

*Тарасенко В. С.,**кандидат юридичних наук,**доцент кафедри трудового права та права соціального забезпечення
Національного університету «Одеська юридична академія»*

НОВЕЛИ В ПРИЗНАЧЕННІ ДОПОМОГ НА ДІТЕЙ ОДИНОКИМ МАТЕРЯМ

Анотація. Стаття присвячена дослідженню чинного законодавства в сфері призначення допомог на дітей одиноким матерям.

Ключові слова: одинока матір, одинокий батько, державна допомога на дітей одиноким матерям.

Постановка проблеми. Згідно зі ст. 51 Конституції України сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою [1, ст. 51].

В сьогоденні складних економічних та політичних умовах, які відбуваються в Україні, все більше уваги потребують сім'ї з дітьми, які стали однією з найуразливіших верств населення. Все більше жінок народжують дітей без реєстрації шлюбу і виховують їх самостійно без підтримки батьків. Тому держава повинна вживати заходи для поліпшення становища дітей, які виховуються в неповних сім'ях, забезпечувати підвищення їх добробуту та надавати належну матеріальну підтримку та турботу одиноким матерям, які самостійно виховують дітей. Надання державних допомог своєчасно та в достатніх розмірах є однією з гарантій соціального захисту одиноких матерів.

Останнім часом вносяться чисельні зміни до чинного законодавства в сфері надання допомог сім'ям з дітьми, що обумовлює актуальність та своєчасність дослідження порядку призначення та виплат допомог на дітей одиноким матерям. Належна матеріальна підтримка одиноких матерів та батьків залишається однією з гострих проблем в нашій державі, яка потребує детального вивчення та врегулювання.

Теоретичні та практичні аспекти надання різних видів допомог сім'ям з дітьми були об'єктом дослідження таких вчених, як: В.С. Андреев, В.В. Андрієв, І.С. Андрієнко, Н.Б. Болотіна, К.В. Бориченко, В.Я. Бурак, Л.В. Кулачок, П.Д. Пилипенко, О.М. Потопахіна, С.М. Прилипко, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Н.М. Стаховська, Б.І. Сташків та інших. Однак у роботах зазначених вчених досліджувалися лише окремі правові аспекти надання державних допомог сім'ям з дітьми.

Мета статті – дослідження положень чинного законодавства, які стосуються порядку призначення та виплати державних допомог на дітей одиноким матерям, а також розроблення пропозицій, спрямованих на удосконалення чинного законодавства в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Згідно зі ст. 3 Сімейного кодексу України сім'ю складають особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Права члена сім'ї має і одинока особа [2, ст. 3].

Чинне законодавство України не містить єдиного підходу до визначення поняття «одинока матір». Цей термін застосовується в залежності від того, на які правовідносини він поширюється.

Так, Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» закріплює перелік осіб, які мають право на державну допомогу. Це:

1. Одинокі матері (які не перебувають у шлюбі), одинокі усиновлювачі, якщо у свідоцтві про народження дитини або документі про народження дитини, виданому компетентними органами іноземної держави, за умови його легалізації в установленому законодавством порядку (рішенні про усиновлення дитини), відсутній запис про батька (матір) або запис про батька (матір) проведено в установленому порядку органом державної реєстрації актів цивільного стану за вказівкою матері (батька, усиновлювача) дитини.

2. Матір (батько) дітей у разі смерті одного з батьків, які не одержують на них пенсію в разі втрати годувальника або соціальної пенсії. Якщо одинока мати, одинокий усиновлювач, мати (батько) у разі смерті одного з батьків зареєстрували шлюб, то за ними зберігається право на отримання допомоги на дітей, які народилися чи були усиновлені до шлюбу, якщо такі діти не були усиновлені чоловіком (дружиною) [3, ст. 18-1].

