

**РОЗБУДОВА ДЕРЖАВИ І ПРАВА:
ПИТАННЯ ТЕОРІЇ ТА КОНСТИТУЦІЙНОЇ ПРАКТИКИ**

БОРИЧЕНКО К. В.,

кандидат юридичних наук, асистент
кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

ХАРИТОНОВА Л. І.,

старший викладач
кафедри трудового права
та права соціального забезпечення
(Національний університет
«Одеська юридична академія»)

УДК 349.2

**ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ПОРЯДКУ
ПРИЗНАЧЕННЯ Й ВИПЛАТИ ДОПОМОГИ ПРИ НАРОДЖЕННІ ДИТИНИ**

Стаття присвячена дослідженню нормативно-правового регулювання порядку призначення й виплати допомоги при народженні дитини як виду матеріального забезпечення сімей із дітьми. Надаються пропозиції щодо реформування законодавства в цій сфері шляхом дотримання конституційних гарантій права на соціальний захист.

***Ключові слова:** соціальний захист, сім'я з дітьми, державна соціальна допомога, допомога при народженні дитини.*

Статья посвящена исследованию нормативно-правового регулирования порядка назначения и выплаты пособия при рождении ребенка как вида материального обеспечения семей с детьми. Вносятся предложения по реформированию законодательства в данной сфере путем соблюдения конституционных гарантий права на социальную защиту.

***Ключевые слова:** социальная защита, семья с детьми, государственные социальные пособия, пособие при рождении ребенка.*

The article investigates the regulatory procedure for appointment and payment of the grant at the birth of a child as a form of material support for families with children. There are the proposals to reform the legislation in this area by the observance of the constitutional guarantees of the right to social protection.

***Key words:** social protection, family with children, state social benefits, benefits for child birth.*



Вступ. Стан соціальної підтримки сімей із дітьми в Україні на сьогодні оцінюється досить негативно, оскільки чинна система допомог має на меті лише часткове подолання соціальних ризиків у цій сфері. Водночас у силу невеликих розмірів допомог (вони в більшості своїй не досягають навіть прожиткового мінімуму) зазначена система не виконує свого основного призначення – забезпечення рівня життя населення, не нижчого за прожитковий мінімум.

Вирішення соціальних проблем, пов'язаних із материнством, народженням і вихованням дітей, стосується передусім їх матеріальної підтримки. Зазначене питання почало частково вирішуватися з 2008 р. та зазнало чимало змін. 27 березня 2014 р. Законом України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» було змінено порядок призначення й виплати допомоги при народженні дитини та допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку шляхом установаження однакового фіксованого розміру допомоги при народженні дитини незалежно від їхньої кількості. При цьому виплата допомоги здійснюється одноразово в розмірі 10 320 грн, а її решта виплачується протягом 36 місяців і становить суму, меншу за прожитковий мінімум, установлений законом. Але головне – зменшення розміру допомоги при народженні другої й наступної дитини в умовах економічної кризи стало причиною відмови від багатодітності в сім'ях і не тільки зниження народжуваності, а й підвищення рівня бідності серед сімей із дітьми.

Питанням призначення й виплати допомоги сім'ям із дітьми, у тому числі й допомоги при народженні дитини, присвячені наукові праці численних учених, серед яких О.Г. Азарова, Н.Б. Болотіна, Т.С. Гусева, Ю.Б. Корсаненкова, Л.В. Кулачок, І.М. Сирота, Л.В. Стрепко, В.С. Тарасенко, Є.П. Яригіна та ін. Однак порядок здійснення соціального захисту сімей із дітьми при народженні дитини шляхом їх матеріального забезпечення в умовах реформування законодавства України у зв'язку з економічною кризою до цього часу не досліджено.

Постановка завдання. У зв'язку з цим метою статті є дослідження теоретичних і практичних проблем правового регулювання порядку призначення й виплати допомоги при народженні дитини як виду матеріального забезпечення сімей із дітьми та надання пропозицій щодо його вдосконалення.

Результати дослідження. В умовах розвитку України як соціальної держави основним її завданням є забезпечення рівня мінімальних гарантій для населення. У зв'язку з економічною кризою та неможливістю на цьому етапі зниження рівня бідності, держава передусім повинна забезпечувати тих осіб, які в силу певних об'єктивних обставин не в змозі самостійно досягти достатнього рівня життя. До такої категорії, зокрема, належать і сім'ї з дітьми, важливою формою соціального захисту яких є державна соціальна допомога.

Одним із видів державної соціальної допомоги, що надається в межах соціального захисту сімей із дітьми, є допомога при народженні дитини, що передбачена розділом III Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми».

