УДК347.113
DOI https://doi.org/10.32838/2707-0581/2020.2-1/19

Міллер А.О.
Запорізький національний університет

ПРОБЛЕМИ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ ПРАВА НА ДЕРЖАВНУ ДОПОМОГУ ПО ВАГІТНОСТІ ТА ПОЛОГАХ

У статті детально розглянута проблема правового регулювання та реалізація права на державну допомогу по вагітності та пологах. Було розглянуто, згідно із законом, чиїм коштом здійснюється сплата єдиного внеску за жінок, які отримують державну допомогу по вагітності та пологах. Було встановлено, що Управління соціального захисту населення автоматично стає роботодавцем безробітної жінки, коли починає робити нарахування і виплати державної допомоги по вагітності та пологах, сплачувати єдиний внесок за застраховану особу. Також доведено, що Управління соціального захисту населення зобов'язане вести облік виплат (доходу) застрахованої особи та нарахування єдиного внеску.

Розглянутий порядок нарахування допомоги та гарантії державного захисту населення. Доведена колізія законодавства щодо нарахування допомоги по вагітності та пологах.

Було встановлено, що покриття витрат на виплату державної допомоги сім'ям із дітьми здійснюється коштом державного бюджету України у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів.

Доведено, що право на державну допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами мають усі жінки (зокрема, неповнолітні), які не застраховані в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Роботу щодо призначення та виплати державної допомоги сім'ям із дітьми організовує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення.

Розглянуто види державної допомоги: допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами та допомогу за народження дитини.

Встановлені проблеми нарахування і виплати допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами, а саме, мають виплачувати суму допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами, яка не може бути меншою за розмір допомоги, обчислений із мінімальної заробітної плати, встановленої на час настання страхового випадку, але суми умисно зменшили, а саме розрахунки виплат на місяць, розраховуючи на некомпетентність, та виплачують суму не менше 25% від розміру встановленого законом прожиткового мінімуму для працездатної особи з розрахунку на місяць.

Загальна проблема правового регулювання та реалізації права на державну допомогу по вагітності та пологах полягає в тому, що діями державних органів у виплаті меншого розміру допомоги по вагітності та пологах було порушено шість Законів України, усі нарахування допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами здебільшого не відповідають закону.

Ключові слова: *допомога у зв'язку з вагітністю та пологами, нарахування допомоги по вагітності та пологах, колізія законодавства в Україні, реалізація допомоги по вагітності та пологах, розрахунок виплат по вагітності та пологах, допомога по вагітності та пологах непрацюючим жінкам, допомога по вагітності, допомога по вагітності та пологах безробітним.*

Постановка проблеми. Державний захист населення починається із правового регулювання та фінансового забезпечення на момент настання непрацездатності, суми нарахувань та правильності виплат. Але всі нарахування допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами здебільшого не відповідають закону, тому діями державних органів у виплаті меншого розміру допомоги по вагітності та пологах були порушено шість Законів України.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Для того, щоб зрозуміти проблему правового регулювання державної допомоги по вагітності та пологах, у статті буде розглянуто, який саме гарантований державний захист має надаватися сім'ям із дітьми, згідно із Законом України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [1].

Нагадаємо, що за Конституцією України [2] встановлено гарантований державою рівень матеріальної підтримки сімей із дітьми, а саме шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім'ї, її доходів та віку дітей, спрямований на забезпечення пріоритету державної

допомоги сім'ям із дітьми в загальній системі соціального захисту населення. У цьому Законі був визначений основний пріоритет у загальній системі соціального захисту населення. Спробуємо проаналізувати, чи відповідають закони дійсності.

Постановка завдання. Розглянемо, згідно із закономном, за чий кошт здійснюється сплата єдиного внеску за жінок, які перебувають у відпустці по вагітності та пологах. Це зазначено в абз. 3 п. 1 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [3], де встановлено, що нарахування та сплата єдиного внеску за платників, зазначених в абз. 7 п. 1 ч. 1 ст. 4 цього Закону, здійснюється коштом державного бюджету в порядку, установленому Кабінетом Міністрів України, але не менше мінімального страхового внеску за кожну особу. Буде доведено порушення законів під час нарахування виплат державної допомоги по вагітності та пологах.

