

Бурлака О. С.,

кандидат юридичних наук, доцент, доцент кафедри цивільного права і процесу  
Національної академії внутрішніх справ

## ЩОДО ПОНЯТТЯ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ДОПОМОГИ ЯК ВИДУ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ СІМ'Ї, ДИТИНСТВА, МАТЕРИНСТВА ТА БАТЬКІВСТВА

**Анотація.** У статті досліджуються науково-теоретичні позиції вчених щодо розуміння поняття «державна соціальна допомога», на основі яких з'ясовано зміст державної соціальної допомоги як виду соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства. Автором запропоновано державну соціальну допомогу, яка надається сім'ям із дітьми, багатодітним, неповним і малозабезпеченим сім'ям, дітям-сиротам і дітям, позбавленим батьківського піклування, інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, розуміти в двох аспектах: як вид соціальної діяльності уповноважених державних і соціальних органів; як грошову виплату та допомогу в натуральній формі зазначеним категоріям громадян.

**Ключові слова:** державна соціальна допомога, сім'я з дітьми, малозабезпечена сім'я, багатодітна сім'я, діти-сироти, діти-інваліди.

**Актуальність теми.** Соціальний захист сім'ї, дитинства, материнства та батьківства є одним із основних напрямів діяльності соціальної, правової держави, завдання якої полягає в підтримці стабільності доходів сімей із дітьми, малозабезпечених і багатодітних сімей, наданні рівного доступу до медичної допомоги, освіти, а також у наданні необхідних соціальних послуг. Соціальний захист становить певну систему та є найважливішою частиною національної економіки. Так, вважаємо доцільним приділити особливу увагу саме видам соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства, які становлять відповідну систему, оскільки, дослідивши окремо види такого захисту, ми зможемо знайти шлях до оптимізації та удосконалення соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в цілому.

**Стан наукового дослідження.** Теоретичні й практичні аспекти соціального захисту населення досліджували у своїх працях такі вчені, як Н.Б. Болотіна, К.В. Бориченко, Е.Е. Мачульська, К.Ю. Мельник, О.М. Потопахіна, С.М. Прилипка, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Б.І. Сташків, Е.Г. Тучкова, Н. А. Чередніченко, М.В. Чічкань, О.Г. Чутчева, В.Ш. Шайхатдинов, І.С. Ярошенко та ін. Проте, незважаючи на значну кількість наукових праць у сфері соціального захисту, комплексного дослідження видів соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства не здійснювалось.

**Мета статті** полягає у з'ясуванні сутності державної соціальної допомоги та визначенні державної соціальної допомоги як виду соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в двох аспектах.

**Виклад основного матеріалу.** Необхідно зауважити, що в науці соціального забезпечення немає однозначної думки щодо визначення видів соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства. Так, наприклад, С.М. Синчук до видів соціального захисту відносить пенсії, соціальні допомоги, со-

ціальні пільги, соціальне обслуговування [1, с. 55]. Б.І. Сташків розширює перелік видів соціального захисту, додаючи до нього субсидії та компенсації [2, с. 74]. У свою чергу, І.С. Ярошенко під видами соціального забезпечення розуміє пенсії, допомоги, соціальні послуги та пільги [3, с. 25]. Найширший перелік видів соціального захисту надала Н.Б. Болотіна, яка пропонує включати до нього грошові виплати, натуральну допомогу, пільги, субсидії, медичну допомогу, забезпечення лікарськими засобами, іншими виробами медичного призначення, технічними засобами реабілітації, технічними засобами пересування, соціальне обслуговування [4, с. 7]. Враховуючи вищевказані думки вчених, вважаємо, що до видів соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства слід віднести:

- 1) соціальну допомогу;
- 2) соціальні послуги (матеріальна допомога та соціальне обслуговування);
- 3) соціальні пільги.

Більш детально розглянемо їх в процесі нашого дослідження.