Допомога при народженні дитини призначається з метою компенсації підвищених витрат родини, що пов'язані з появою в ній дитини, і надається одному з батьків (опікуну) дитини, котрий постійно проживає з нею.

Щодо зарубіжного досвіду призначення й виплати зазначеного виду допомоги, то нормативно-правове регулювання здійснення грошових виплат у зв'язку з народженням дитини досить різноманітне.

У деяких країнах (Італія, Канада) цей вид допомоги взагалі відсутній, в інших (Норвегія, Німеччина) – надається лише працюючим жінкам за умови, що вони не мають права на отримання допомоги у зв'язку з вагітністю й пологами. У таких країнах, як Данія, Греція, Японія, Польща, допомога при народженні дитини призначається лише застрахованим особам. Призначення відповідної допомоги у Фінляндії, Австрії, Словенії, Бельгії не залежить від умов зайнятості і страхування осіб, які мають право на її отримання [1, с. 66].

Аналогічна практика існує й в Україні. Відповідно до ст. 1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21 листопада 1992 р., громадяни України, іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають на території України, у сім'ях яких вихо-



вуються й проживають неповнолітні діти, мають право на отримання державної допомоги, у тому числі й при народженні дитини. При цьому ніяких умов, крім народження живої дитини, законодавством України не передбачено.

Призначення допомоги при народженні дитини здійснюється на підставі свідоцтва про її народження або рішення про встановлення опіки. Верховною Радою України 10 жовтня 2013 р. було прийнято Закон України «Про внесення змін до деяких законів України щодо скорочення кількості документів для отримання державної допомоги при народженні дитини», яким спрощено процедуру отримання цього виду допомоги. Відповідно до п. 2 ст. 1 цього Закону, для призначення допомоги при народженні дитини один із батьків (опікун) до органу соціального захисту населення за місцем свого проживання або за місцем народження дитини за умови пред'явлення паспорта або іншого документа, що посвідчує особу, свідоцтва про народження дитини, рішення про встановлення опіки подає заяву до вільної форми. Перелік цих документів є вичерпним.

Усі інші документи й відомості, які необхідні для призначення допомоги, орган соціального захисту населення отримує самостійно в порядку обміну інформацією з органами державної влади, органами місцевого самоврядування, установами, державними реєстрами.

Варто зазначити, що до 25 червня 2014 р. не було врегульовано на достатньому рівні питання призначення й виплати допомоги при народженні дитини у випадку її смерті недовзі після народження.

Відповідно до п. 28 підрозділу I розділу III Правил державної реєстрації актів громадянського стану в Україні (далі – Правила), затверджених Наказом Міністерства юстиції України від 18 жовтня 2000 р. № 52/5, державна реєстрація народження дитини в тих випадках, коли її смерть настала на першому тижні життя (навіть якщо вона прожила хоч кілька хвилини), проводиться шляхом здійснення двох актових записів цивільного стану: про народження і смерть. У цьому випадку свідоцтво про народження дитини не видається.

Підставою для призначення допомоги при народженні дитини в цьому випадку, відповідно до п. 29 підрозділу I розділу III Правил, може бути витяг із Державного реєстру актів цивільного стану громадян про реєстрацію народження або довідка виконавчого органу сільської, селищної, міської ради для призначення допомоги при народженні дитини.

Водночас на практиці відсутність свідоцтва про народження дитини, у зв'язку з її смертю недовзі після пологів, була підставою для відмови у призначенні допомоги при народженні дитини, що, урахуовуючи мету надання цього виду соціальної допомоги, є обгрунтованим.

Так, Ухвалою Вищого адміністративного суду України від 30 січня 2008 р. за результатами розгляду касаційної скарги була встановлена правомірність відмови позивачу у призначенні допомоги при народженні дитини у зв'язку з відсутністю в неї свідоцтва про народження дитини, яка померла наступного дня після народження. Обгрунтовуючи правомірність позиції судів першої й апеляційної інстанцій, які здійснювали розгляд справи, Вищий адміністративний суд України виходив з того, що допомога при народженні дитини призначається на підставі заяви про виплату допомоги та свідоцтва про народження дитини, виданого органом реєстрації актів громадянського стану, яке в цьому випадку правомірно не видавалося, а тому у відповідача були відсутні підстави для призначення допомоги при народженні дитини [2].

На нашу думку, позиція суду є обгрунтованою, оскільки метою призначення й виплати допомоги при народженні дитини є створення належних умов для її повноцінного утримання та виховання.

Однак із прийняттям Постанови Кабінету Міністрів України «Про внесення змін до Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми» від 25 червня 2014 р. № 208, п. 4 якої передбачено, що допомога при народженні дитини в разі її смерті виплачується на підставі копії свідоцтва про народження дитини або витягу з Державного реєстру актів цивільного стану громадян про народження дитини та копії свідоцтва про смерть, це питання набуло нового значення.



