

УДК 342.52
DOI <https://doi.org/10.32837/yuv.v0i2.2335>

Н. Королевська,
кандидат економічних наук

ДО ПИТАННЯ УДОСКОНАЛЕННЯ КОНСТИТУЦІЙНО-ПРАВОВИХ ОСНОВ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ДІТЕЙ В УКРАЇНІ (НА МАТЕРІАЛАХ ЗАХИСТУ СІМЕЙ З ДІТЬМИ ДО 3-Х РОКІВ)

Постановка проблеми. З 2013 р. практично у 2 рази зменшився розмір прожиткового мінімуму для дітей в Україні, якщо оцінювати його в еквіваленті доларів США. У грудні 2013 року для дітей до 6-річного віку він становив 129 \$ (1032 гривень), а у грудні 2021 року вже лише 74 \$ (2013 гривень). Прискорюються інфляційні процеси, і це стосується не тільки гривні, але й долару США. А тому наведений нижче приклад є ще більш вражаючим, якщо врахувати, що лише за 2021 рік інфляція долара США була на рівні 6,8 %.

З метою часткової нівеляції цього негативного впливу, за участі автора статті у червні 2021 року було зареєстровано Проект Постанови Верховної Ради України про заходи, направлені на захист дитинства і материнства та подолання демографічної кризи в Україні, реєстр. № 5684 від 18 червня 2021 року. У Проекті було запропоновано «перегляд алгоритму розрахунку розміру державної соціальної допомоги особам з інвалідністю з дитинства та дітям з інвалідністю на основі мінімальної заробітної плати на двох членів сім'ї (дитини та матері або опікуна)»¹. Проте, можливо існують і кращі варіанти, а тому ця стаття є запрошенням до наукового дискурсу з цього питання.

У статті автор окреслює шляхи вирішення цієї проблеми у конституційно-правовій площині, одразу наголошуючи, що перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у необхідності поєднання зусиль фахівців з юридичних та економічних наук з тим, щоб якомога більш повно врахувати інфляційні процеси при внесенні відповідних змін та доповнень до чинного законодавства. Тема соціального захисту дітей шляхом надання допомоги сім'ям з дітьми для України є надзвичайно гострою. І тому сьогодні особлива відповідальність держави полягає в тому, щоб забезпечити достойну соціальну підтримку та захист дитинства, материнства та сім'ї – як основи виховання і благополуччя дітей, як єдиної можливості подолання демографічної «ями», в якій знаходиться країна.

Таким чином, актуальність окресленого питання є високою.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблематика захисту дітей висвітлюється у низці праць з конституційного права. Слід відмітити монографічні дослідження авторства І. В. Волошиної, Ю. В. Губаль, О. М. Кудрявцевої, О. В. Китайки [1–4]. Вагомим теоретичним підґрунтям для дослідження захисту дітей в Україні виступає моногра-

¹ Слід додати, що поки що відповідний акт не прийнято.



фічна праця Н. М. Крестовської «Ювенальне право України: історико-теоретичне дослідження» [5]. Варто підкреслити, що, попри доволі високий ступінь розробленості вказаної проблематики, ці та інші автори майже не звертають увагу на конституційно-правові аспекти питання соціального захисту дітей в Україні (наприклад, [6–7]).

Метою статті є аргументація необхідності внесення змін до Конституції України 1996 року у частині соціального захисту дітей, а також формулювання пропозицій щодо найбільш нагальних змін та доповнень з цього питання, які доцільно внести до чинного законодавства.

Основний текст. Така, що склалася в Україні в останні роки, ситуація з соціальним захистом дітей, потребує ефективних дій для її вирішення. Мається на увазі відміна підвищеної виплати коштів у разі народження другої, третьої, четвертої і т.д. дитини, скорочення соціальної допомоги дітям, що постраждали від Чорнобильської катастрофи. Багато дискусій та нарікань виникає навколо питання харчування дітей у комунальних дитячих садках і школах.

Як наслідок, все менше і менше українських сімей з дітьми мають достойне соціальне забезпечення та необхідні можливості для того, щоб кожен день знаходив ресурси не тільки на фізичний, а й духовний розвиток дитини. Колись про духовний розвиток згадувалось у першу чергу у Сімейному кодексі України, у частині 2 статті 1 якого передбачено, що «Регулювання сімейних відносин здійснюється цим Кодексом з метою ... забезпечення кожної дитини сімейним вихованням, можливістю духовного та фізичного розвитку» [8]. Однак, необхідність саме такого розвитку передбачає низка ратифікованих Україною міжнародних документів з цього питання.

