50% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менш ніж 10% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та становила на дитину до 6 років 209 грн., на дитину від 6 до 18 років – 268 грн.; у 2008 році максимальний розмір такої допомоги було підвищено до 30% прожиткового мінімуму і становив відповідно – 426 грн. на дитину до 6 років і на дитину від 6 до 18 років – 511 грн. [3, с. 259]. З 1 січня 2016 р. така допомога дорівнює різниці між 100% прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, тобто максимальний розмір допомоги на дітей до 6 років становив з 1 січня 1167 грн., з 1 травня 1228 грн., з 1 грудня – 1313 грн.; дітей віком від 6 до 18 років – 1455 грн., 1531 грн., 1637 грн [16]. Згідно ст. 7 Закону України «Про державний бюджет України на 2017 рік» [17] у 2017 році така допомога становитиме з 1 січня для дітей віком до 6 років – 1355 грн., з 1 травня – 1426 грн., з 1 грудня – 1492 грн.; для дітей від 6 до 18 років відповідно – 1689 грн., 1777 грн., 1860 грн. [18].

Аналіз наведених вище законів [8; 14] дозволяє зробити висновок про те, що законодавець практично ідентифікує поняття «достатній життєвий рівень» і «прожитковий мінімум». Хоча ці поняття не є тотожними і мають суттєву різницю у змістовному наповненні [19; 20]. У зв'язку з цим виникає питання, яку мету переслідував законодавець виокремлюючи такий вид державної соціальної допомоги як допомога на дітей одиноким матерям і чим вона відрізняється від допомоги малозабезпеченим сім'ям з дітьми? На наш погляд предметно наявна дихотомічна дія цих двох законів, які

спрямовані на врегулювання подібних за змістом правовідносин. Також не зрозумілим є об'єднання в одному Законі України соціальних виплат, що фінансуються з різних джерел: вагітності та пологах, при народженні дитини, по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (загальнообов'язкове державне соціальне страхування) і допомога на дітей одиноким матерям (з державного бюджету шляхом надання субвенцій місцевим органам). Крім того багато нарікань викликають групи споживачів таких послуг і критерії, що визначені законодавцем для їх отримання. Аналіз нормативних положень Законів [8; 14] дає можливість зробити висновок, що діючі Закони спрямовані на подолання «бідності» окремих категорій сімей по факту (за наслідками), а не на стимулювання до виходу з цієї ситуації. Така «не досить вдала» юридична конструкція законів на практиці призводить до зловживань і необґрунтованих витрат бюджетних коштів і сприяє формуванню неоднозначної точки зору щодо доцільності виокремлення такої категорії одержувачів соціальної допомоги як одинокі матері. Все частіше з'являються публікації про недоцільність збереження державної соціальної допомоги одиноким матерям [3; 4; 11;12], кількість яких за 15 років з моменту введення виросла в 22 рази [21]. Тобто, по статистиці кожна п'ята дитина сьогодні офіційно не має батька. Багато нарікань викликає і сам механізм цих виплат, який стимулює небезпечні для українського суспільства процеси – появу так званих «тіньових сімей». Сьогодні мати статус одинокої матері є вигідним, оскільки: 1. Допомога на дітей одиноким матерям призначається незалежно від одержання на дітей інших видів допомоги (ч. 2 ст. 18-2 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [8]. 2. Крім державних соціальних допомог у зв'язку з вагітністю і пологами, при народженні дитини, по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку є можливість отримувати ще й допомогу на дітей як одинока мати і навіть, за умови народження й виховання п'яти дітей до 8-и річного віку звання «Мати-героїня» з відповідними виплатами. 3. Відсутній нагляд і контроль з боку соціальних інспекторів щодо факту спільного проживання та ведення господарства матері з батьком дітей при призначенні допомоги на дітей одиноким матерям, що створює можливості для зловживань і «незаконного» отримання цієї державної соціальної допомоги.

