

**МІНІСТЕРСТВО ОСВІТИ І НАУКИ УКРАЇНИ
ЛЬВІВСЬКИЙ НАЦІОНАЛЬНИЙ УНІВЕРСИТЕТ
імені ІВАНА ФРАНКА**

ВОЛОШИН ІВАННА ПЕТРІВНА

УДК 349.3

**СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ
МАЛОЗАБЕЗПЕЧЕНИХ ОСІБ В УКРАЇНІ**

12.00.05 «Трудове право;
право соціального забезпечення»

АВТОРЕФЕРАТ
дисертації на здобуття наукового ступеня
кандидата юридичних наук

Львів – 2020

Дисертація на правах рукопису.

Робота виконана на кафедрі соціального права юридичного факультету Львівського національного університету імені Івана Франка Міністерства освіти і науки України.

Науковий керівник: доктор юридичних наук, доцент
СИНЧУК Світлана Миколаївна,
професор кафедри соціального права Львівського національного університету імені Івана Франка

Офіційні опоненти: доктор юридичних наук,
старший науковий співробітник
ШУМИЛО Михайло Миколайович,
заступник керівника департаменту аналітичної та правової роботи Верховного Суду –
начальник правового управління (IV);

кандидат юридичних наук, доцент
АМЕЛЧЕВА Лілія Петрівна,
доцент кафедри цивільного права і процесу
Донецького національного університету
імені Василя Стуса.

Захист відбудеться 30 жовтня 2020 року о 14:00 годині на засіданні спеціалізованої вченої ради Д 35.051.03 у Львівському національному університеті імені Івана Франка за адресою: 79000, м. Львів, вул. Січових Стрільців, 14, зал засідань юридичного факультету, ауд. № 249.

З дисертацією можна ознайомитися у Науковій бібліотеці Львівського національного університету імені Івана Франка (79005, м. Львів, вул. Драгоманова, 5).

Автореферат розісланий 28 вересня 2020 р.

Учений секретар
спеціалізованої вченої ради

В. О. Семків

ЗАГАЛЬНА ХАРАКТЕРИСТИКА РОБОТИ

Актуальність теми дослідження. Одним із пріоритетних напрямів інтеграції України до європейського співтовариства є створення ефективного механізму соціального захисту громадян від бідності у всіх її формах. На виконання цього завдання передбачається реформувати національне законодавство відповідно до міжнародних соціальних стандартів та запровадити в нашій державі нові адресні, взаємоузгоджені й системні заходи соціального захисту малозабезпечених осіб. А послідовне й комплексне проведення реформ залежатиме також і від здійснення наукових досліджень та теоретичних узагальнень у цій сфері.

Питання соціального захисту малозабезпечених осіб досі не були предметом окремого наукового дослідження, а тому важливим є з'ясування проблем, які стосуються визначення правових ознак малозабезпеченості, розмежування її видів та співвідношення із суміжними поняттями, обґрунтування основ побудови і взаємодії різних за видами та організаційно-правовими формами програм соціального захисту малозабезпечених осіб, визначення стандартів такого захисту тощо.

Чинне законодавство України у цій сфері є доволі чисельним, несистемним та містить значну кількість неузгоджених норм, нечітко визначає зміст соціальних зобов'язань щодо малозабезпечених осіб, встановлює подвійні соціальні стандарти їх здійснення або ж не передбачає механізмів реалізації відповідних прав. Неврегульованими є визначення правових умов і процедури надання малозабезпеченим особам соціального житла та деяких соціальних послуг. Тому цілком очевидною є потреба внесення змін до законодавства, що регламентує відносини соціального захисту малозабезпечених осіб.

Усі зазначені обставини власне й зумовлюють актуальність обраної теми та підтверджують необхідність проведення наукового дослідження у цій сфері.

Деякі теоретичні та прикладні питання соціального захисту малозабезпечених осіб були предметом розгляду у працях Л. П. Амелічевої, В. М. Андріїва, Н. Б. Болотіної, К. В. Бориченко, В. М. Божка, В. Я. Бурака, С. Я. Вавженчука, В. С. Венедиктова, С. В. Венедиктова, С. В. Вишневецької, В. В. Волинця, Н. Д. Гетьманцевої, Ю. М. Гришиної, М. І. Іншина, М. М. Клемпарського, В. Л. Костюка, І. В. Лагутіної, Р. П. Луцького, Л. Ю. Малюги, К. Ю. Мельника, О. В. Москаленко, П. Д. Пилипенка, С. М. Прилипка, О. І. Процевського, С. М. Синчук,

Я. В. Сімутіної, Б. І. Сташківа, О. В. Тищенко, Н. М. Хуторян, Г. І. Чанишевої, В. І. Щербини, М. М. Шумила, Л. П. Шумної, О. М. Ярошенка, Г. О. Яковлевої та ін.

Однак, існує ще чимало не вирішених питань, які потребують комплексного дослідження соціального захисту малозабезпечених осіб та вироблення відповідних рекомендацій для удосконалення законодавства України та практики його застосування.

Зв'язок роботи з науковими програмами, планами, темами. Дисертація виконана згідно з планом наукової роботи кафедри соціального права Львівського національного університету імені Івана Франка в межах держбюджетної теми “Проблеми гармонізації законодавства України та ЄС у сфері регулювання соціально-трудових та екологічних відносин” (номер державної реєстрації 0115U003989).