Виклад основного матеріалу дослідження. В абз. 7 п. 1 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [3] встановлено, що платниками єдиного внеску є роботодавці: підприємства, установи, організації, фізичні особи, які використовують найману працю, військові частини й органи, які виплачують грошове забезпечення, допомогу по тимчасовій непрацездатності, допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами, допомогу, надбавку або компенсацію відповідно до законодавства для таких осіб:

– осіб, які отримують допомогу по тимчасовій непрацездатності, перебувають у відпустці у зв'язку з вагітністю та пологами й отримують допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами.

Оскільки виплату допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами жінкам, які йдуть у відпустку по вагітності та пологах, здійснює Управління соціального захисту, згідно з абз. 7 п. 1 ч. 1 ст. 4 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [3], Управління соціального захисту автоматично стає роботодавцем і сплачує єдиний внесок за застраховану особу.

У п. 2 ч. 2 ст. 6 Закону «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [3] встановлено, що платник єдиного внеску зобов'язаний вести облік виплат (доходу) застрахованої особи та нарахування єдиного внеску за кожним календарним місяцем і календарним роком, зберігати такі відомості в порядку, передбаченому законодавством.

Виходить, що Управління соціального захисту населення сплачує єдиний внесок коштами державного бюджету України, фактично має статус страхової установи для безробітних жінок, це прописано в п. 2 ч. 1 ст. 1 Закону «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [3], де встановлено, що єдиний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок) – це консолідований страховий внесок, збір якого здійснюється до системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в обов'язковому порядку та на регулярній основі з метою забезпечення захисту у випадках, передбачених законодавством, прав застрахованих осіб на отримання страхових виплат (послуг) за діючими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування. Далі, у ч. 1 ст. 8 Закону «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [3] встановлено, що розмір єдиного внеску для кожної категорії платників, визначених цим Законом, та пропорції його розподілу за видами загальнообов'язкового державного соціального страхування встановлюються з урахуванням того, що вони повинні забезпечувати застрахованим особам страхові виплати і соціальні послуги, передбачені законодавством про загальнообов'язкове державне соціальне страхування; фінансування заходів, спрямованих на профілактику страхових випадків; створення резерву коштів для забезпечення страхових виплат та надання соціальних послуг застрахованим особам; покриття адміністративних витрат із забезпечення функціонування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Це доводить, що розмір сплаченого єдиного внеску повинен забезпечувати застрахованим особам страхові виплати. Спробуємо з'ясувати, чи відповідають закони дійсності.

Адже в ч. 1 ст. 4 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [1] встановлено, що покриття витрат на виплату державної допомоги сім'ям із дітьми здійснюється коштом державного бюджету України у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів. Згідно з п. 2 ч. 2 ст. 23 Закону «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [3], центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, Пенсійний фонд, фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування здійснюють обмін інформацією

у випадках, передбачених цим Законом. Порядок здійснення такого обміну визначається центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну податкову і митну політику, спільно з Пенсійним фондом та фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Хто має право на державну допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами? Це встановлено в ч. 1 ст. 1 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [1], де закріплено, що громадяни України, у сім'ях яких виховуються та проживають неповнолітні діти, мають право на державну допомогу у випадках та на умовах, передбачених цим Законом та іншими законами України. Також в абз. 1 ч. 1 ст. 7 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [1] встановлено, що право на державну допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами мають усі жінки (зокрема, і неповнолітні), які не застраховані в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Також надано роз'яснення в абз. 5 та абз. 6 п. 3 постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми» [6], що, відповідно до ст. 7 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми"» [1], право на державну допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами мають вагітні жінки (зокрема, і неповнолітні), які не застраховані в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування, а саме: аспірантки, докторантки, клінічні ординатори, студентки закладів професійної (професійно-технічної) та вищої освіти; непрацюючі жінки.