Україна, яка проголосила пріоритетним напрямом зовнішньої політики курс на зближення з Європейським Союзом, узяла тим самим відповідні зобов'язання щодо забезпечення реалізації прав людини. Серед них – право на соціальний захист, яке набуває особливого значення в умовах ринкових перетворень. Сьогодні можна стверджувати, що спад економічного розвитку, недостатня соціально-правова захищеність широких верств населення, їх зубожіння та непевність у майбутньому збільшують залежність людини від соціальної політики держави і спонукають останню приділяти пильну увагу розробці системи соціального захисту різних категорій населення [5, с. 3]. До такої системи соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства, як було зауважено вище, належить державна соціальна допомога. Для дослідження державної соціальної допомоги як виду соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні необхідно спочатку з'ясувати сутність такого поняття, як допомога.

Так, термін «допомога» є неоднозначним за своїм змістом і вживається в таких основних значеннях:

- 1) сприяння кому-небудь у чому-небудь, участь у чому-небудь, що приносить полегшення;
- 2) матеріальна підтримка;
- 3) захист, порятунок у біді;
- 4) сприяння в лікуванні, полегшення страждань [6, с. 374].

На думку Р.І. Іванової, допомоги – це всі грошові, періодичні, соціально-аліментарні виплати, які мають характер державної допомоги та надаються громадянам у випадках і на умовах, передбачених законом, із компенсаційною та іншою метою [7, с. 7]. Проте ми не зовсім погоджуємось з думкою автора щодо змісту такої категорії, як допомога, оскільки він є дещо звуженим. Етимологічне значення цієї категорії говорить нам про те, що допомога виражається не тільки у виплаті (грошово-

му еквіваленті); це сприяння нужденному в подоланні певних складних життєвих обставин іншими способами (надання порятунку, сприяння в досягненні відповідних благ тощо).

Необхідно зауважити, що існують різні підходи до розуміння такої категорії, як державна соціальна допомога, яку можна трактувати як у широкому, так і у вузькому значенні. У широкому значенні державна допомога – це цілеспрямована діяльність всіх владних органів, що забезпечує надання гарантованої державою соціальної допомоги, субсидій, компенсацій, пільг, життєво необхідних товарів, а також соціальних послуг громадянам, які потрапили у важку життєву ситуацію, у тому числі викликану бідністю. У вузькому значенні – це державна соціальна допомога, здійснювана з метою підтримки рівня життя незаможних людей, а також незаможних самотніх громадян, середній грошовий дохід яких нижчий за величину прожиткового мінімуму [8, с. 2].

У свою чергу, М.Л. Захаров та Е.Г. Тучкова соціальну допомогу визначають як виплати, які здійснюються громадянам у встановлених законом випадках щомісячно, періодично чи одноразово з метою відшкодування повністю чи частково тимчасово втраченого заробітку або надання матеріальної підтримки [9, с. 383]. Подібної думки дотримується і С.С. Гребенник, який під державними допомогоюми розуміє періодичні або одноразові виплати грошового чи іншого характеру в разі настання соціального (нестрахового) випадку незастрахованим особам із державного або місцевого бюджету [10, с. 181]. Проте, на нашу думку, ці визначення соціальної допомоги є дещо неповними та не розкривають повною мірою суть цього поняття, тому потребують подальшого доопрацювання й удосконалення.

Слушно вважаємо думку І.Ю. Хомич, яка стверджує, що соціальні допомоги мають важливе місце в системі соціального забезпечення населення України. Практична цінність соціальної допомоги полягає в тому, що кожний громадянин України отримує право на матеріальне забезпечення на рівні не нижчому від прожиткового мінімуму в разі, якщо з незалежних від нього причин його середньомісячний дохід не відповідає встановленому законодавством рівню, якщо такий громадянин через різні обставини не застрахований в системі загальнообов'язкового соціального страхування або якщо тривалість його страхового стажу не дає йому право на отримання соціальних страхових виплат [11, с. 717].