На нашу думку, включення відповідних положень до Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми суперечить меті призначення допомоги при народженні дитини, яка, як уже зазначалося, покликана компенсувати додаткові затрати родини у зв'язку з народженням дитини, які в разі її смерті не виникають, а також Постанові Кабінету Міністрів України «Про затвердження Програми діяльності Кабінету Міністрів України» від 09 грудня 2014 р. № 695, що передбачає необхідність здійснення заходів щодо оптимізації витрат із Державного бюджету України.

Відповідно до ст. 12 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» (у редакції від 02.02.2014 р.), допомога при народженні дитини до 01 липня 2014 р. надавалася одному з батьків (опікуну) дитини в сумі, кратній 30 розмірам прожиткового мінімуму, – на першу дитину; кратній 60 розмірам прожиткового мінімуму, – на другу дитину; кратній 120 розмірам прожиткового мінімуму, – на третю й кожен наступну дитину. Виплата допомоги здійснювалася одноразово в десятикратному розмірі прожиткового мінімуму при народженні дитини, решта суми допомоги на першу дитину виплачувалася протягом наступних 24 місяців, на другу дитину – 48 місяців, на третю й кожен наступну дитину – 72 місяців рівними частинами в порядку, установленому Кабінетом Міністрів України.

Отже, до 01 липня 2014 р. розмір допомоги при народженні дитини диференціювався залежно від кількості дітей як власних, так і усиновлених (ураховуючи померлих), котрі виховуються в родині, установлювався виходячи з розміру прожиткового мінімуму для дітей віком до 6 років, передбаченого законом на день народження дитини, що сприяло покращенню демографічної ситуації в країні шляхом стимулювання народження другої та наступної дитини.

Розділом IV Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» (у редакції від 02.02.2014 р.) було урегульовано порядок і умови надання допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, право на яку мали особи (один із батьків дитини, усиновлювач, опікун, баба, дід або інший родич), які фактично здійснюють догляд за дитиною, у розмірі, що дорівнює різниці між прожитковим мінімумом, установленим для працездатних осіб, і середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців, але не менше ніж 130 гривень.

27 березня 2014 р. Верховною Радою України був прийнятий Закон України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні», відповідно до ст. 7 розділу II якого допомога при народженні дитини без диференціації її розміру залежно від кількості дітей у родині призначається в розмірі 41 280 грн. Одноразова її виплата здійснюється в сумі 10 320 грн, решта суми допомоги виплачується протягом наступних 36 місяців рівними частинами в порядку, установленому Кабінетом Міністрів України.

Частиною 3 ст. 7 Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» також було виключено розділ IV Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми», відповідно до якого здійснювалися призначення й виплата допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, з метою уніфікації підходів під час призначення допомоги при народженні дитини та по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку шляхом їх об'єднання й збільшення розміру допомоги при народженні дитини і її виплати протягом 36 місяців.

Унесені зміни в законодавство про соціальний захист сімей із дітьми потребують детального дослідження на предмет відповідності конституційним нормам у цій сфері.

Однією із конституційних гарантій прав і свобод людини та громадянина, відповідно до ст. 22 Конституції України, є недопущення їх скасування чи звуження їхнього змісту й обсягу під час прийняття нових законів або внесення змін до чинних нормативно-правових актів. Скасуванням конституційних прав і свобод є їхня офіційна (юридична або фактична) ліквідація. Тлумачення словосполучення «звуження змісту та обсягу прав і свобод людини і громадянина» здійснено в Рішенні Конституційного Суду України від 22 вересня 2005 р. № 5-рп/2005 (справа про постійне користування земельними ділянками), відповідно до якого звуження змісту й обсягу прав і свобод є обмеженням можливостей людини, необхідних



для задоволення потреб її існування та розвитку. Обсяг прав людини – це їхня сутнісна властивість, виражена кількісними показниками можливостей людини, які відображені відповідними правами, що не є однорідними й загальними. Загальновизнаним є правило, згідно з яким сутність змісту основного права в жодному разі не може бути порушена.

Отже, установлення фіксованого розміру допомоги при народженні дитини та скасування його диференціації залежно від кількості дітей у сім'ї є нічим іншим як обмеженням права сімей із дітьми на соціальний захист, що є неприпустимим і суперечить ст. 22 Конституції України

Відповідно до ст. 21 Конституції України, права та свободи людини є невідчужуваними й непорушними. У Рішенні Конституційного Суду України від 29 січня 2008 р. № 2-рп/2008 (справа про звільнення народних депутатів України з інших посад у разі суміщення) зазначено, що в міжнародному праві вироблено систему прав людини як визначальних засад правового статусу фізичної особи. Наразі цю систему становлять Загальна декларація прав людини 1948 р., Конвенція про захист прав людини і основоположних свобод 1950 р., Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., Міжнародний пакт про громадянські і політичні права 1966 р. тощо.