Виконавцем роботи щодо призначення та виплати допомоги визначено центральний орган виконавчої влади, це зазначено в ч. 5 ст. 1 Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [1], де встановлено, що роботу щодо призначення та виплати державної допомоги сім'ям із дітьми організовує центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення.

Розглянемо види державної допомоги, зазначені в п. п. 1 та 2 ч. 1 ст. 3 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [1], де встановлено види державної допомоги сім'ям із дітьми. Відповідно до цього Закону, призначаються такі види державної допомоги сім'ям із дітьми: допомога у зв'язку з вагітністю та пологами, допомога за народження дитини.

Де ж виплати по догляду за дитиною до трьох років, адже вони зазначені в абз. 8 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [1], де встановлено, що за період відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, що збігається з відпусткою по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, допомога у зв'язку з вагітністю та пологами виплачується незалежно від допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку.

Правила нарахування і виплат допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами зазначені в абз. 7 ч. 1 ст. 8 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [1], де встановлено, що допомога у зв'язку з вагітністю та пологами призначається, якщо звернення за нею надійшло не пізніше шести місяців із дня закінчення відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами, і виплачується жінкам за весь період відпустки, тривалість якої становить 70 календарних днів до пологів і 56 (у разі ускладнених пологів або народження двох чи більше дітей – 70) календарних днів після пологів. Жінкам, віднесеним до 1–4 категорій осіб, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, допомога по вагітності та пологах виплачується за 180 календарних днів зазначеної відпустки (90 – до пологів, 90 – після пологів). Зазначена допомога обчислюється сумарно та надається жінкам у повному обсязі незалежно від кількості днів відпустки, фактично використаних до пологів.

Робимо розрахунок середньомісячного доходу, згідно з абз. 1 ч. 1 ст. 9 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [1], де встановлено, що допомога у зв'язку з вагітністю та пологами надається в розмірі 100% середньомісячного доходу (стипендії, грошового забезпечення, допомоги по безробіттю тощо) жінки, але не менше 25% від розміру встановленого законом прожиткового мінімуму для працездатної особи з розрахунку на місяць.

Розмір величини нарахування допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами розраховується згідно із ч. 2 ст. 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [4], де встановлено, що сума допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами в розрахунку на місяць не повинна перевищувати розміру максимальної величини бази нарахування єдиного внеску, з якої сплачувалися страхові внески до Фонду, та не може бути меншою за розмір допомоги, обчислений із мінімальної заробітної плати, встановленої на час настання страхового випадку.

І тут починається головне, колізія законодавства. Мають виплачувати суму допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами, яка не може бути меншою за розмір допомоги, обчислений із мінімальної заробітної плати, встановленої на час настання страхового випадку, але суми умисно зменшили, а саме розрахунки виплат на місяць, розраховуючи на некомпетентність, та виплачують суму не менше 25% від розміру встановленого законом прожиткового мінімуму для працездатної особи із розрахунку на місяць.

Начебто ці дві виплати схожі, але якщо порахувати, суми вийдуть різні, а саме в декілька разів менше.

Розберемось, як вони їх виплачують. Виходить, що спочатку жінці виплачують меншу суму, але якщо справа доходить до суду, тоді державні установи згадують інший Закон, а саме Конституцію, і рішення вже ухвалює суд. Цими діями порушується ч. 3 ст. 46 Конституція України [2], де встановлено, що пенсії, інші види соціальних виплат і допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом та ст. 48 Конституції [2], де визначено, що кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло.

Розглянемо на прикладі, як нараховується і мала нараховуватись виплата допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами. У ст. 7 Закону «Про Державний бюджет України на 2019 р.» [7] визначено, по-перше, установити у 2019 р. прожитковий мінімум на одну особу в розрахунку на місяць: з 1 грудня – 2 027 гривень, хоча для розрахунку треба брати норми для основних соціальних і демографічних груп населення: для дітей віком до 6 років: з 1 грудня – 1 779 гривень; осіб, які втратили працездатність: з 1 грудня – 1 638 гривень. У ст. 8 Закону «Про Державний бюджет України на 2019 р.» [7] встановлено суму мінімальної заробітної плати з 1 січня в розмірі 4 173 гривні.