Дане положення передбачає залежність призначення допомоги на дітей одиноким матерям від інших виплат, які отримує особа, зокрема і соціальної пенсії. Зауважимо, що соціальні пенсії призначались за Законом України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року. Норми, на підставі яких призначався зазначений вид пенсії, визнано такими, що втратили чинність у зв'язку з прийняттям Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам» та переведенням таких пенсій у систему державних соціальних допомог. Таким чином, з 1 січня 2005 року замість соціальних пенсій призначаються державні соціальні допомоги особам, які не мають права на пенсію. Тому необхідно привести положення частини 2 статті 18-1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» у відповідність до чинного законодавства, додавши після слів «соціальну пенсію», «а також державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію».

Окрема увага в Законі «Про державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми» приділяється визначенню права на допомогу за жінками, які мають дітей від осіб, з якими перебувають у фактичних шлюбних відносинах. Так, згідно з ч. 4 ст. 18-2 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» жінка, яка має дітей від особи, з якою вона не перебувала і не перебуває в зареєстрованому шлюбі, але з якою вона веде спільне господарство, разом проживає і виховує дітей, права на одержання допомоги, встановленої на дітей одиноким матерям, не має. При реєстрації цієї жінкою шлюбу з особою, від якої вона має дітей, допомога на дітей, народжених від цієї особи, не призначається.

Таким чином, жінка, яка перебуває з чоловіком у фактичних шлюбних відносинах без реєстрації шлюбу і виховує дітей від цієї особи, не вважається одинокою матір'ю і не має права на зазначену допомогу.

Поняття одинокої матері було визначено також і в постанові Пленуму Верховного Суду України «Про практику розгляду

ду судами трудових спорів» № 9 від 16 листопада 1992 року, у пункті 9 якої зазначено, що одинокою матір'ю є жінка, яка не перебуває у шлюбі і в свідоцтві про народження якої відсутній запис про батька дитини або запис про батька зроблено в установленому порядку за вказівкою матері, або вдова, інша жінка, яка виховує і утримує дитину сама [4, п. 9].

Згідно наданого визначення термін «одинокі матері» включає ще одну категорію осіб – жінку, яка фактично виховує і утримує одну дитину. Ймовірно, мова йде про одинокого усиновлювача, який не є біологічною матір'ю дитини, але детально в постанові це не роз'яснено. За таких умов «інша жінка, яка виховує і утримує дитину сама», не вважається одинокою матір'ю в розумінні положень Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» і не має права на державну допомогу за цим Законом. Крім того, в зазначеній постанові Пленуму взагалі не йде мова про одинокого батька, у зв'язку з чим можна зробити висновок, що визначення одинокої матері, надане в постанові Пленуму Верховного Суду України, є застарілим та неповним.

До речі, поняття «одинокі батьки» відсутнє і в чинному законодавстві України. Лише в ст. 143 Сімейного кодексу України зазначається про те, що батько, який не перебуває у шлюбі з матір'ю дитини, батьківство якого визначено у свідоцтві про народження дитини або визнано за рішенням суду, зобов'язаний за повідомленням служби у справах дітей забрати дитину для утримання та виховання з пологового будинку або з іншого закладу охорони здоров'я, якщо цього не зробила мати дитини. При цьому він набуває статусу одинокого батька у разі, якщо не перебуває у шлюбі взагалі.

Сьогодні вже непоодинокі випадки, коли чоловіки користуються послугами сурогатного материнства або виховують своїх дітей самостійно без участі матері. У свідоцтві про народження такої дитини або документі про народження такої дитини, виданому компетентними органами іноземної держави, може бути відсутній запис про матір або запис про матір проведено в установленому порядку органом державної реєстрації актів цивільного стану за вказівкою батька.

Тому вважаємо необхідним ввести зміни до ч. 1. ст. 18-1 Закону «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» та закріпити рівне право на допомогу на дітей як за одинокими матерями, так і за одинокими батьками.

Допомога на дітей одиноким матерям призначається органами соціального захисту населення за місцем реєстрації отримувача допомоги. Однак зазначена допомога може бути призначена за місцем фактичного проживання особи за умови подання довідки про недержання зазначеної допомоги в органі праці та соціального захисту населення за місцем реєстрації.