З метою виконання взятих на себе міжнародних зобов'язань, до Закону України від 26 квітня 2001 року «Про охорону дитинства» у 2016 році було внесено зміни та доповнення щодо забезпечення найкращих інтересів дитини (відповідно до положень цього Закону, «забезпечення найкращих інтересів дитини – дії та рішення, що спрямовані на задоволення індивідуальних потреб дитини відповідно до її віку, статі, стану здоров'я, особливостей розвитку, життєвого досвіду, родинної, культурної та етнічної належності та враховують думку дитини, якщо вона досягла такого віку і рівня розвитку, що може її висловити»). Слід всіляко вітати такий підхід, однак варто підкреслити, що без належного ресурсного забезпечення ці положення чинного законодавства можуть залишитися декларативними.

Насамперед, слід звернути увагу на демографічні тенденції. Так, у 2014 році в Україні смертність перевищувала народжуваність в 1,3 рази, а за підсумками січня – липня 2021 року – у 2,5 рази (померло 395,9 тис., народилось 158,2 тис. осіб). У Пояснювальній записці до Проекту Постанови Верховної Ради України реєстр. № 5684 від 18 червня 2021 року, зокрема, зазначено, що «в останні роки надзвичайно посилюються чинники, які поглиблюють демографічну кризу в Україні: високий ступінь соціально-економічної нерівності, поляризації суспільства, значні масштаби бідності та соціального відторгнення, прискорення трудової міграції, зниження екологічних стандартів, збільшення числа епідемічних захворювань, погіршення доступу населення до якісної охорони здоров'я, у тому числі медико-санітарної допомоги, а також освіти та соціальних послуг» [9]. Це основні, але далеко не усі чинники.

Чи може сприяти вирішенню цієї проблеми конституційне законодавство? Безперечно. Чи сприяє зараз



цьому конституційне законодавство України? Скоріше ні. Викликає занепокоєння не тільки законодавство, але й позиція єдиного органу конституційної юрисдикції з цього питання.

У 2016 році Конституційний Суд України у рішенні у справі про припинення виплати допомоги при народженні дитини зазначив, що «допомога при народженні дитини є різновидом державної допомоги у загальній системі соціального захисту населення і надається з метою забезпечення відповідного рівня матеріальної підтримки сімей, у яких є діти, створення належних умов для утримання та виховання дітей» [10] (абзац третій підпункту 2.2 пункту 2 мотивувальної частини). Це положення є доволі розпливчатим (так, незрозуміло, чи «створення належних умов для утримання та виховання дітей» відбувається внаслідок лише цього виду соціальної допомоги тощо), але воно адекватно демонструє місце цієї допомоги як одного з елементів у системі соціального захисту населення, наголошує на тому, що цей вид допомоги не єдиний.

Слід наголосити на тому, що у рішенні у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 7 розділу II Закону України «Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні» від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018 Конституційний Суд України справедливо звернув увагу на те, «що допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомога при народженні дитини та допомога при усиновленні дитини є видами державної допомоги у загальній системі соціального захисту населення» [11] (абзац одинадцятий підпункту 6.1 пункту 6 мотивувальної частини). Це цілком узгоджується з процитованим вище положенням з Рішення

2016 року, і дотримання такого континуїтету слід всіляко вітати.

Варто зауважити, що, попри процитовані вище положення, система соціального захисту населення в Україні поки що не діє ефективно. З метою ліквідації цього недоліку, у Проекті Постанови Верховної Ради України реєстр. № 5684 від 18 червня 2021 року міститься пропозиція доручити Кабінету Міністрів із залученням Національної академії наук у двомісячний строк з дня прийняття цієї Постанови, у тому числі: «підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України проект закону щодо затвердження Загальнодержавної цільової соціальної програми «Всебічна соціальна підтримка для матері, дитини та сім'ї» на період до 2030 року; підготувати та подати на розгляд Верховної Ради України проект закону щодо затвердження Загальнодержавної цільової соціальної програми «Медичне забезпечення народжуваності та дітей дошкільного віку» на період до 2030 року; забезпечити розроблення та затвердження Національної демографічної стратегії на довгострокову перспективу» [12]. Згадані концептуальні документи не будуть актами конституційного законодавства, але їхня наявність у державі є необхідною з огляду на «дух закону», та зважаючи на те, що стаття 1 Конституції України 1996 року проголошує Україну правовою державою.