Мета і завдання дослідження. Мета дисертації полягає в дослідженні актуальних теоретико-прикладних правових питань соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні та виробленні рекомендацій щодо вдосконалення національного законодавства у цій сфері.

Для досягнення поставленої мети передбачається вирішення таких **завдань:**

- з'ясувати сутність малозабезпеченості як підстави соціального захисту особи;
- визначити поняття соціального захисту малозабезпечених осіб;
- дослідити юридичні гарантії соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні;
- проаналізувати соціальні допомоги, що надаються малозабезпеченим особам за законодавством України;
- охарактеризувати специфіку субсидій як виду соціальних допомог малозабезпеченим особам в Україні;
- з'ясувати особливості порядку надання малозабезпеченим особам соціального житла як виду їхнього соціального захисту;
- охарактеризувати соціальні послуги інформування та консультування, що надаються малозабезпеченим особам в Україні;
- проаналізувати соціальне обслуговування як вид соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні.

Об'єктом дослідження є правовідносини, що виникають у сфері соціального захисту.

Предметом дослідження є соціальний захист малозабезпечених осіб в Україні.

Методи дослідження. У роботі використано низку загальнонаукових та спеціально-наукових методів. Методологічну основу дослідження становлять такі методи, як історико-правовий, діалектичний, системно-структурний, порівняльний та метод аналізу і синтезу, а зі спеціально-юридичних методів – формально-юридичний.

За допомогою історико-правового та порівняльного методів досліджено генезис поняття малозабезпечена особа та еволюцію змісту соціального захисту малозабезпечених осіб (підрозділи 1.1, 1.2). Діалектичний метод дозволив виявити тенденції розвитку соціального захисту малозабезпечених осіб, його види та організаційно-правові форми (розділи 1, 2, 3). За допомогою системно-структурного підходу розкрито юридичні гарантії соціального захисту малозабезпечених осіб (підрозділ 1.3). Порівняльний метод застосовано для з'ясування узгодженості правових норм, які закріплені у різних законодавчих актах та регулюють одні й ті ж питання соціального захисту малозабезпечених осіб (2.1–3.3). Метод аналізу та синтезу використано для з'ясування законодавчих положень про соціальні виплати, соціальне житло, соціальні послуги, характеристики процедурних питань здійснення соціально-захисних заходів, визначення характерних рис правозастосовної практики (підрозділи 2.1–3.3). Формально-юридичний метод застосовано для аргументування пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства у цій сфері (підрозділи 1.1, 1.3, 2.1–3.3). Зазначені методи були використані комплексно, у їх взаємозв'язку.

Наукове підґрунтя становлять праці фахівців у галузі теорії держави і права, права соціального забезпечення. Пропозиції та висновки дисертації ґрунтуються на нормах Конституції України, законодавчих та підзаконних нормативно-правових актів, які визначають організаційно-правові умови соціального захисту малозабезпечених осіб. Інформаційною та емпіричною основою дослідження є рішення Конституційного Суду України, правові висновки Верховного Суду, а також узагальнена судова практика щодо вирішення спорів у сфері соціального захисту.

Наукова новизна одержаних результатів. Дисертація є одним із перших комплексних науково-правових досліджень соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні.

На основі проведеного дослідження здобувачкою сформульовано нові наукові положення та висновки, які пропонуються до захисту, зокрема:

уперше:

– обґрунтовано необхідність доповнення законодавчого переліку державних соціальних стандартів у сфері житлово-комунального обслу-

говування нормативом визнання особи такою, що потребує соціального захисту у сфері житлових відносин та нормативом забезпечення громадян соціальним житлом;

- для забезпечення рівних можливостей малозабезпечених осіб, які потребують соціального захисту у сфері житлових відносин, запропоновано створити уніфікований соціальний квартирний облік таких осіб в межах населеного пункту з диференціацією видів соціального житла залежно від суб'єкта права на нього, правових умов, стандартів та механізму участі особи в отриманні відповідного соціального житла;

- запропоновано запровадити в Україні новий вид соціальної субсидії малозабезпеченим особам – на найм житла, яка б частково компенсувала вартість такого найму в межах державних соціальних стандартів на основі поєднання індивідуальної (сімейної) та солідарної соціальної відповідальності у заходах соціального захисту;

- в контексті забезпечення ефективності соціальної послуги інформування та сприяння результативності соціально-захисних програм для малозабезпечених осіб обґрунтовано необхідність затвердження Державного стандарту соціальної послуги інформування та визначення основних параметрів її надання;

удосконалено:

- пропозиції про законодавче регулювання відносин соціального захисту малозабезпечених осіб. Наголошується на необхідності прийняття Закону України “Про соціальний захист малозабезпечених осіб”, який визначатиме види такого захисту (соціальні допомоги, соціальні послуги, соціальне житло, соціальні субсидії тощо) та правові засади їх надання;

- науково-практичні пропозиції щодо стандартів соціального захисту малозабезпечених осіб, який надається в межах різних організаційно-правових форм. Доведено, що соціальний захист в рамках муніципальної та недержавних організаційно-правових форм повинен розглядатися як додатковий, такий, що надається понад державні соціальні стандарти;

- теоретичні висновки про забезпечення адресності та ефективності використання бюджетних коштів у сфері надання соціальних послуг. Обґрунтовано необхідність застосування верифікації та моніторингу соціальних послуг, що надаються загальнодержавним та комунальним коштом;