З 1 січня 2016 року змінився порядок призначення допомог на дітей одиноким матерям. Згідно ч. 1 ст. 18-3 Закону України «Про державну допомогу сім'я з дітьми» допомога на дітей одиноким матерям, одиноким усиновлювачам, матері (батьку) у разі смерті одного з батьків, які мають дітей віком до 18 років (якщо діти навчаються за денною формою навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних, а також вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації, до закінчення такими дітьми навчальних закладів, але не довше, ніж до досягнення ними 23 років), надається у розмірі, що дорівнює різниці між 100 відсотками прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку та середньомісячним сукупним доходом сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців.

З метою підвищення ефективності використання бюджетних коштів, спрямованих на надання державної соціальної

допомоги запроваджено врахування доходів одиноких матерів для визначення їх права на державну допомогу, тобто відтепер зазначена допомога на дітей одиноким матерям є адресною.

Крім того, з 1 січня 2016 року скасовано гарантований розмір цієї допомоги – 30 % прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку, який призначався незалежно від середньомісячного сукупного доходу сім'ї. Якщо батьки отримували допомогу на дітей одиноким матерям у визначеному гарантованому розмірі (без врахування доходу сім'ї), за ними закріплено право на отримання зазначених допомог з 1 січня 2016 року, за умови звернення до органу соціального захисту населення у періоді з січня по березень 2016 року.

Отже, з 1 січня 2016 року максимальний розмір такої допомоги становить: на дитину до 6 років – 1167 грн.; на дитину від 6 до 18 років – 1455 грн.; на дитину від 18 до 23 років – 1378 грн. (за умови навчання).

Для отримання зазначеної допомоги одинокі матері повинні подати до управління соціального захисту населення заяву та на підставі довідки про доходи заповнити декларацію про доходи та майновий стан осіб, що звернулися за призначенням усіх видів соціальної допомоги (заповнюється на підставі довідок про доходи кожного члена сім'ї) за 6 місяців (липень-грудень 2015 року).

Якщо до 1 січня 2016 року зазначені допомоги отримували в Україні близько 600 000 одиноких матерів, то за підрахунками міністра соціальної політики України за новими розрахунками отримувати цю допомогу будуть вже близько 400 000 одиноких матерів.

Новий порядок призначення допомог на дітей одиноким матерям призведе до більш адресного надання цих допомог безпосередньо тим одиноким матерям, які мають невеликий середньомісячний дохід або взагалі його не мають. З метою збереження за собою права на отримання зазначеної державної допомоги згідно з новим порядком, одинокі матері будуть вимушені приховувати свій дохід та отримувати заробітну плату «в конвертах» або взагалі офіційно не оформлювати трудові відносини з роботодавцем.

Також необхідно звернути увагу на наступне. При призначенні допомог на дітей одиноким матерям законодавством не передбачено здійснення соціальними інспекторами нагляду щодо факту спільного проживання та ведення господарства особи, яка вважає себе одинокою матір'ю з батьком її дітей.

Як свідчить судова практика, вибіркові обстеження матеріально-побутових умов проживання одиноких матерів та встановлення факту проживання таких жінок разом з батьками їх дітей не можуть бути підставою для прийняття відповідними органами рішення про призупинення або припинення виплат допомог на дітей одиноким матерям [5, с. 169-170]. Тим більше, що серед переліку випадків припинення або зупинення виплати цієї допомоги, встановленому Порядком призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми, такої підстави не передбачено [6].

Отже, довести факт спільного проживання жінки з чоловіком, від якого вона має дітей, та ведення з ним спільного господарства, є досить складним. Відсутність чіткого контролю за дотриманням встановлених законодавством умов для призначення допомог на дітей одиноким матерям та неможливість встановлення органами соціального захисту фактичних шлюбних відносин матері з батьком її дітей призведе до збільшення кількості «фіктивних» одиноких матерів та зловживання ними свого права на отримання відповідної допомоги від держави,

а, відповідно, до збільшення виплат за рахунок бюджетних коштів, спрямованих на надання державної соціальної допомоги.