Отже, для обчислення допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами беруть суму мінімального прожиткового мінімуму, жінці нараховують лише 25% від цієї суми, але ця сума менше від мінімального прожиткового мінімуму. Чому забувається інший закон, за яким мали бвиплачувати суму не меншу від мінімальної заробітної плати, згідно із ч. 2 ст. 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [4], де встановлено, що мають виплачувати суму допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами, яка не може бути меншою за розмір допомоги, обчислений із мінімальної заробітної плати.

Як говорити про захищеність прав жінки та дитини, якщо закон і правила нарахування державної допомоги порушені.

Чи залежить виплата допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами від страхового стажу? Звісно ні. Це затверджено в ч. 1 ст. 26 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [4], де встановлено, що допомога у зв'язку з вагітністю та пологами надається застрахованій особі в розмірі 100% середньої заробітної плати (доходу), обчисленої в порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України, і не залежить від страхового стажу.

Та додатково у ч. 9 Порядку обчислення середньої заробітної плати постанови Кабінету Міністрів України «Про обчислення середньої заробітної плати (доходу, грошового забезпечення) для розрахунку виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням» [5] встановлено, якщо в розрахунковому періоді перед настанням страхового випадку застрахована особа з поважних причин не мала заробітку (доходу, грошового забезпечення), середня заробітна плата (дохід, грошове забезпечення) обчислюється з розміру мінімальної заробітної плати (або її частини), встановленого законом на день розірвання трудового договору, припинення підприємницької або іншої діяльності, пов'язаної з одержанням доходу безпосередньо від такої діяльності, – для страхування на випадок безробіття, на день настання страхового випадку для добровільно застрахованих осіб за страхуванням із тимчасової втрати працездатності та на день настання права на страхову виплату для добровільно застрахованих осіб за страхуванням від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання.

Висновки. Отже, робимо висновок, що всі нарахування допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами здебільшого не відповідають закону, але суми невиплачених коштів можна повернути переважно через суд, згідно з абз. 2 ч. 3 ст. 26 Закону України «Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування» [3], де встановлено, що суми коштів, безпідставно стягнені територіальними органами доходів і зборів з юридичних і фізичних осіб, підлягають поверненню з рахунків органами доходів і зборів у триденний строк із дня ухвалення рішення територіальним органом доходів і зборів або судом про безпідставність їх стягнення

з одночасною сплатою нарахованої на ці суми пені, що визначається виходячи з розрахунку 120% відсотків річних облікової ставки Національного банку України. У зв'язку із цим починає діяти п. 5 ч. 1 ст. 268 Цивільного кодексу України [8], де встановлено, що позовна давність не поширюється: на вимогу страхувальника (застрахованої особи) до страховика про здійснення страхової виплати (страхового відшкодування).

Загальний висновок дослідження проблеми правового регулювання та реалізації права на державну допомогу по вагітності та пологах полягає в тому, що дії державних органів у виплаті допомоги по вагітності та пологах у зменшеному розмірі не відповідають вимогам таких законів: преамбула, ч. ч. 1 та 2 ст. 2; абз. абз. 4 та 5 ст. 4; ч. 2 ст. 5; ч. 2 ст. 6; ч. 3 ст. 12; ч. 1 ст. 13; ч. 1 ст. 13; ч. 1 ст. 35 Закону «Про охорону дитинства» [9]; ст. 48; ст. 56 Конституції України [2]; ч. 2 ст. 5 Сімейного кодексу України [10]; ч. 1 ст. 1 Закону України «Про прожитковий мінімум» [11]; абз. абз. 7 та 9 ч. 1 ст. 4; ч. ч. 1 та 2 ст. 15 Закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» [12]; ч. 1 ст. 32; ч. 1 ст. 3; ч. 2 ст. 3; ч. 2 ст. 6; ч. 1 ст. 26; ч. 1 ст. 27; ч. 3 ст. 27; ч. 1 ст. 39 Конвенції про права дитини [13].