Також важливо підкреслити, що у Рішенні 2018 року наголошується на тому, що «ці виплати мають допоміжний та стимулюючий характер і надаються з метою забезпечення матеріальної підтримки сімей, у яких є діти, створення належних умов для утримання та виховання дітей, захисту їхніх інтересів відповідно до соціальної політики держави у цій сфері» [11] (абзац одинадцятий підпункту 6.1 пункту 6 мотивувальної частини). Варто висловити певні зауваження з цього питання.



Дійсно, можна стверджувати, що на сучасному етапі ці виплати мають допоміжний характер, але навряд чи вони мають стимулюючий характер. Станом на 2018 рік, коли було проголошено це Рішення, розмір цих виплат навряд чи був достатнім для того, щоб придбати усе необхідне для новонародженої дитини, а у подальшому – щоб компенсувати витрати на догляд за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Багато у чому така ситуація склалася внаслідок того, що розміри цих виплат не переглядались доволі давно, що не змінювався підхід до обчислення їхнього розміру (наприклад, не встановлено можливості коригування розміру виплат з урахуванням такого, що поступово підвищується, розміру мінімальної заробітної плати тощо).

Крім того, у Рішенні підкреслено, що:

– «Конституційний Суд України вважає, що оскільки допомога при народженні дитини, допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку та допомога при усиновленні дитини встановлені законом і конкретно не визначені в Конституції України як складові права на соціальний захист, гарантованого її статтею 46, то Верховна Рада України має свободу дій щодо законодавчого регулювання порядку надання цих видів державної допомоги»;

– «Оскільки допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомога при народженні дитини та допомога при усиновленні дитини не передбачені в Конституції України, то на них не поширюються й визначені її статтею 22 гарантії щодо заборони скасування чи звуження змісту та обсягу прав, визначених, зокрема, у статтях 46, 48 Основного Закону України» [11] (абзаци перший, третій, четвертий підпункту 6.2 пункту 6 мотивувальної частини).

Однак, враховуючи високий індекс інфляції в Україні, слід все ж таки уважати окремими видами виплат допомогу при народженні дитини, допомогу при усиновленні дитини та допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Це надасть можливість поступово підвищувати розмір цієї допомоги. Адже у випадку «поеднання», наприклад, допомоги при народженні дитини з допомогою по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, фактично протягом 3х років сплачується сума, встановлена при призначенні цієї допомоги, – а частіше, ця сума встановлена ще й за кілька років до народження дитини. Наприклад, щорічні виплати за останнім видом допомоги у розмірі 860 гривень на момент затвердження цієї суми у 2014 році склали в еквіваленті приблизно 110 доларів США, а станом на грудень 2021 року – це вже приблизно 30 доларів США (при підрахунках індекс інфляції долару США за ці роки не враховано).

Аналізуючи положення, сформульовані у Рішенні єдиного органу конституційної юрисдикції, слід підкреслити наступне. Попри повну відповідність букві закону (а точніше, «букві Конституції України 1996 року»), навряд чи вони відповідають духу закону (а точніше, «духу Конституції України 1996 року»), а також інтересам Української держави, українського суспільства. Це надає можливість, за умови відсутності відповідної політичної волі покращити ситуацію з соціальною допомогою сім'ям з дітьми, застосовувати конституційне законодавство для того, щоб формально «прикриватися» Конституцією України 1996 року, скорочуючи соціальні виплати у цілому та соціальну допомогу сім'ям з дітьми зокрема.

У цілому, Конституція України 1996 року містить доволі небагато положень про дітей, дитинство.



По-перше, це усі три частини статті 52².

По-друге, це положення частини другої статті 51 щодо того, що «Батьки зобов'язані утримувати дітей до їх повноліття. Повнолітні діти зобов'язані піклуватися про своїх непрацездатних батьків» [6], а також частини третьої цієї ж статті щодо того, що «Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою» [6].

Нарешті, і це є важливим у контексті нашого дослідження, у частині третій статті 24 передбачено, що «Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: ... правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям» [6]. Часто соціальну допомогу дітям розглядають відірвано від того факту, що відповідні ресурси значно спрощують, полегшують життя усій сім'ї у цілому та батьків дитини зокрема (наприклад, члени сім'ї можуть присвятити вільний час дитині, а не виконувати додаткову роботу, щоб заробити гроші на покриття потреб дитини). А тому на сучасному етапі розвитку українського суспільства найбільш важливими видами соціальної допомоги сім'ям з дітьми слід визнати допомогу при народженні дитини, допомогу при усиновленні дитини та допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку.