- рекомендації щодо ведення обліку малозабезпечених осіб в Україні. Пропонується створити Єдиний реєстр малозабезпечених осіб та видів

соціального захисту, що їм надаються, який сприятиме ефективності, гнучкості та комплексності заходів соціального захисту, забезпеченню адресності та відповідності соціальним потребам малозабезпечених осіб, спрощенню процедури призначення та надання соціального захисту, а також верифікації одержувачів уповноваженими суб'єктами;

набули подальшого розвитку:

– визначення соціального захисту малозабезпечених осіб як системи державних, муніципальних та недержавних заходів обов'язкового й добровільного характеру, які вживаються з метою реалізації державної соціальної політики подолання бідності, а також спрямовані на компенсацію особі наслідків соціального ризику малозабезпеченості та створення умов для забезпечення їй (особі) рівня життя відповідно до державних соціальних стандартів;

– теоретичні висновки про малозабезпеченість як підставу соціального захисту особи. Розмежовано монетарний та немонетарний критерії визначення потреб малозабезпечених осіб та з огляду на них запропоновано шляхи удосконалення вітчизняної системи соціального захисту;

– наукові висновки про розмежування законодавчих понять "малозабезпечена особа" та "одержувач державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям". Доведено, що вони співвідносяться між собою як ціле та частина;

– ідеї щодо вдосконалення практичного застосування концепції економічної самостійності малозабезпечених осіб та стимулювання державних і недержавних суб'єктів до участі у заходах соціального захисту, що забезпечують впровадження цієї концепції;

– наукові пропозиції щодо підвищення ефективності програм соціальних послуг для їхніх отримувачів шляхом застосування індивідуального підходу у процедурі оцінювання потреб осіб, які належать до вразливих груп населення та/або тих, які перебувають у складних життєвих ситуаціях.

Практичне значення одержаних результатів полягає в тому, що викладені в дисертаційному дослідженні рекомендації, висновки та пропозиції можуть бути використані у:

– *науково-дослідній роботі* – для подальшого теоретичного вивчення проблем соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні;

– *правотворчості* – у процесі підготовки змін для удосконалення чинного законодавства України у сфері соціального захисту малозабезпечених осіб відповідно до наданих пропозицій;

– *правозастосуванні* – соціально-зобов’язаними у сфері соціального захисту малозабезпечених осіб суб’єктами в процесі виконання своїх обов’язків, органами державного нагляду й контролю за дотриманням законодавства про соціальний захист, а також судами під час вирішення спорів;

– *освітньому процесі у вищих навчальних закладах* – під час вивчення та викладання навчальної дисципліни “Право соціального захисту” та спецкурсів відповідного спрямування, підготовки робочих програм та навчальних планів, підручників, навчальних посібників, методичних рекомендацій та курсів лекцій.

Основні положення наукового дослідження висвітлювалися у доповідях на таких науково-практичних конференціях: **міжнародних** – “Соціально-економічні і правові підстави вдосконалення трудового законодавства на сучасному етапі” (м. Хмельницький, 2016), “Innovative research of legal regulation of public administration” (м. Lublin, 2017), “Актуальні питання удосконалення законодавства про працю та соціальне забезпечення” (VII-та конф., м. Харків, 2017), “Становление и развитие трудового и социально-обеспечительного законодательства: история, современность, перспективы” (VI-тая конф., г. Минск, 2017), “Проблеми реалізації і захисту соціальних прав в Україні” (м. Львів, 2018), “Розвиток трудового права і права соціального забезпечення: теорія і практика” (VIII-та конф., м. Харків, 2018), “Проблеми реалізації прав громадян у сфері праці та соціального забезпечення” (IX-та конф., м. Харків, 2019), **всеукраїнських** – “Правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики зайнятості” (м. Львів, 2015), “Проблеми кодифікації трудового законодавства України” (м. Київ, 2017), “Напрями розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення” (м. Харків, 2017), **регіональних** – “Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні” (XXIII-та конф., м. Львів, 2017).

Публікації. Основні положення та результати дисертації відображені у п’яти статтях, опублікованих у фахових виданнях, одна з них – у науковому виданні іноземної держави, а також в одинадцяти тезах доповідей на науково-практичних конференціях.

Структура та обсяг дисертації зумовлені метою і завданнями дослідження. Дисертаційна робота складається зі вступу, трьох розділів, які поділяються на вісім підрозділів, висновків та списку використаних джерел. Загальний обсяг роботи становить 240 сторінок, з яких основного тексту 181 сторінка. Список використаних джерел налічує 357 найменувань.

ОСНОВНИЙ ЗМІСТ РОБОТИ

У **Вступі** обґрунтовано актуальність теми, визначено мету, завдання, предмет, об'єкт і методологічні засади дослідження, вказано на зв'язок роботи з планом наукової роботи кафедри. Сформульовано основні теоретичні твердження, що зумовлюють наукову новизну та практичне значення результатів, одержаних автором, окреслено форми їх апробації.

Розділ 1 “Поняття та сутність соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні” містить три підрозділи.

У підрозділі 1.1 *“Малозабезпеченість як підстава соціального захисту особи в Україні”* з'ясовано її правові ознаки. Доведено, що факт малозабезпеченості базується винятково на співвідношенні середньомісячного доходу особи й відповідного розміру прожиткового мінімуму. Відзначається, що муніципальні та недержавні програми соціального захисту послуговуються законодавчим визначенням малозабезпеченості.