Слід також зазначити, що соціальний захист одиноких матерів включає не лише державну соціальну допомогу у грошовій формі. Крім матеріальної допомоги, матері-одиначки мають також право на додаткову відпустку. Відповідно до ст. 182-1 Кодексу законів про працю України (далі – КЗпП)[22] і ст.19 Закону «Про відпустки» [10], додаткову оплачувану відпустку надається одинокій матері (батьку), яка (який) виховує дитину без батька (матері), щорічно тривалістю 10 календарних днів без урахування святкових і неробочих днів (ст. 73 КЗпП). У разі наявності декількох підстав для надання такої відпустки її загальна тривалість не може перевищувати 17 календарних днів. Якщо одинока мати з будь-яких причин не скористалась своїм правом на таку відпустку в році досягнення дитиною певного віку або ж за кілька попередніх років, то за нею зберігається право використовувати його в будь-який час. У разі звільнення, незалежно від підстав, таким працівникам може бути виплачена компенсація за всі невикористані дні відпусток. До речі, на відміну від основного і ряду видів додаткових відпусток, термін давності, після якого втрачається право на додаткову відпустку працівникам, які мають дітей, не передбачений. Також згідно з трудовим законодавством, забороняється відмовляти таким жінкам (за наявності дитини віком до 14 років) у прийнятті на роботу й знижувати їм заробітну плату. Відмову в прийнятті на роботу можна оскаржити в судовому порядку. Також не допускається звільнення одиноких матерів з ініціативи власника або уповноваженого ним органу, окрім випадків повної ліквідації підприємства, установи чи організації, коли допускається звільнення з обов'язковим подальшим працевлаштуванням. Обов'язкове працевлаштування таких жінок здійснюється при їх звільненні після закінчення строкового трудового договору. На період працевлаштування за ними

зберігається середня заробітна плата, але не більше трьох місяців із дні закінчення строкового трудового договору.

Пільги одинокі матері мають і при оподаткуванні. Так, відповідно до ст. 169 Податкового кодексу України одинока мати має право на зменшення суми загального місячного оподаткованого доходу, отриманого від одного роботодавця у вигляді заробітної плати, на суму податкової соціальної пільги у розмірі, що дорівнює 150 % суми пільги у розрахунку на кожну дитину віком до 18 років [23]. Одинокі матері також мають право на адресу безготівкову субсидію для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, якщо плата за житлово-комунальні послуги перевищує 15% середньомісячного сукупного доходу родини та інші [24]. Пільги одиноким матерям передбачені і в Житловому кодексі Української РСР (ст. 12, 45) (за яким і донині живе Україна), проте вони не «працюють» [25].

Отже, виходячи з наведеного вище, можна зробити висновок, що відсутність концептуального підходу до побудови системи соціального захисту окремих категорій сімей в Україні стимулювала появу так званих «тіньових сімей», збільшення щорічних бюджетних витрат, що в сучасних умовах є неприпустимим. Вважаємо, що слід сформувати таку систему державних соціальних виплат в основу якої, на нашу думку, має бути закладена ідея, висловлена ще у 1874 році професором Віденського університету Лоренцом Штейном у праці „Учение о управленіи и право управленія” [26]. Учений висловлював думку, що „всякая помощь ... должна начаться только тамъ, гдѣ для индивидуума является невозможность помочь себѣ собственною силою; она должна идти лишь такъ далеко, какъ далеко идетъ эта невозможность, и останавливаться съ появленіемъ способности самопомощи” [26, с. 539]. Тобто, на думку ученого, державна допомога повинна надаватися тим, хто не може собі допомогти (працювати), а основною причиною надання державної допомоги повинно бути прагнення держави не допустити „нужди”. Вчений визначив види нужденності та категорії, що можуть претендувати на державну допомогу, надаючи переважне право щодо визначення осіб, які потребують такої допомоги органам місцевого самоврядування. Водночас зауважимо, що витрати на таку допомогу повинні покладатися на місцеві бюджети. До суб’єктів – отримувачів такої допомоги – вчений відніс дітей – сиріт, інвалідів. Вивчаючи види нужденності Л.Штейн зауважував, що, крім дороговизни життя, яка, на його думку, сприяє появі „бідних”, нужденність може виникати і внаслідок схильності до ліні та споживацтва. Допомогу для цієї категорії осіб, що мають таку схильність, він пропонував надавати у вигляді робочих місць.

Вважаємо також, що сформована система державних соціальних виплат має бути орієнтована на мінімізацію малозабезпечених, неповних сімей, стимулювання сімей, здатних до саморозвитку і самозабезпечення. Як позитивний приклад варто навести досвід США у реалізації системи соціального захисту. Основи сучасної системи соціального захисту сім’ї у США були закладені за адміністрації «Нового курсу» президента Ф. Рузвельта і пов’язані із прийняттям Закону про соціальний захист («Social Security Act»)[20] в 1935 році. У 1937 році була законодавчо закріплена програма допомоги у вигляді допомоги сім’ям з дітьми (AFDC), згодом була розроблена програма TANF, основними цілями якої є:

1. Сприяння нужденним сім’ям, щоб діти могли жити у власному будинку або у своїх родичів.
2. Ліквідація залежності малозабезпечених батьків від державних допомог за рахунок сприяння в професійній підготовці.
3. Скорочення випадків позашлюбної вагітності та визначення річних показників недопущення та скорочення таких випадків.
4. Створення стимулів до освіти та збереження повних сімей.