У зв'язку з цим, слід запропонувати внести наступні зміни до частини третьої статті 51 Конституції України³:

«Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою. Держава надає соціальну допомогу сім'ї при народженні або усиновленні

дитини. Основним джерелом існування для дитини до досягнення нею трирічного віку є соціальні виплати по догляду за такою дитиною».

Положення про те, що «основним джерелом існування для дитини до досягнення нею трирічного віку є соціальні виплати по догляду за такою дитиною» є важливим у контексті положень частини третьої статті 46 Конституції України, відповідно до якої «пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом» [13].

Висновки. Варто підкреслити, що внесення цих змін до Конституції України 1996 року – це лише частина справи, і невелика частина. Але, це надасть можливість більш активно та аргументовано, з посиланням на Основний Закон, вимагати від Парламенту та Уряду рішучих дій у частині соціального захисту сімей з дітьми. Також, для того, щоб покращити стан речей у цій сфері, варто наголосити на нагальності прийняття згаданого вище Проекту Постанови Верховної Ради України реєстр. № 5684 від 18 червня 2021 року. Зокрема, у ньому також містилися наступні пропозиції: «доручити Кабінету Міністрів у місячний строк з дня прийняття цієї Постанови подати на розгляд Верховної Ради законопроекти, спрямовані на врегулювання питань: відновлення підвищених виплат при народженні другої, а також третьої і кожної наступної дитини; відновлення соціальних гарантій для дітей та молоді щодо пільгового харчування, проїзду та оздоровлення; відновлення права на отримання освіти на пільгових умовах, у тому числі

² Стаття 52. Діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним.

Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом.

Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. Держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей.

³ Поточна редакція: «Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою».



права на безкоштовне навчання, для дітей з багатодітних сімей; надання соціальної підтримки дітям, які отримали інвалідність та постраждали у результаті військових дій і збройних конфліктів; запровадження щорічного медичного обстеження (диспансеризації) та лікування дітей, що народилися від ліквідаторів та евакуйованих із зони відчуження, які після досягнення повноліття не були віднесені до категорій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» [12], інші.

У статті автор окреслює шляхи вирішення цієї проблеми у конституційно-правовій площині, одразу наголошуючи, що перспективи подальших досліджень у цьому напрямі полягають у необхідності поєднання зусиль фахівців з юридичних та економічних наук з тим, щоб якомога більш повно врахувати інфляційні процеси при внесенні відповідних змін та доповнень до чинного законодавства. Тема соціального захисту дітей шляхом надання допомоги сім'ям з дітьми для України є надзвичайно гострою. І тому сьогодні особлива відповідальність держави полягає в тому, щоб забезпечити достойну соціальну підтримку та захист дитинства, материнства та сім'ї – як основи виховання і благополуччя дітей, як єдиної можливості подолання демографічної «ями», в якій знаходиться країна.

Така, що склалася в Україні в останні роки, ситуація з соціальним захистом дітей, потребує ефективних дії для її вирішення. Мається на увазі відміна підвищеної виплати коштів у разі народження другої, третьої, четвертої і т.д. дитини, скорочення соціальної допомоги дітям, що постраждали від Чорнобильської катастрофи. Багато дискусій та нарікань виникає навколо питання харчування дітей у комунальних дитячих садах і школах.

Як наслідок, все менше і менше українських сімей з дітьми мають достойне соціальне забезпечення та необхідні можливості для того, щоб кожен день знаходив ресурси не тільки на фізичний, а й духовний розвиток дитини.

У зв'язку з цим, автор пропонує внести наступні зміни до частини третьої статті 51 Конституції України: «Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою. Держава надає соціальну допомогу сім'ї при народженні або усиновленні дитини. Основним джерелом існування для дитини до досягнення нею трирічного віку є соціальні виплати по догляду за такою дитиною».

Автором також наголошено на важливості прийняття розробленого за її участю Проекту Постанови Верховної Ради України реєстр. № 5684 від 18 червня 2021 року. Зокрема, у ньому містяться пропозиції доручити Кабінету Міністрів у подати на розгляд Верховної Ради законопроекти щодо відновлення підвищених виплат при народженні другої, а також третьої і кожної наступної дитини; відновлення соціальних гарантій для дітей та молоді щодо пільгового харчування тощо.

Ключові слова: Конституція України, соціальні права, соціальна допомога, соціальна функція держави, соціальна функція права, соціальна політика, дитинство, батьківство.