На підставі аналізу чинних норм зроблено висновок про нетотожність законодавчого змісту понять “малозабезпеченість” та “бідність”. Обґрунтовано необхідність доповнення юридичних ознак малозабезпеченості з урахуванням монетарних та немонетарних критеріїв бідності відповідно до міжнародних соціальних стандартів.

Критично проаналізовано правила обчислення прожиткового мінімуму та середньомісячного сукупного доходу як складових визначення факту малозабезпеченості особи. Акцентовано на необхідності застосування у зазначеній процедурі міжнародних соціальних стандартів щодо основних потреб особи, показників реального сукупного доходу заявника, а також приведення законодавчих величин державних соціальних стандартів у відповідність до їхніх фактичних значень.

У підрозділі 1.2 *“Поняття соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні”* проаналізовано доктринальні розуміння його змісту, визначено міжнародні соціальні стандарти, окреслено етапи формування системи соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні.

З'ясовано, що пріоритетним напрямом сучасного розвитку системи соціального захисту є впровадження заходів стимулювання економічної самостійності малозабезпечених осіб. Запропоновано відповідні зміни у законодавство України. Обстоюється ідея, що державна політика подолання бідності повинна базуватися на розумному балансі засад індивідуальної й солідарної відповідальності, а також поєднувати програми

пасивного життєво-необхідного соціального захисту та стимулювання економічної самостійності малозабезпечених осіб.

Обґрунтовано основні характеристики сучасної системи соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні: 1) її пріоритетним завданням є реалізація державної соціальної політики подолання бідності; 2) функціонує на засадах переважання державних заходів та заохочення взаємоузгодженого застосування муніципальної та недержавних організаційно-правових форм такого захисту; 3) спрямована не лише на компенсацію наслідків соціального ризику малозабезпеченості, а й створення умов для забезпечення особі рівня життя відповідно до державних соціальних стандартів. З урахуванням характеристик сформульовано поняття соціального захисту малозабезпечених осіб.

У підрозділі 1.3. *“Юридичні гарантії соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні”* досліджено систему юридичних норм, які визначають правові умови та процедуру соціального захисту малозабезпечених осіб, державні соціальні стандарти його здійснення, зобов’язаних суб’єктів та способи захисту порушених прав.

Відзначається, що потреба якісного законодавчого регулювання відносин соціальної політики подолання бідності в Україні та створення комплексної системи соціального захисту малозабезпечених осіб зумовлює необхідність ухвалення єдиного Закону України у цій сфері та узгодження норм підзаконних нормативно-правових актів.

Значна увага приділена державним соціальним стандартам соціального захисту малозабезпечених осіб. Наведено аргументи, що передбачені Законом України *“Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”* стандарти є законодавчою гарантією забезпечення достатнього життєвого рівня особи в межах загальнодержавної організаційно-правової форми соціального захисту. Наголошено на неможливості обмеження розміру державних соціальних виплат через отримання особою соціальних допомог коштом муніципальних та недержавних програм.

Аргументовано законодавчі пропозиції щодо удосконалення процедури призначення та надання різних видів соціального захисту малозабезпечених осіб, зокрема запровадження Єдиного реєстру малозабезпечених осіб, застосування процедури верифікації та моніторингу бюджетних соціальних виплат на всі види соціального захисту. Підтримано висновки вчених про необхідність конкретизації підстав та обсягу відповідальності правоможних і зобов’язаних суб’єктів у сфері соціального захисту, зокрема малозабезпечених осіб.

Відзначається, що судові спори у сфері соціального захисту мало-забезпечених осіб здебільшого пов'язані із забезпеченням державними соціальними допомогами. Водночас констатується незначна кількість судових справ щодо отримання соціальних послуг чи соціального житла.

Розділ 2 “Соціально-допомогове забезпечення малозабезпечених осіб в Україні” налічує два підрозділи.

“Соціальні допомоги малозабезпеченим особам за законодавством України” охарактеризовано у підрозділі 2.1. З'ясовано правові умови отримання державних та муніципальних соціальних допомог, критично проаналізовано законодавче визначення правоможних на державні та муніципальні допомоги суб'єктів. Відзначається, що поняття “мало-забезпечена особа” та “одержувач державної соціальної допомоги мало-забезпеченим сім'ям” є тотожними лише в контексті застосування Закону України “Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям”.

З огляду на особливості правового статусу визначено відмінності між поняттями “малозабезпечена особа” та “одержувач державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям”.

Проаналізовано проблеми реалізації норм Закону України “Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям”. Найпоширенішими є ті, що пов'язані із законодавчою вимогою обов'язкової зайнятості членів малозабезпеченої сім'ї як передумови визначення її права на державну соціальну допомогу та/або поданням достовірних відомостей про доходи й майновий стан заявника.

У напрямі практичної реалізації “Стратегії подолання бідності в Україні” щодо вироблення механізмів стимулювання економічної активності малозабезпечених осіб через здійснення ними підприємницької діяльності запропоновано запровадити програми соціального кредитування та соціального супроводу їхнього працевлаштування.

У підрозділі 2.2 *“Субсидії як вид соціальної допомоги малозабезпеченим особам”* наголошено на необхідності систематизації законодавства про субсидії на житлово-комунальні послуги та приведення його у відповідність до конституційних засад в Україні.