Слід звернути увагу на те, що рішення щодо права на участь у програмі TANF приймають штати, однак федеральні нормативи встановлюють певні обмеження на право участі в програмі. Так, приймати участь у програмі мають право лише сім’ї, де є неповнолітня дитина та вагітна жінка. Такі сім’ї повинні передати штату право на надання допомоги дитині/подружжю,

щоб штат міг збирати платежі, необхідні для надання допомоги дитині, компенсуючи тим самим державну соціальну допомогу, яка надається сім'ї. Незаміжні матері до 18 років або їх діти не мають права на участь у програмі, окрім тих випадків, коли вони живуть під наглядом дорослих і повернулись до школи (якщо вони пішли зі старших класів середньої школи) після того, як їх молодшій дитині виповнилось 12 тижнів. Крім того, отримувачів допомог усіляко підштовхують до участі в трудовій діяльності і виходу із даної програми [27].

На підставі проведеного нами дослідження сформулюємо окремі висновки:

1. Закони України [8; 14] слід уніфікувати шляхом приведення їх єдиного знаменника – подолання «бідності сімей з дітьми», чіткого визначення критеріїв бідності, категорій споживачів соціальних допомог, джерел їх фінансування. Метою такого законопроекту має бути «прагнення держави не допустити „нужди” малозабезпечених сімей і орієнтація таких сімей на мінімізацію (а згодом ліквідацію) залежності від державних допомог. Слід також узгодити «новий» законопроект із Стратегією подолання бідності [28].

2. Розробити концептуальні основи системи державних соціальних виплат і здійснити реформування діючих нормативно-правових актів щодо соціальних виплат відповідно до розроблених концептуальних основ. Проблема соціального захисту повинна вирішуватися шляхом трансформації політики доходів населення, а не через збільшення їх фінансування за рахунок державних коштів. Від політики встановлення системи державного захисту необхідно поступово переходити до політики, спрямованої на зростання індивідуальних доходів населення, щоб кожна працююча людина могла за рахунок власних коштів забезпечити себе необхідними соціальними послугами.

3. В Україні у сфері соціального захисту в цілому правове регулювання здійснюється з порушенням принципу системності, особливо цей недолік стосується державної соціальної допомоги як однієї з організаційно-правових форм соціального захисту. У зв'язку з цим вважаємо, що слід розробити єдиний законодавчий акт, котрий врегулював би загальні засади здійснення людиною права на державну соціальну допомогу, встановив підстави та умови її надання, єдиний порядок обчислення доходу особи, види такої допомоги. Очевидно, необхідно визначити як загальну підставу для надання соціальної допомоги — малозабезпеченість, тобто такий стан особи, за якого вона з незалежних від неї причин має дохід, менший за прожитковий мінімум.

4. Слід сприяти створенню умов в для реалізації економічного і духовного потенціалу сім'ї і кожного її члена. Тобто повинні бути створені сприятливі умови для використання трудового потенціалу родини, підтримка активності працездатних членів родини, допомога в адаптації до ринкових відносин шляхом економічного стимулювання сімей, зокрема за допомогою кредитних і податкових інструментів, державної підтримки сімейного підприємництва, фермерства, розвитку житлового кредитування, іпотеки, активізації участі у пайовому будівництві і житлово-накопичувальних програмах, законодавчого забезпечення формування фондів соціального житла, створення умов для розвитку духовного потенціалу сім'ї тощо. Крім того повинна бути сформована доступна і якісна інфраструктура сервісних послуг, орієнтованих на різні категорії та потреби сімей [7, с. 346-356].

5. Окрім грошової допомоги самотнім матерям, у тому числі, державна соціальна допомога включає також забезпечення натуральною допомогою і соціальне обслуговування, здійснення яких регулюється значним числом нормативно-правових актів, що призводить до дублювання й складності у правозастосуванні. Прийнятий ще у 2003 році Закон України «Про соціальні послуги» [29] поліпшив правове регулювання у цій сфері. На нашу думку, згаданий Закон є недосконалим, і в основі цього лежить суперечність між широким розумінням соціальних послуг (їхнім переліком) і вузькою сферою їх застосування (соціальним захистом). Крім того, Закон не містить універсального механізму надання усіх видів соціальної допомоги, у тому числі соціального обслуговування, і не розв'язав проблеми уніфікації правового регулювання у

цій сфері. У зв'язку з цим є нагальна потреба в доопрацюванні окремих положень цього Закону.