Korolevska N. On improving the constitutional framework for children's social protection in Ukraine (on the materials of families with children under 3 years)

In the article the author outlines the ways to solve this problem in the constitutional field, immediately emphasizing that the prospects for further research in this area are the need to combine the efforts of legal



and economic scientists to take into account inflation as much as possible. additions to current legislation. The issue of social protection of children by providing assistance to families with children is extremely acute for Ukraine. That is why today the special responsibility of the state is to provide decent social support and protection of childhood, motherhood and family – as the basis for the upbringing and well-being of children, as the only way to overcome the demographic "pit" in which the country is.

The current situation in Ukraine with the social protection of children requires effective action to address it. This means the abolition of increased payments in the event of the birth of the second, third, fourth, etc. children, reduction of social assistance to children affected by the Chernobyl disaster. There is a lot of discussion and criticism about the issue of children's nutrition in public kindergartens and schools.

As a result, fewer and fewer Ukrainian families with children have decent social security and the necessary opportunities to find resources every day not only for the physical but also for the spiritual development of the child.

In this regard, the author proposes to make the following changes to the third part of Article 51 of the Constitution of Ukraine: "Family, childhood, motherhood and fatherhood are protected by the state. The state provides social assistance to the family at the birth or adoption of a child. The main source of subsistence for a child under the age of three is social benefits for the care of such a child.

The author also stressed the importance of adopting the register developed with her participation in the Draft Resolution of the Verkhovna Rada of Ukraine № 5684 of June 18, 2021. In particular, it contains

proposals to instruct the Cabinet of Ministers to submit to the Verkhovna Rada draft laws on the restoration of increased benefits for the birth of the second, as well as the third and each subsequent child; restoration of social guarantees for children and youth regarding preferential meals, etc.

Key words: Constitution of Ukraine, social rights, social assistance, social function of the state, social function of law, social policy, childhood, fatherhood.

Література

1. Волошина І. В. Конституційно-правовий статус дитини в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2016. 238 с.
2. Губаль Ю. В. Конституційно-правовий статус дитини в Україні та Угорщині: порівняльно-правове дослідження: дис. ... канд. юрид. наук. Ужгород, 2015. 207 с.
3. Кудрявцева О. М. Конституційно-правові основи захисту прав дитини в Україні: дис. ... канд. юрид. наук. Київ, 2014. 230 с.
4. Китайка О.В. Конституційно-правовий статус дитини в Україні та міжнародні ювенально-правові стандарти : дис. ... канд. юрид. наук. Одеса, 2018. 217 с.
5. Крестовська Н. М. Ювенальне право України: історико-теоретичне дослідження. Одеса : Фенікс, 2008. 332 с.
6. Мішина Н. В. Органи самоорганізації населення у контексті теорій про природу місцевого самоврядування. Електронне наукове видання «Аналітично-порівняльне правознавство». 2021. № 1. С. 26–30.
7. Mishyna N., Surilova O. Constitutional and Administrative Aspects of the Ukrainian Medical Code. *Wiadomosci Lekarskie*. 2020. № 1. P. 191–195.
8. Сімейний кодекс України від 10 січня 2002 р. Відомості Верховної Ради України. 2002. № 21–22. Ст. 135.
9. Пояснювальна записка до Проекту Постанови Верховної Ради України про заходи, направлені на захист дитинства і материнства та подолання демографічної кризи в Україні: реєстр. № 5684 від 18 червня 2021 року. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=72306&pf35401=549968>



10. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо відповідності Конституції України (конституційності) абзацу сьомого частини дев'ятої статті 11 Закону України „Про державну допомогу сім'ям з дітьми“ (справа про припинення виплати допомоги при народженні дитини) від 8 червня 2016 року № 3-рп/2016. URL: <https://ccu.gov.ua/sites/default/files/ndf/3-rp2016.pdf>

11. Рішення Великої палати Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 50 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конститу-

ційності) положень пункту 7 розділу II Закону України „Про запобігання фінансової катастрофи та створення передумов для економічного зростання в Україні“ від 7 листопада 2018 року № 9-р/2018. URL: https://ccu.gov.ua/sites/default/files/docs/9_p_2018.pdf

12. Проект Постанови Верховної Ради України про заходи, направлені на захист дитинства і материнства та подолання демографічної кризи в Україні: реєстр. № 5684 від 18 червня 2021 року. URL: <http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc34?id=&pf3511=72306&pf35401=549899>

13. Конституція України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