В контексті визначення правоможного суб'єкта проведено порівняльний аналіз та зроблено висновок про нетотожність понять “домогосподарство” та “сім'я”. З'ясовано деякі проблемні питання призначення та відмови у призначенні субсидії на житлово-комунальні послуги, пов'язані із визначенням суб'єктного складу одержувачів та правових підстав. Запропоновано відповідні зміни до законодавства задля їх усунення.

Забезпечення ефективності програм житлових субсидій в Україні розглядається у напрямі збільшення їх видового різноманіття. Аргументується доцільність запровадження нового виду соціальної субсидії – на оренду житла.

Розділ 3 “Соціальне житло та соціальні послуги як види соціального захисту малозабезпечених осіб” містить три підрозділи.

“Соціальне житло як вид соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні” розглянуто у підрозділі 3.1. Звертається увага на проблеми функціонування в Україні програм соціального житла. Наголошено на необхідності систематизації законодавства про соціальне житло, визначення його видів, закріплення вичерпних обставин постановки осіб на соціальний квартирний облік щодо кожного із видів соціального житла, окреслення правових умов користування ним малозабезпеченими особами.

Розглянуто питання державної соціально-житлової стандартизації. З’ясовано, що в Україні продовжують діяти застарілі або тимчасові норми забезпечення соціальним житлом. Відзначається відсутність у Законі України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” важливих для соціального захисту малозабезпечених осіб державних соціальних стандартів: нормативу визнання особи такою, що потребує соціального захисту у сфері житлових відносин, та нормативу забезпечення соціальним житлом. Обґрунтовано необхідність їх законодавчого визначення.

В роботі критикуються законодавчі норми про одночасно-паралельне ведення загального, позачергового та першочергового соціального квартирнього обліку, обґрунтовується доцільність уніфікації всіх черг та ведення єдиного соціального квартирнього обліку для всіх малозабезпечених конкретного населеного пункту з диференціацією виду соціального житла.

У підрозділі 3.2 *“Соціальні послуги інформування та консультування малозабезпечених осіб”* з’ясовано їхню сутність та проаналізовано механізм їх надання.

Доведено, що соціальна послуга консультування виконує подвійну функцію, оскільки може бути самостійною базовою соціальною послугою або елементом комплексної. Обґрунтовується необхідність законодавчого визначення змісту професійної підготовки фахівців з консультування, порядку звернення за соціальною консультацією та способів її надання.

Визначено роль соціальної послуги інформування у механізмі реалізації малозабезпеченою особою права на соціальний захист. Відзначається, що чинне законодавство не містить норм про зміст, зобов'язаних суб'єктів, показники якості, механізм надання та процедуру моніторингу соціальної послуги інформування. Зроблено висновок про необхідність затвердження “Державного стандарту соціальної послуги інформування”.

Критично проаналізовано ч. 7 ст. 15 Закону України “Про соціальні послуги”, відповідно до якої право на доступ до Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг надається лише працівникам надавача соціальних послуг та уповноважених органів системи надання таких послуг. Обґрунтовано, що запровадження відкритого доступу до зазначеного Реєстру в частині надавачів не лише для уповноважених суб'єктів, а й для потенційних отримувачів сприятиме доступності та ефективності їхнього соціального захисту.

У підрозділі 3.3 “Соціальне обслуговування малозабезпечених осіб в Україні” зроблено висновок про відсутність чітких законодавчих критеріїв відмежування послуг соціального обслуговування від соціальних послуг профілактики та підтримки. Наголошено на необхідності законодавчого визначення взаємозв'язку між складною життєвою обставиною та видами соціальних послуг.

Проаналізовано систему соціального обслуговування України в контексті її доступності й ефективності для малозабезпечених осіб та здатності забезпечити індивідуальний підхід. Аргументовано необхідність систематизації підзаконних нормативно-правових актів, приведення їх у відповідність між собою та щодо норм Закону України “Про соціальні послуги” з питань визначення правових умов та процедури соціального обслуговування. Адресність соціального обслуговування пропонується забезпечити шляхом поширення норм Закону України “Про верифікацію та моніторинг державних виплат” на процедуру перевірки заявників – потенційних отримувачів соціальних послуг. Обґрунтовано потребу законодавчого закріплення пріоритетності думки особи щодо змісту її потреби у соціальних послугах в межах об'єктивно-підтверджених параметрів.

ВИСНОВКИ

У дисертації наведено теоретичне узагальнення і нове вирішення наукового завдання, що полягає у дослідженні актуальних теоретичних та практичних проблем соціального захисту малозабезпечених осіб та виробленні рекомендацій щодо вдосконалення національного законодавства у цій сфері.

1. Запровадження в Україні взаємоузгоджених, комплексних та системних програм соціального захисту малозабезпечених осіб відповідно до міжнародних соціальних стандартів зумовлює необхідність коректування законодавчого визначення малозабезпеченості через доповнення його змісту характеристиками, що відповідають монетарним та немонетарним критеріям бідності. Монетарний характеризує відсутність у особи середньомісячного сукупного доходу на рівні прожиткового мінімуму. Немонетарний може мати різні зовнішні показники соціальної потреби особи у соціальному житті, соціальних послугах, соціальних субсидіях та інших видах соціального захисту.

2. Соціальний захист малозабезпечених осіб слід розглядати як систему державних, муніципальних та недержавних заходів обов'язкового й добровільного характеру, які вживаються з метою реалізації державної соціальної політики подолання бідності, а також спрямовані на компенсацію особі наслідків соціального ризику малозабезпеченості й створення умов для забезпечення їй (особі) рівня життя відповідно до державних соціальних стандартів.