6. Слід розробити єдину методику обчислення середньодушового сукупного доходу сім'ї, оскільки сучасний юридичний механізм визначення рівня бідності є недосконалим і не узгоджений з іншими правилами обчислення у системі соціального захисту. Так згідно Методики комплексної оцінки бідності [30], для визначення рівня бідності застосовується не показник доходів, а показник витрат. Інша Методика обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги [31], виходить з урахування не витрат, а доходів сім'ї. Отже, в одній сфері застосовуються два механізми. Це призводить до того, що, з одного боку, виникає сумнів в об'єктивності показників бідності. З іншого боку, власне юридичного, - в законодавстві не узгоджені поняття малозабезпеченості та бідності, критерії їх встановлення, що позбавляє дієвості всю систему юридичних заходів у цій сфері.

Список використаних джерел

1. Матеріали до Парламентських слухань «Сімейна політика в Україні - цілі та завдання»: Лист Міністерства соціальної політики України від 19.05.2015 № 2563/01/10-15/59.
2. Офіційний сайт Міністерства фінансів України. URL <http://www.minfin.gov.ua/news/bjudzhet/socialnij-zahist-ta-socialne-zabezpechennja> (дата звернення 08.01.2017 р.)
3. Чеховська І. В. Державна соціальна допомога сім'ям в Україні: аналіз правозастосовної практики / І. В. Чеховська // Університетські наукові записки. 2011. № 4. С. 255–261.
4. Чеховська І. В. Державна матеріальна підтримка сімей в Україні: проблеми та напрями реформування / І. В. Чеховська // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. 2012. Т. 25 (64). № 1. С. 342 – 352. Серия „Юридические науки”.
5. Чеховська І. В. Державна сімейна політика в Україні: теорія та практика реалізації : [монографія] / Ірина Василювна Чеховська. – Кам'янець-Подільський, ТОВ „Друкарня „Рута”, 2013. 736 с.
6. Бюджетна підтримка та податкове стимулювання національної економіки України / [за заг. ред. Л. Л. Тарагнул]. Ірпінь: Національний університет ДПС України, 2012. 532 с.
7. Реформування податкової системи України: сучасні виклики та орієнтири / [за заг. ред. П.В. Пашка, Л. Л. Тарагнул]. К. : ТОВ «Новий друк», 2015. 570 с.
8. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: закон України : Закон України від 21.11.1992 № 2811-ХІІ URL <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2811-12> (дата звернення 08.01.2017 р.)
9. Про внесення змін до деяких законів України з питань надання допомоги малозабезпеченим сім'ям :Закон України від 24.10.2002 р. № 208-IV. URL <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/208-15> (дата звернення 08.01.2017 р.)
10. Про відпустки: Закон України від 15.11.1996 № 504/96-ВР. URL <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/504/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 08.01.2017 р.)
11. Стенограма Парламентських слухань «Сімейна політика в Україні - цілі та завдання». URL http://static.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl1706115.htm (дата звернення 08.01.2017 р.)
12. Охота на матерей-одинок. URL <http://ctnsor.net.ua/resonance/191257> (дата звернення 04.01.2017 р.)
13. Конституція України: Закон від 28.06.1996 № 254к/96-ВР. URL <http://zakon0.rada.gov.ua/laws/show/254%D0%BA/96-%D0%B2%D1%80> (дата звернення 09.01.2017 р.)
14. Про державну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 01.06.2000 № 1768-III. URL <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/1768-14> (дата звернення 10.01.2017 р.)
15. Загальна декларація прав людини : Міжнародний документ від 10.12.1948 URL http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/995_015 (дата звернення 08.01.2017 р.)
16. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України (щодо стабілізації фінансового стану держави та удосконалення окремих положень соціальної політики) : Закон України від 11.12.2015 р. № 3628. URL http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=57386 (дата звернення 09.01.2017 р.)
17. Про державний бюджет України на 2017 рік: Закон України від 21.12.2016 [1801-VIII](http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1801-VIII) URL http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=60032 (дата звернення 09.01.2017 р.)
18. Про зміни розмірів соціальних виплат в 2017 році. URL <http://chernivtsy.eu/portal/4/pro-zminy-rozmiriv-sotsialnyh-vyplat-v-2017-rotsi-93802.html> (дата звернення 09.01.2017 р.)
19. Право соціального захисту. Становлення і розвиток в Україні. URL <http://readbookz.com/books/173.html> (дата звернення 09.01.2017 р.)
20. Деріга В. Система соціального захисту. URL <http://lib.chdu.edu.ua/pdf/posibnuku/315/10.pdf> (дата звернення 09.01.2017 р.)