Проте соціальні інспектори мають право перевіряти достовірність наданих та задекларованих даних про доходи її отримувачами шляхом запитів до територіальних органів Державної фіскальної служби, підприємств, установ, організацій усіх форм власності, інших органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Висновки. Таким чином, підсумовуючи вищенаведене, можна зробити наступні висновки та пропозиції:

1. Чинне законодавство регулює переважно право одиноких матерів на отримання державної допомоги на дітей, позбавляючи одиноких батьків цього права в певних випадках. У зв'язку з чим пропонуємо викласти назву розділу V Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» в наступній редакції – «Допомога на дітей одиницями матерям (одиноким батькам)», а назву статті 18-1 зазначеного Закону в наступній редакції – «Право на допомогу на дітей одиницями матерям (одиноким батькам)».

2. Частину 1 статті 18-1 зазначеного Закону пропонуємо викласти в наступній редакції: «Право на допомогу на дітей одиницями матерям (одиноким батькам) мають одиниця матері (одинокі батьки), які не перебувають у шлюбі, одиниця усиновлювачі, якщо у свідоцтві про народження дитини або документі про народження дитини, виданому компетентними органами іноземної держави, за умови його легалізації в установленому законодавством порядку (рішенні про усиновлення дитини), відсутній запис про батька (матір) або запис про батька (матір) проведено в установленому порядку органом державної реєстрації актів цивільного стану за вказівкою матері (батька, усиновлювача) дитини».

3. Враховуючи те, що за новими правилами допомога на дітей одиницями матерям призначається залежно від доходу родини, в який включається, зокрема усі інші допомоги і виплати, що отримує одиниця матір, частина одиноких матерів з 1 січня 2016 року втраять право на отримання цієї допомоги. Тому вважаємо необхідним залишити одиницями матерям (одиноким батькам), які звертаються за призначенням цієї допомоги після 1 січня 2016 року гарантований розмір цієї допомоги незалежно від середньомісячного сукупного доходу сім'ї.

4. Згідно з ч. 3 ст. 46 Конституції України пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом засобів існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом. З метою уникнення суперечностей між чинним законодавством гарантований розмір допомоги на дітей одиницями матерям повинен бути не нижчий прожиткового мінімуму для дитини відповідного віку.

Література:

1. Конституція України від 28 червня 1996 року № 254к/96-ВР // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 30. – Ст. 141.
2. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 року № 2947-III // Відомості Верховної Ради України. – 2002. – № 21-22. – Ст. 135.
3. Про державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21.11.1992 № 2811-XII // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 5. – Ст. 21.
4. Про практику розгляду судами трудових спорів: постанова Пленуму Верховного Суду України від 16 листопада 1992 року № 9 // Вісник Верховного Суду України. – 1998. – № 3.
5. Бориченко К.В. Соціальний захист сімей з дітьми за законодавством України: [монографія] / К.В. Бориченко. – Одеса: Фенікс, 2015. – 302 с.
6. Порядок призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: затв. постановою Кабінету Міністрів України від 27.12.2001 № 1751 // Офіційний вісник України. – 2001. – № 52. – Ст. 2365.

Тарасенко В. С. Новеллы в назначении пособия на детей одиницями матерям

Аннотация. Стаття посвящена исследованию действующего законодательства в сфере назначения пособий на детей одиницями матерям.

Ключевые слова: одинокая мать, одинокий отец, государственное пособие на детей одиницями матерям.

Tarasenko V. Legislative innovations in assigning children's allowances to single mothers

Summary. The article is devoted to research of the current legislation in the sphere of assigning children's allowances to single mothers.

Key words: single mother, single father, government children's allowance to single mothers.