3. Відсутність єдиного нормативно-правового акту у сфері соціального захисту малозабезпечених осіб, несистемний характер норм, які закріплюють правові умови та процедуру такого захисту, негативно впливають на комплексність, взаємну узгодженість та ефективність соціально-захисних програм. Здійснення уніфікованого правового регулювання відносин соціального захисту малозабезпечених осіб можна забезпечити, ухваливши Закон України "Про соціальний захист малозабезпечених осіб", який би закріплював всі види такого захисту (соціальні допомоги, соціальні послуги, соціальне житло, соціальні субсидії тощо) та правові засади їх надання.

4. Адресність, гнучкість та системність заходів соціального захисту малозабезпечених осіб, спрощення процедури призначення, надання та верифікації видів такого захисту, поєднання державних, муніципальних і недержавних його організаційно-правових форм, а також

ефективність адміністрування можна забезпечити створенням в Україні Єдиного реєстру малозабезпечених осіб.

5. Державні соціальні стандарти, спрямовані на реалізацію конституційних засад у сфері соціального захисту осіб в Україні та передбачені Законом України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”, є імперативом забезпечення в межах загальнодержавних організаційно-правових форм такого захисту. Муніципальні та недержавні організаційно-правові форми соціального захисту є винятково додатковими до державних, базуються на власних соціальних нормативах та передбачають забезпечення понад законодавчо-визначені державні соціальні стандарти.

6. З метою сприяння зайнятості малозабезпечених осіб як частини впроваджуваної в Україні державної концепції економічної самостійності її громадян запропоновано:

– доповнити ч. 6 ст. 16 Закону України “Про соціальні послуги” п. 18 наступного змісту: “соціальний супровід працевлаштування особи”;

– доповнити Закон України “Про зайнятість населення” положеннями про соціальний супровід при працевлаштуванні осіб, що мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню, правові умови, процедуру та зобов’язаних суб’єктів його здійснення;

– запровадити програми соціального кредитування працездатної малозабезпеченої особи для організації підприємницької діяльності та подолання стану індивідуальної/сімейної малозабезпеченості.

7. Запровадження в Україні нового виду соціальної субсидії малозабезпеченим особам – на найм житла, яка б частково компенсувала вартість такого житла в межах державних соціальних стандартів на основі поєднання індивідуальної (сімейної) та солідарної соціальної відповідальності у заходах соціального захисту, сприятиме вирішенню питання забезпечення таких осіб житлом як складової їхнього конституційного права на достатній життєвий рівень та зменшенню кількісного навантаження на державний і муніципальний житловий фонд соціального призначення.

8. З метою забезпечення ефективності механізму реалізації права малозабезпечених осіб на користування соціальним житлом, здійснення моніторингу реалізації цього права, окреслення пріоритетів державної соціально-житлової політики, обґрунтованості формування видатків державного та комунального фонду соціального житла та залучення недержавного пропонується доповнити ч. 2 ст. 9 зазначе-

ного Закону України наступними державними соціальними стандартами: 1) нормативом визнання особи такою, що потребує соціального захисту у сфері житлових відносин; 2) нормативом забезпечення особи соціальним житлом.

9. Ведення єдиного соціального квартирної обліку в межах кожного населеного пункту гарантуватиме рівні умови малозабезпеченим особам отримати соціальний захист у сфері житлових відносин. Для цього пропонується: вилучити ст. ст. 11, 12 із Закону України “Про житловий фонд соціального призначення”, які визначають суб’єктів права на першочерговий/позачерговий соціальний квартирний облік; диференціювати види соціального житла залежно від суб’єкта права на нього, правових умов, стандартів та механізму участі особи в отриманні відповідного соціального житла.

10. Функціональне призначення соціальної послуги інформування полягає у забезпеченні обізнаності малозабезпечених осіб про систему їхнього соціального захисту, а якість її надання впливає на результативність всіх соціально-захисних програм та заходів. Тому пропонується затвердити Державний стандарт соціальної послуги інформування, в якому визначити її зміст, обсяг, умови, порядок та моніторинг надання, показники та критерії якості.

11. Поширення норм Закону України “Про верифікацію та моніторинг державних виплат” на всі види соціального захисту малозабезпечених осіб, що надаються загальнодержавним та муніципальним коштом, сприятиме адресності соціально-захисних програм та економічній обґрунтованості використання бюджетних коштів у цій сфері. Задля узгодженості законодавства пропонується доповнити ст. 21 Закону України “Про соціальні послуги” нормою про обов’язковість верифікації та моніторингу державних та муніципальних соціальних послуг.

12. Максимальної ефективності соціальних послуг для їхнього отримувача можна досягнути шляхом застосування індивідуального підходу у процедурі оцінювання потреб осіб, які належать до вразливих груп населення та/або тих, які перебувають у складних життєвих ситуаціях. Для цього пропонується ч. 2 ст. 20 Закону України “Про соціальні послуги” доповнити нормою: “Пріоритетне право обирати види та обсяги соціальних послуг в межах об’єктивно-визначених під час процедури оцінювання потреб особи належить потенційному отримувачу соціальних послуг.”