21. Чи залишать виплати саодиноким матерям у наступному році? URL <http://val.ua/uk/90086.http://chernivtsy.eu/portal/4/pro-zminy-rozmiriv-sotsialnyh-vyplat-v-2017-rotsi-93802.html> (дата звернення 09.01.2017 р.).
22. Кодекс законів про працю України: Закон, Кодекс від 10.12.1971 № 322-VIII. URL <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/322-08> (дата звернення 10.01.2017 р.).
23. Податковий кодекс України: Закон від 02.12.2010 № 2755-VI. URL <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2755-17/page18> (дата звернення 10.01.2017 р.).
24. Підтримка саодиноких матерів/батьків, які самі виховують дітей. Офіційний інтернет-портал Київської міської державної адміністрації. URL <http://kievcity.gov.ua/news/5872.html> (дата звернення 09.01.2017 р.).
25. Житловий кодекс Української РСР: Кодекс від 30.06.1983 № 5464-X. URL <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5464-10> (дата звернення 11.01.2017 р.).
26. Штейн Л. Ученіе оь управленіи и право управленіа сь сравненіемь литературы и законодательствь Франціи, Англіи и Германіи / [репринт. изд; переводь сь немецкаго подь редакціею И. Е. Андреевскаго]. – С.-Петербургъ : Изд. А.С. Гіероглифова, 1874. – 604 с.
27. Социальное обеспечение в странах запада : США, Канада и Великобритания : сб. обзоров / [ред. сост. Зарецкая С. Л., Капранова Л. Д.]. М. : ИНИОН, 1994. 180 с. (Серия : Социально-экономические проблемы развитых стран).
28. Про затвердження плану заходів на 2016-2017 роки з реалізації Стратегії подолання бідності ; розпорядження Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 № 573-р. URL <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/573-2016-%D1%80> (дата звернення 10.01.2017 р.).
29. Про соціальні послуги: Закон України від 9.06.2003 № 966-IV. URL <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/966-15> (дата звернення 10.01.2017 р.).
30. Про затвердження Методики комплексної оцінки бідності: наказ Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, Міністерства фінансів Державної служби статистики України, Національної академії наук України від 08.10.2012 № 629/1105/1059/408/612. URL <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/z1785-12> (дата звернення 10.01.2017 р.).
31. Про затвердження Методики обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги: наказ Міністерства праці і соціальної політики України, Міністерства економіки та з питань європейської інтеграції України, Державного комітету статистики України, Державного комітету молодіжної політики, спорту і туризму України від 15.11.2001 № 486/202/524/455/3370. URL <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0112-02> (дата звернення 11.01.2017 р.).

УДК 342.7-053.2(477)

ПРАВО ДИТИНИ НА ПРОФЕСІЙНУ ПРАВНИЧУ ДОПОМОГУ В УКРАЇНІ

Шаповал В.Д.

(кандидат юридичних наук, доцент, завідувачий кафедрою «Теорії, історії держави і права» факультету права, гуманітарних і соціальних наук Кременчуцького національного університету імені Михайла Остроградського)

Анотація. У статті розглядається право дитини на правничу допомогу в Україні. Зазначається, що права захисту дітей на сьогодні є пріоритетом держави, тому, що ставлення до дітей, їхніх прав і свобод, повага до їхньої людської гідності досить точно відображають рівень гуманності й цивілізованості всього українського суспільства. Право дитини на професійну правничу допомогу є одним із найважливіших завдань в Україні.

Ключові слова: сім'я, батьківство, материнство, права дитини, право дитини на професійну правничу допомогу.

Abstract. In the paper the child's right to legal assistance in Ukraine. It is noted that child protection law is currently the priority of the state, because to children, their rights and freedoms, respect for their human dignity accurately reflect the level of humanity and civilization Ukrainian society. Child's right to professional legal assistance is one of the major problems in Ukraine.

Key words: family, parenting, motherhood, child rights, child's right to professional legal assistance.

Вступ. Захист прав та інтересів дитини є одним із найважливіших завдань Української держави, адже ставлення до дітей, їхніх прав і свобод, повага до їхньої людської гідності якнайточніше відображають рівень гуманності й цивілізованості суспільства. 20 листопада 1989 року 44-а сесія Генеральної Асамблеї ООН прийняла