В.В. Буяшенко, визначаючи поняття «соціальна допомога», зосереджує увагу на глибинній сутності людини та її соціальних зв'язках, соціальному прогнозі, моделюванні соціальних процесів та їх розвитку, що надає можливість виявлення оптимальних шляхів вирішення соціальних суперечностей і конфліктів не тільки на макро-, а й на мікрорівні. Як суспільне явище соціальна допомога є своєрідною моделлю підтримки, яку суспільство реалізує в конкретний історичний період відповідно до особливостей національно-культурного та соціально-політичного розвитку. Окрім того, соціальна допомога у своєму функціональному аспекті під час рішення певних проблем виходить за межі державності й не визнає кордонів, що набуває особливого значення у зв'язку з глобалізаційними змінами, оскільки вона виконує найважливішу для людини функцію стабілізації та гармонізації основ її життєдіяльності. Іншими словами, це механізм, спрямований на рішення соціальних, економічних і психологічних проблем у суспільстві, на створення умов, сприятливих для відновлення та покращення здатності людей до соціального функціонування. Фактично соціальна допомога – це механізм самоконтролю соціального,

спрямований на рішення різноманітних конфліктів, суперечок і зсувів, що виникають у просторі його існування [12, с. 165]. Аналізуючи думку В.В. Буяшенка, можемо зазначити, що в цьому визначенні соціальної допомоги автор надає їй широкого змісту, визначаючи її саме через механізм вирішення певних життєвих проблем із метою відновлення можливості особи до функціонування в соціумі.

Також погоджуємося з твердженням В.А. Єршова та І.А. Толмачева, які зауважують на тому, що мета державної соціальної допомоги полягає в підтримці рівня життя малозабезпечених сімей, а також незаможних самотньо проживаючих громадян, середній дохід яких нижче величини прожиткового мінімуму, встановленого законодавством; забезпеченні адресного використання бюджетних коштів; посиленні адресності соціальної підтримки нужденних громадян; створенні необхідних умов для забезпечення загальної доступності та суспільно прийнятної якості соціальних послуг; зниженні рівня соціальної нерівності; підвищенні доходів населення [13, с. 65]. Вважаємо, що відповідне трактування державної соціальної допомоги є більш повним і змістовним, оскільки автор намагався в такому визначенні зазначити всі суттєві ознаки, які їй притаманні, і цим самим акцентувати увагу на її особливостях та безпосередності.

У свою чергу, В.Ю. Панченко визначає соціальну допомогу через одну з її ознак, а саме адресну діяльність. Ознака адресності, зазначає автор, впливає з тієї обставини, що допомога є не майже безмежною сукупністю різноманітних соціальних чинників, що сприяють здійсненню інтересів тієї чи іншої людини, групи, подоланню проблем, які виникають у їх повсякденному житті, а професійною цілеспрямованою діяльністю, орієнтованою на конкретного суб'єкта (суб'єктів) отримання, конкретну проблемну життєву ситуацію (конкретний тип проблемних життєвих ситуацій), реалізацію конкретних інтересів суб'єкта отримання в проблемній життєвій ситуації [14, с. 17], з чим ми і погоджуємося, оскільки кожна державна має своє призначення і свого отримувача (адресата). У нашому випадку це сім'ї з дітьми, багатодітні, неповні та малозабезпечені сім'ї, діти-сироти та діти, позбавлених батьківського піклування, інваліди з дитинства та діти-інваліди. Мета соціальної допомоги, про що мова неодноразово йшла в нашому дисертаційному дослідженні, полягає у сприянні зазначеним особам повноцінно реалізовувати себе в соціумі, у підвищенні належного життєвого рівня та забезпеченні необхідним для повноцінного розвитку їх особистості.

Законодавче визначення поняття державної соціальної допомоги міститься в Законі України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 р. № 1768-III, у якому зазначається, що державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям – це щомісячна допомога, яка надається малозабезпеченим сім'ям у грошовій формі в розмірі, що залежить від величини середньомісячного сукупного доходу сім'ї [15]. Проте Закон акцентує увагу лише на грошовій формі державної соціальної допомоги, не враховуючи теоретичні надбання вчених у сфері соціального забезпечення, які досліджували зміст державної соціальної допомоги та виділяли інші, на відміну від грошової, форми (натуральну, компенсаційну). Про це мова йтиме нижче в процесі нашого дослідження.