СПИСОК ОПУБЛІКОВАНИХ АВТОРОМ ПРАЦЬ ЗА ТЕМОЮ ДИСЕРТАЦІЇ

1. Волошин І. П. Щодо проблеми юридичних гарантій реалізації малозабезпеченими особами права на соціальну допомогу. Науковий вісник Херсонського державного університету. Серія “Юридичні науки”. 2018. № 2. Т. 1. С. 110–113.
2. Волошин І. П. Щодо проблеми соціального захисту малозабезпечених громадян соціальними гуртожитками в Україні. Підприємництво, господарство і право. 2018. № 6. С. 122–127.
3. Волошин І. П. Гарантії захисту прав малозабезпечених громадян. Актуальні проблеми вітчизняної юриспруденції. 2019. № 3. С. 68–72.
4. Волошин І. П. Реалізація малозабезпеченими права на соціальне обслуговування. Підприємництво, господарство і право. 2019. № 6. С. 103–108.
5. Волошин І. П. Щодо поняття “малозабезпеченість особи” відповідно до законодавства України. *Visegrad Journal on Human Rights*. 2018. № 5. С. 28–33.
6. Волошин І. П. Види соціальних послуг, що надаються безробітним. *Правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики зайнятості*: матер. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Львів, 22 груд. 2015 р.). Львів: Український центр соціально-правових досліджень, кафедра трудового, аграрного та екологічного права ЛНУ ім. І. Франка, 2016. С. 48–52.
7. Волошин І. П. Щодо проблеми законодавчого визначення соціального ризику “малозабезпеченість особи”. *Соціально-економічні і правові підстави вдосконалення трудового законодавства на сучасному етапі*: матер. Міжнар. наук.-практ. конф. (м. Хмельницький, 21 жовт. 2016 р.). Хмельницький: Хмельницький ун-т управління та права, 2016. С. 88–91.
8. Волошин І. П. Співвідношення понять “малозабезпеченість” і “бідність”. *Проблеми державотворення і захисту прав людини в Україні*: матер. XXIII звітної наук.-практ. конф. (м. Львів, 7–8 лют. 2017 р.): у 2-ох ч. Ч. 2.– Львів: Юридичний факультет Львівського національного університету імені Івана Франка, 2017. С. 14–16
9. Волошин І. П. Право малозабезпеченої сім’ї на державну соціальну допомогу крізь призму судової практики вирішення відповідної категорії спорів. *Проблеми кодифікації трудового законодавства України*:

тези допов. учасн. Всеукр. наук.-практ. конф. (м. Київ, 26 квіт. 2017 р.). Київ, 2017. С. 237–239.

10. Волошин І. П. Звернення за соціальною допомогою як елемент суб'єктивного права малозабезпечених осіб. *Innovative research of legal regulation of public administration: International Scientific Conference* (m. Lublin, June 16–17, 2017 y.). Lublin. С. 29–34.

11. Волошин І. П. Про юридичні обов'язки малозабезпечених осіб у процедурі призначення їм соціальної допомоги. *Актуальні питання удосконалення законодавства про працю та соціальне забезпечення: тези доп. та наук. повідомл. учасників VII Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 29 верес. 2017 р.). Харків: Право, 2017. С. 444–448.

12. Волошин І. П. Право на осведомленность как предпосылка реализации малообеспеченными лицами права на социальную защиту. *Становление и развитие трудового и социально-обеспечительного законодательства: история, современность, перспективы: сб. науч. тр. по итогам IV междунар. науч.-практ. конф.* (г. Минск, 27–28 окт. 2017 г.). Минск: Междунар. ун-т “МИТСО”, 2017. С. 203–207.

13. Волошин І. П. Відповідальність зобов'язаних у сфері соціального захисту малозабезпечених осіб суб'єктів. *Напрями розвитку науки трудового права та права соціального забезпечення: тези допов. учасн. Всеукр. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 03 лист. 2017 р.). Харків, 2017. С. 455–458

14. Волошин І. П. Правові ознаки державної соціальної допомоги малозабезпеченим особам. *Проблеми реалізації і захисту соціальних прав в Україні: матер. Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Львів, 27 квіт. 2018 р.). Львів: юрид. ф-т ЛНУ ім. І. Франка, 2018. С. 99–102.

15. Волошин І. П. Щодо змісту поняття “особа, яка потребує соціального захисту” в контексті реалізації права на соціальне житло. *Розвиток трудового права і права соціального забезпечення: теорія і практика: тези доп. та наук. повідомл. учасників VIII Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 05 жовт. 2018 р.). Харків: ФОП Панов А. Н., 2018. С. 518–522.

16. Волошин І. П. Щодо готівкової форми механізму надання житлової субсидії. *Проблеми реалізації прав громадян у сфері праці та соціального забезпечення: матер. IX Міжнар. наук.-практ. конф.* (м. Харків, 11 жовт. 2019 р.). Харків: Право, 2019. С. 605–607.

АНОТАЦІЯ

Волошин І. П. Соціальний захист малозабезпечених осіб в Україні. – Кваліфікаційна наукова праця на правах рукопису.

Дисертація на здобуття наукового ступеня кандидата юридичних наук за спеціальністю 12.00.05 “Трудове право; право соціального забезпечення”. – Львівський національний університет імені Івана Франка, Міністерство освіти і науки України, Львів, 2020.

Робота присвячена дослідженню теоретико-прикладних правових питань соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні.

Обґрунтовано сутність малозабезпеченості, визначено поняття соціального захисту та досліджено юридичні гарантії соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні, проаналізовано соціальні допомоги та субсидії, що надаються малозабезпеченим особам за законодавством України, охарактеризовано соціальні послуги інформування та консультування, проаналізовано соціальне житло та соціальне обслуговування як види соціального захисту малозабезпечених осіб в Україні.