Сукупність прав, зазначених у цих документах, відображена в Конституції України. За змістом указаних документів природні права є винятковими, невід'ємними від людини, невідчужуваними й непорушними будь-ким, зокрема державою.

Одними з таких прав є право на соціальний захист, передбачене ст. 46 Конституції України, право сім'ї, дитинства, материнства й батьківства на охорону з боку держави, передбачене ст. 51 Конституції України. Вони є невід'ємними від права на саме життя. Їх має кожна людина, вони є невідчужуваними та повинні бути непорушними.

У зв'язку з цим можна зробити висновок, що Законом України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» було порушено конституційний принцип, передбачений ст. 21 Конституції України, а саме: порушено права сім'ї з дітьми на отримання допомоги при народженні дитини в диференційованому розмірі залежно від кількості дітей у родині, право особи, яка здійснює догляд за дитиною, на отримання відповідної державної соціальної допомоги.

Як уже зазначалося, ст. 46 Конституції України передбачене одне з основних соціальних прав громадян – право 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 й в інших випадках, передбачених законом.

До соціальних ризиків, що визначають право на соціальний захист, зокрема, належить утримання та виховання дитини. Саме на забезпечення особи, котра здійснює догляд за дитиною до досягнення нею трирічного віку, оптимальних умов для її утримання та виховання була спрямована відповідна соціальна допомога, порядок і умови призначення й виплати якої були закріплені розділом IV Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми».

У Рішенні Конституційного Суду України від 09 липня 2007 р. № 6-рп/2007 зазначено, що утверджуючи та забезпечуючи права і свободи громадян, держава окремими законами України встановила певні соціальні пільги, компенсації й гарантії, що є складовою конституційного права на соціальний захист і юридичними засобами здійснення цього права. Невиконання державою своїх соціальних зобов'язань щодо окремих осіб ставить громадян у нерівні умови, підриває принцип довіри особи до держави, що закономірно призводить до порушення принципів соціальної, правової держави.

Об'єднання допомоги по догляду за дитиною з допомогою при народженні дитини свідчить про зменшення обсягу соціального захисту сімей із дітьми, порушення ст. 46 Конституції України, що полягає в невиконанні державою своїх соціальних зобов'язань щодо зазначеної категорії осіб.

Ст. 8 Конституції України закріплено принцип верховенства права та зазначено, що Конституція України має найвищу юридичну силу, закони й інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України та повинні відповідати їй.



Прийняття Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні», ст. 7 розділу II якого порушує низку статей Конституції України, зокрема ст. ст. 21, 22, 46, свідчить про відхилення Верховною Радою України під час ухвалення цього нормативно-правового акта від вимог Основного Закону України.

Висновки. У зв'язку з цим, на нашу думку, положення ст. 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» є неконституційними (не відповідають Конституції України, зокрема ст. ст. 8, 21, 22, 46) і повинні бути скасованими шляхом визнання Конституційним Судом України їх неконституційності, наслідком чого буде поновлення диференціації порядку призначення та виплати допомоги при народженні дитини залежно від кількості дітей у родині, дії розділу IV Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми».

Задля забезпечення раціоналізації коштів Державного бюджету України, у тому числі й шляхом реформування законодавства у сфері соціального захисту сімей із дітьми, потрібно виключити абзац 9 п. 11 Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, а також, виходячи із юридичної сили норм, якими передбачається порядок призначення й виплати допомоги при народженні дитини, пріоритету спеціального законодавства перед загальним, на нашу думку, задля уникнення суперечностей у цій сфері, доцільно виключити п. 29 підрозділу I розділу III Правил державної реєстрації актів громадського стану в Україні, що передбачають можливість призначення й виплати допомоги при народженні дитини на підставі копії свідоцтва про народження дитини або витягу з Державного реєстру актів цивільного стану громадян про народження дитини та копії свідоцтва про смерть. Ця допомога призначена для компенсації додаткових витрат родини, що виникають у зв'язку з появою в її складі дитини, проте у випадку смерті немовляти невдовзі після народження потреба у призначенні цієї допомоги не виникає, а отже, фактично відсутні підстави для її виплати.

Список використаних джерел:

1. Корсаненкова Ю.Б. Единовременное пособие при рождении ребенка / Ю.Б. Корсаненкова // Вопросы трудового права. – 2012. – № 9. – С. 65–72.
2. Ухвала Вищого адміністративного суду України від 30.01.2008 р. у справі № к-21840/06 // Єдиний реєстр судових рішень України [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.reyestr.court.gov.ua>.