Отже, враховуючи вищезазначені думки вчених, аналізуючи недоліки та переваги того чи іншого розуміння соціальної допомоги, пропонуємо державну соціальну допомогу як один із видів соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства визначити в таких двох аспектах: як вид соціальної

діяльності уповноважених державних і соціальних органів; як грошову виплату та допомогу в натуральній формі.

У першому разі під державною соціальною допомогою як одним із видів соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства слід розуміти вид соціальної діяльності уповноважених державних і соціальних органів, яка спрямована на забезпечення належного життєвого рівня сімей з дітьми, багатодітних, неповних і малозабезпечених сімей, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, інвалідів з дитинства і дітей-інвалідів шляхом здійснення одноразових, періодичних або щомісячних виплат у розмірі, визначеному чинним законодавством, з метою підвищення рівня їх доходів і подолання чи пом'якшення відповідних соціальних ризиків (малозабезпеченість, сирітство, інвалідність тощо), а також складних життєвих ситуацій, у яких опинилися відповідна категорія осіб.

У другому аспекті під державною соціальною допомогою як одним із видів соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства слід розуміти грошову виплату та допомогу в натуральній формі сім'ям з дітьми, багатодітним, неповним і малозабезпеченим сім'ям, дітям-сиротам і дітям, позбавлених батьківського піклування, інвалідам з дитинства і дітям-інвалідам, яка здійснюється за рахунок державного та місцевого бюджетів, а також добровільних пожертвувань в розмірі та порядку, визначених чинним законодавством, якщо сукупний дохід громадянина (сім'ї) нижчий за прожитковий мінімум, і спрямована на їх матеріальну підтримку та подолання чи пом'якшення відповідних соціальних ризиків (малозабезпеченість, сирітство, інвалідність тощо).

Як і кожне правове явище, державна соціальна допомога сім'ям з дітьми, багатодітним, неповним і малозабезпеченим сім'ям, дітям-сиротам і дітям, позбавлених батьківського піклування, інвалідам з дитинства і дітям-інвалідам наділена притаманними їй ознаками, до яких необхідно віднести такі:

1) їй притаманний аліментарний характер (тобто державна соціальна допомога направлена на забезпечення найважливіших потреб сімей з дітьми, багатодітних, неповних і малозабезпечених сімей, дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, інвалідів з дитинства та дітей-інвалідів, які необхідних для нормальної повноцінної їх життєдіяльності);

2) їй притаманний адресний характер (тобто отримувачами є визначені законодавством особи: матері, батьки, усиновителі, опікуни, піклувальники, діти-сироти, діти-інваліди тощо);

3) фінансується за рахунок Державного бюджету у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів (крім жінок щодо виплати допомоги у зв'язку із вагітністю та пологами; військовослужбовців ЗСУ, ДПС України, СБУ тощо – за рахунок відповідних бюджетів);

4) надання державної соціальної допомоги окремим категоріям громадян незалежно від наявності у них іншого доходу (допомога після народження дитини, допомога під час усиновлення дитини, допомога на дітей самотнім матерям);

5) їй притаманні грошова (разові, періодичні, щомісячні виплати) і натуральна форми (забезпечення харчовими продуктами, одягом, взуттям, ліками тощо);

6) обмеженість відповідною тривалістю виплати допомоги (одноразово: наприклад, частина допомоги при народженні дитини; на певний період: частина допомоги при народженні дитини – 36 місяців, малозабезпеченим сім'ям – на 6 місяців, самотнім матерям, самотнім усиновлювачам – до досягнення дитиною 18 років (якщо навчаються – до закінчення навчального закладу, але не довше ніж до досягнення ними 23 річного

віку), діти-інваліди – до 18 років, інваліди з дитинства – на весь час інвалідності);

7) цільовий характер – спрямована на подолання або пом'якшення відповідних соціальних ризиків (малозабезпеченість, сирітство, інвалідність тощо).