Список літератури:

1. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21 листопада 1992 р. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України.* 1993. № 5. Ст. 21.

2. Конституція України : Закон України від 28 червня 1996 р. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України.* 1996. № 30. Ст. 141.

3. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 липня 2010 р. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України.* 2011. № № 2–3. Ст. 11.

4. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування : Закон України від 23 вересня 1999 р. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України.* 1999. № № 46–47. Ст. 403.

5. Про обчислення середньої заробітної плати (доходу, грошового забезпечення) для розрахунку виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням : постанова Кабінету Міністрів України від 26 вересня 2001 р. № 1266.

6. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми : постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 р. № 1751.

7. Про Державний бюджет України на 2019 р. : Закон України від 23 листопада 2018 р. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України.*2018. № 50. Ст. 400.

8. Цивільний кодекс України : Закон від 16 січня 2003 р. *Відомості Верховної Ради України.* 2003. № № 40–44. Ст. 356.

9. Про охорону дитинства : Закон України від 26 квітня 2001 р. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України.* 2001. № 30. Ст. 142.

10. Сімейний кодекс України : Закон від 10 січня 2002 р. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України.* 2002. № № 21–22. Ст. 135.

11. Про прожитковий мінімум : Закон України від 15 липня 1999 р. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України.* 1999. № 38. Ст. 348.

12. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні : Закон України від 6 вересня 2012 р. / *Верховна Рада України. Відомості Верховної Ради України.* 2013. № 32. Ст. 412.

13. Конвенція про права дитини ООН від 20 листопада 1989 р., ратифіковано постановою ВР № 789–XII від 27 лютого 1991 р.

Miller A.O. PROBLEMS OF LEGAL REGULATION AND IMPLEMENTATION OF THE RIGHT TO STATE ASSISTANCE IN PREGNANCY AND CHILDBIRTH

The article discusses in detail the problem of legal regulation and the implementation of the right to state assistance in pregnancy and childbirth. It was considered, according to the law, at the expense of whom a single contribution is paid for women who receive state assistance in pregnancy and childbirth. It was found that the Social Services Office automatically becomes the employer of the unemployed woman when it begins to make accruals and payments of the state assistance for pregnancy and childbirth, and to pay a single contribution for the insured person. It is also proved that the Social Services Office is obliged to keep the records of payments (income) of the insured person and the accrual of a single contribution.

The procedure for calculating benefits, and guarantees of the state protection of the population were considered. A conflict of law has been proven in calculating the assistance in pregnancy and childbirth.

It was found that the state assistance payments to families with children is funded from the State Budget of Ukraine in the form of subventions to the local budgets.

It has been proved that the right to the state assistance in connection with pregnancy and childbirth is reserved for all women (including minors) who are not insured in the system of compulsory state social insurance.

The Central Executive Body has organized work on the appointment and payment of the state assistance to families with children, which ensures the formation of the state policy in the areas of labor relations and social protection of the population.

The types of the state assistance are considered as follows: assistance in pregnancy and labour, and assistance in birth of a baby.

The problems of accrual and payment of assistance in pregnancy and childbirth were established, namely, they should pay the amount of the assistance in pregnancy and childbirth, which cannot be less than the amount of the assistance calculated from the minimum wage established at the time of the insured event. But the amount was intentionally reduced, namely, the calculations of payments per month, counting on incompetence, and the amount of at least 25 percent of the amount of the minimum subsistence level established by law for an able-bodied person per month was paid.

The general problem of legal regulation and realization of the right to state assistance in pregnancy and childbirth is that six laws of Ukraine were violated by the actions of the state bodies in paying a smaller amount of maternity benefits, and all accruals of maternity benefits in most cases do not comply with the law.

Key words: *assistance in pregnancy and childbirth, accrual of assistance in pregnancy and childbirth, conflict of laws in Ukraine, implementation of assistance in pregnancy and childbirth, calculation of benefits in pregnancy and childbirth, assistance in pregnancy and childbirth for unemployed women, assistance in pregnancy, assistance in pregnancy and childbirth for unemployed.*