Ключові слова: малозабезпеченість, бідність, соціальний захист, юридичні гарантії, державні соціальні стандарти, соціальні допомоги, субсидії, соціальне житло, соціальні послуги консультування та інформування, соціальне обслуговування.

АННОТАЦИЯ

Волошин И. П. Социальная защита малообеспеченных лиц в Украине.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук по специальности 12.00.05 “Трудовое право; право социального обеспечения”. – Львовский национальный университет имени Ивана Франко, Министерство образования и науки Украины – Львов, 2020.

Диссертация посвящена исследованию теоретико-прикладных правовых вопросов социальной защиты малообеспеченных лиц в Украине.

Выяснено сущность малообеспеченности; сформулировано понятие социальной защиты малообеспеченных лиц; исследовано юридические гарантии социальной защиты малообеспеченных лиц в Украине; проанализированы социальные пособия и субсидии, предоставляемые малообеспеченным лицам по законодательству Украины; проанализированы социальные услуги информирования и консультирования;

исследованы социальное жилье и социальное обслуживание как виды социальной защиты малообеспеченных лиц в Украине.

Ключевые слова: малообеспеченность, бедность, социальная защита, юридические гарантии, государственные социальные стандарты, социальные пособия, субсидии, социальное жилье, социальные услуги информирования и консультирования, социальное обслуживание.

SUMMARY

Voloshyn I. P. Social protection of the needy in Ukraine. – Manuscript.

Dissertation to obtain Candidate of Juridical Science Degree. Specialty 12.00.05 “Labor law; Social Security Law”. – Ivan Franko Lviv National University, Ministry of Education and Science of Ukraine, Lviv, 2020.

The paper deals with the theoretical and applied legal issues of social security of low-income people in Ukraine.

The author clarifies the essence of low-income as a basis of a person’s social security; defines the term “social security of low-income people” and researches judicial guaranties of social security of low-income people in Ukraine; analyzes social assistance and subsidies that is provided to low-income people in accordance with Ukrainian legislation; analyzes information service and providing consultations; analyzes peculiarities of social housing and social service as types of social security of low-income people in Ukraine.

On the basis of analysis of current rules of law, the researcher concludes that legislative content of notions “low-income” and “poverty” are not identical. The author proves the necessity to amend judicial features of the low-income and poverty with due allowance for the monetary and non-monetary criteria of poverty under international social standards. The researcher justifies the necessity to use international social standards on the person’s basic needs and indicators of real aggregate income of person/family-applicant in the procedure calculation of subsistence minimum and an average monthly aggregate income as components of the fact of low-income.

The definition of social security of low-income families has been further developed. The author defines social security of low-income families as a system of state, municipal and non-governmental measures of obligatory and voluntary character which are taken to implement state social policy of poverty reduction and are aimed at compensation for people consequences

of social risk of low-income and creating conditions to ensure the person standard of living in accordance with state social standards. The researcher outlines stages of formation of the social protection system of low-income people in Ukraine.

The system of judicial norms which determine legal conditions and procedure of social security of low-income people, state social standards of social security of low-income people implementation, obligations of subjects and ways of protection of violated rights are highlighted. The researcher emphasizes the necessity to adopt the Law of Ukraine “On social security of low-income people”. This Law shall define types of such social security and the legal basis for their provision.

The author improves theoretical and practical proposals for standards of social security of low-income people which is provided within various organizational and legal forms.

Legislative proposals on improving the procedure for appointing and providing various types of social protection for low-income people are argued. The researcher proposes to create Unified register of low-income people.

The author outlines legal conditions of obtaining state and municipal social assistance, critically analyzes legislative definition of subjects that are eligible for state and municipal benefits.

The ideas of improving practical application of the concept of economic independence of low-income people and encouraging of governmental and non-governmental subjects to participate in social protection measures that ensure the implementation of this concept are developed in the research paper.

The author stresses the necessity to systemize legislation on subsidies for housing and communal services. Ensuring the effectiveness of subsidies for housing programs in Ukraine are considered in the direction of increasing their species diversity. The author argues the expediency of introducing a new type of social subsidy – a rent.

The specific reference is made to the legislative lack of norms related to essence, obliged subjects, quality indicators, mechanism of provision and monitoring procedure of social information service.

The researcher outlines legal conditions of providing people with social housing. Additionally, the author emphasizes the necessity to systemize legislation in this sphere, to define types, fixing the exhaustive circumstances of placing a person/family on the social housing register for each of the types of social housing, outline the legal conditions for their use by low-income people. The issue of state social and housing standardization is considered.

The author develops scientific proposals on ensuring of maximum efficiency and individual approach to the provision of social service to person who belong to vulnerable groups and/or are in difficult life situations.

Key words: low-income, poverty, social security, legal guaranties, state social standards, social assistance, subsidies, social housing, information and providing consultations services, social service.

Підписано до друку 23.09.2020 р. Формат 60x84/16
Обсяг 0,9 авт. арк.
Тираж 100 прим. Папір офсетний.

Друк: ФОП Кундельська В.О.
79037, м. Львів, вул. Студинського, 4.
Виписка з ЄДР серія АА № 543619 від 22.10.2007 р.
Тел.: 096 270 62 87; 050 227 91 39.
e-mail: genaprint@gmail.com