#### Література:

1. Синчук С.М. Право соціального забезпечення України : [навч. посіб.] / С.М. Синчук, В.Я. Бурак; за ред. С.М. Синчук. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2006. – 384 с.
2. Сташків Б.І. Теорія права соціального забезпечення: [навч. посіб.] / Б.І. Сташків. – К. : Знання, 2005. – 405 с.
3. Ярошенко І.С. – Право соціального забезпечення: [навч. посіб.] / І.С. Ярошенко. – К. : КНЕУ, 2005. – 232 с.
4. Болотіна Н.Б. Право соціального захисту України: [навч. посіб.] / Н.Б. Болотіна. – 2-ге вид., перероб. і доп. – К. : Знання, 2008. – 663 с.
5. Кулачок Л.В. Державна допомога сім'ям з дітьми як форма соціально-правового захисту : автореф. дис. ... канд. юрид. наук // Л.В. Кулачок ; Національний університет внутрішніх справ. – Харків, 2003. – 19 с.
6. Великий тлумачний словник сучасної української мови [уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел]. – К. ; Ірпінь : Перун, – 2004. – 1140 с.
7. Иванова Р.И. Правоотношения по социальному обеспечению в СССР / Р.И. Иванова. – М., 1986. – 176 с.
8. Кузьменко С.Г. Соціальна допомога в системі державних органів управління / С.Г. Кузьменко // Теорія та практика державного управління. – 2011. – № 3. – С. 1–5.
9. Захаров М.Л. Право социального обеспечения России / М.Л. Захаров, Э.Г. Тучкова. – М., 2004.
10. Гребенник С.С. Основні напрями державного регулювання соціального захисту населення України / С.С. Гребенник // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї. – К., 2004. – Вип. 5. – С. 176–186.
11. Хомич І.Ю. Особливості соціальної допомоги як форми соціального забезпечення населення України / І.Ю. Хомич // Форум права. – 2013. – № 3. – С. 717–724.
12. Буяшенко В.В. Соціальна допомога в контексті повсякденності / В.В. Буяшенко // Гуманітарний вісник ЗДА. – 2009. – Вип. 39. – С. 161–173.
13. Ершов В.А. Право социального обеспечения / В.А. Ершов, И.А. Толмачев. – М. : Гросс Медиа, 2009. – 312 с.
14. Панченко В.Ю. О понятии социальной помощи в современном обществе / В.Ю. Панченко // СОЦИС. – 2012. – № 5. – С. 13–18.
15. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35. – Ст. 290.

#### Бурлака О. С. Относительно понятия государственной социальной помощи как вида социальной защиты семьи, детства, материнства и отцовства.

**Аннотация.** В статье исследуются научно-теоретические позиции ученых относительно понимания понятия «государственная социальная помощь», на основе которого установлено содержание государственной социальной помощи как вида социальной защиты семьи, детства, материнства и отцовства. Автором предложено государственную социальную помощь, которая предоставляется семьям с детьми, многодетным, неполным и малообеспеченным семьям, детям-сиротам и детям, лишенным родительской опеки, инвалидам с детства и детям-инвалидам, понимать в двух аспектах: как вид социальной деятельности уполномоченных государственных и социальных органов; как денежную выплату и помощь в натуральной форме указанным категориям граждан.

**Ключевые слова:** государственная социальная помощь, семья с детьми, малообеспеченная семья, многодетная семья, дети-сироты, дети-инвалиды.

**Burlaka O. On the concept of state social assistance as a form of social protection of the family, childhood, motherhood and fatherhood**

**Summary.** The article examines the scientific and theoretical positions of scientists on the understanding of the concept of “State social assistance”, on the basis of which was confirmed to contain the state social assistance as a form of social protection of the family, childhood, motherhood and fatherhood. The author suggested the state social assistance pro-

vided to families with children, large families, incomplete and poor families, orphans and children deprived of parental care, disabled from childhood and disabled children understood in two ways: as a form of social activity of the authorized state and social bodies; as a cash payment and in-kind specified categories of citizens.

**Key words:** state social assistance, families with children, low-income family, family with many children, orphans, disabled children.