

Авескулов В. Д.,

канд. юрид. наук, асистент кафедри
трудового права Національного юри-
дичного університету імені Ярослава
Мудрого

РОЗМІР ДЕРЖАВНОЇ ДОПОМОГИ МАЛОЗАБЕЗПЕЧЕНИМ СІМ'ЯМ: ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ТА «ТИМЧАСОВА» РЕАЛЬНІСТЬ

Стаття 46 Конституції України регламентує право усіх громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом. У третій частині цієї статті встановлюється норма, за якої пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, **не нижчий від прожиткового мінімуму**, встановленого законом.

Одним із видів допомог є державна соціальна допомога **малозабезпеченим сім'ям** (далі – допомога). Малозабезпеченою є сім'я, яка з поважних або незалежних від неї причин має середньомісячний сукупний дохід нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї. Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» (далі – Закон) чітко визначає, хто включається до складу сім'ї (абз. 3 ст. 1); що розуміється під середньомісячним сукупним доходом сім'ї (абз. 6 ст. 1); порядок надання (ст. 4) та строки призначення (ст. 6) допомоги; умови, за яких допомога не призначається, зменшується її розмір або припиняється виплата (ст. 7) тощо. Постанова Кабінету Міністрів № 250 від 24 лютого 2003 року детально регламентує порядок призначення і виплати державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям.

Заступник Міністра соціальної політики України Лариса Попова у лютому 2019 року виступила з доповіддю на тему «Система державної соціальної підтримки сімей з дітьми в Україні» у рамках Міжнародної конфе-

ренції «Універсальні грошові виплати та виплати сім'ям з дітьми», що проходила у місті Женева. Презентуючи досвід України щодо системи соціальної підтримки сімей з дітьми, пані заступник міністра доповіла, що на державні програми соціального захисту та соціальної підтримки найбільш вразливих верств населення в 2018 році виділено 137 млрд. гривень (в тому числі на виплату соціальних допомог сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям – 52,4 млрд. грн) або 13,8% від загальної суми видатків Державного бюджету України в 2018 році. Більшу частину виступу було присвячено системі допомоги при народженні дитини: її історії, розміру, порядку надання, запровадженням у 2018 році Baby Vox'ам тощо.

Лише наприкінці доповіді йдеться про малозабезпечені сім'ї. «Для сімей з дітьми, які потребують додаткової підтримки на принципах адресності введена програма надання соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям. Допомога малозабезпеченим сім'ям призначається сім'ї в тому випадку, якщо її дохід є меншим гарантованого мінімуму для сім'ї».

Ще більш позитивна інформація щодо допомоги малозабезпеченим сім'ям була висвітлена на сайті Міністерства соціальної політики України за результатами проведеного в 2016 році Моніторингу програм соціальної підтримки за 2015 рік. «Державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям має найбільш позитивні динамічні зрушення – у 2013–2014 роках рівень бідності завдяки виплаті зменшився вдвічі, а у 2015 році – у 3,5 рази: з 40,8% до 11,7%».

Із наведених джерел складається враження, що наша країна повною мірою опікується малозабезпеченими сім'ями та усіляко реалізує основну функцію соціального захисту населення – допомога особам, що в силу різних причин потрапили у несприятливі життєві обставини. Проте є один важливий нюанс, про який не йдеться ані у виступі Л. Попової, ані на сайті Міністерства.

Відповідно до положень Закону розмір допомоги визначається як **різниця** між прожитковим мінімумом для сім'ї та її середньомісячним сукупним доходом, який обчислюється за методикою, встановленою центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, але цей розмір не може бути більшим ніж 75 відсотків прожиткового мінімуму для сім'ї.

Для кращого розуміння даної норми наведемо приклад. Сім'я, яка претендує на отримання допомоги, складається з двох батьків та 4-х дітей (усі – віком від 6 до 18 років) та має сукупний дохід станом на 1 вересня

2019 року 9000 грн. Для підрахунку **прожиткового мінімуму для сім'ї** використовуємо розміри прожиткових мінімумів, регламентовані в Законі України «Про Державний бюджет України на 2019 рік» (стаття 7).

*Прож. мін. = (2007 грн. * 2 дорослих) + (2118 грн. * 4 дітей) = 12486 грн.*

До отриманої цифри слід додати надбавку на кожну дитину (крім дитини з інвалідністю) у розмірі 10%, передбачену частиною 4 статті 5 Закону. Отримуємо $12486 + 40\% = 17480,4$ грн.

Таким чином, середньомісячний сукупний сімейний дохід менший за прожитковий мінімум для сім'ї на 8480,4 грн. Оскільки ця сума становить менше ніж 75 відсотків від прожиткового мінімуму, саме її повинна була би отримувати за Законом малозабезпечена сім'я у вигляді допомоги. Більше цього, саме такий порядок повною мірою відповідав би нормі ч. 3 ст. 46 Конституції України (допомоги ... мають забезпечувати рівень життя, **не нижчий від прожиткового мінімуму**).

У частині 2 статті 5 Закону зазначається, що до стабілізації економічного становища в Україні розмір державної соціальної допомоги визначається з урахуванням рівня забезпечення прожиткового мінімуму. Рівень забезпечення прожиткового мінімуму встановлюється виходячи з реальних можливостей видаткової частини Державного бюджету України і затверджується одночасно з прийняттям закону про бюджет на відповідний рік. Іншими словами, саме в бюджетному Законі щороку закріплюється рівень забезпечення прожиткового мінімуму для призначення допомоги відповідно до Закону.

Саме тут підходимо до реальності, в якій живуть усі малозабезпечені сім'ї в Україні, починаючи з 2011 року. Відповідно до статті 23 Закону України «Про Державний бюджет України на 2011 рік» рівень забезпечення прожиткового мінімуму (гарантований мінімум) для призначення допомоги відповідно до Закону у відсотковому співвідношенні до прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення становить: для працездатних осіб – 21 відсоток, для дітей – 50 відсотків, для осіб, які втратили працездатність, та інвалідів – 75 відсотків відповідного прожиткового мінімуму. Усі наступні Закони про Державний бюджет залишали незмінною цифру «21 відсоток» для працездатних осіб; для дітей відсоток зріс з 50 до 85. Таким чином, розмір прожиткового мінімуму для дорослого члена сім'ї було зменшено на 79% (станом на 1 липня 2019 року він дорівнює 421,27 грн. на місяць), тоді як навіть звичайний розмір прожиткового мінімуму викликає багато заперечень як стосовно методики його підрахунку, так і стосовно його розміру. Ще одним питан-

ням до наведеної норми є те, навіщо розмір прожиткового мінімуму для дитини із малозабезпеченої сім'ї спочатку зменшується на 15%, а потім розмір усієї допомоги збільшується на 10% за кожну дитину. Видається, що в такому підході відсутній будь-який сенс.

Насамкінець подивимося, як норма бюджетного закону відображається на розмірі допомоги. Візьмемо наведений вище приклад і проведемо підрахунки.

*Прож. мін. = (2007 грн. * 21% * 2 дорослих) + (2118 грн. * 85% * 4 дитини) = 8044 грн.*

Додаємо до цієї суми 40% на 4 дітей і отримуємо 11261,6 грн. Таким чином, норма бюджетного Закону зменшує розмір допомоги для сім'ї в нашому прикладі на 6218,8 грн.

Нам невідомо, чим саме керувалися урядовці та депутати в 2010 році, коли уперше зменшували розміри прожиткового мінімуму сім'ї, але очевидним є, що така «тимчасова норма» жодною мірою не відповідає конституційній вимозі про те, що допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, **не нижчий від прожиткового мінімуму**, встановленого законом. Навряд чи є якесь логічне обґрунтування тому, щоб зменшувати розмір прожиткового мінімуму для тих, хто від нього найбільше залежить.

Попри певне емоційне забарвлення цих тез, вважаємо за можливе та необхідне включити до підсумкового документу конференції звернення до відповідних органів державної влади із вимогою щодо аналізу ситуації, що склалася, та приведення її до такого стану, який би дійсно відповідав статусу соціальної держави.