

Сітнік Світлана Петрівна,

*к.держ.упр., слухач магістратури факультету публічного управління та адміністрування,
ХарПІ НАДУ, м. Харків
ORCID 0000-0001-6093-7928*

УДК 351.83:331.5

doi:10.34213/db.19.01.15

ПІДТРИМКА БАГАТОДІТНИХ СІМЕЙ, ЯК ПРІОРИТЕТНИЙ НАПРЯМОК ДЕРЖАВНОЇ СІМЕЙНОЇ ПОЛІТИКИ

Досліджено основні категорії сімей за рівнем потреби у допомозі з боку держави. Проаналізовано інститут сім'ї як соціальний інститут, ціннісно-нормативний комплекс, за допомогою якого регулюється й контролюється поведінка членів сім'ї, визначаються їхні соціальні ролі та статуси. Розглянуто види державної допомоги сім'ям з дітьми. Зроблено аналіз системи соціального захисту соціально вразливих сімей, досліджені основні принципи державної сімейної політики та роль держави у цьому процесі. Проаналізовані механізми державного управління, їх пріоритетні завдання у сфері державної сімейної політики.

Ключові слова: державна сімейна політика; функціонування сім'ї; демографічна ситуація; державна політика; багатодітна сім'я; соціальний захист; депопуляція; дисфункційні сім'ї; асоціальна сім'я.

Постановка проблеми. Благополуччя сім'ї, зміцнення і розвиток сімейного способу життя – основна мета сімейної політики. За роки незалежності України державна сімейна політика стала одним із пріоритетних напрямів державної соціальної політики; створена система, розроблені певні механізми її реалізації. Але на сучасному етапі розвитку Української держави виникає необхідність усвідомлення та переосмислення змін соціально-економічного, політичного, демографічного та духовного життя людей з метою винайдення шляхів для покращання умов функціонування сім'ї.

Внаслідок переходу до ринкової економіки останніми роками спостерігається нестабільність рівня життя більшості сімей в Україні. Нині стан утримання і виховання дітей значно більшою мірою залежить від батьків, ніж від держави. Зростає роль сім'ї у життєзабезпеченні та вихованні дітей. Така переорієнтація позначається і на функціонуванні сім'ї, впливає на демографічну ситуацію в країні.

Розв'язання проблем бідності є головним і першочерговим завданням

українського суспільства на сучасному етапі. Одним із головних напрямків подолання бідності є запровадження консолідованої системи адресної допомоги та соціальних послуг. Державна сімейна політика як складова всієї соціальної політики України та пріоритетний напрям діяльності українського уряду має здійснюватися цілеспрямовано, виважено, відповідно до передових європейських стандартів та з використанням позитивного європейського і світового досвіду у цій сфері.

Рівень життя багатодітних сімей в Україні значною мірою залежить від заходів соціального захисту. Проте, якщо брати до уваги надзвичайно низький рівень існуючих виплат, то вони в цілому виявляються малоефективними і суттєво не поліпшують становища цих сімей. Тож, існуюча ситуація вимагає від держави пошуку нових підходів до реалізації цього напрямку сімейної політики.

У зв'язку з цим вважаємо, що першочерговим завданням дослідження напрямів реалізації державної сімейної політики є реформування діючої системи соціального захисту соціально вразливих сімей. Необхідно постійно вдосконалювати діючу систему пільг для цих категорії сімей, поширювати надання соціальних послуг.

Про актуальність наукових розробок у сфері реалізації державної сімейної політики свідчить наявність багатьох наукових досліджень і публікацій.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Сутність, зміст, напрями та роль державної сімейної політики розглядаються в працях вітчизняних вчених С. Вакуленко, Г. Кришталь, Л. Кулачок, Л. Мельничук, А. Мішина, С. Ничипоренко, Ю. Підлісного, І. Семенець-Орлової, Л. Слюсар, І. Чеховської; російських науковців А. Антонова, І. Белобородова, А. Богаєвської, В. Вишневського, С. Дармодехіна, Г. Клімантової, В. Медкова, А. Пьянова. Напрями, можливості та інструменти сімейної політики та вплив на їх формування демографічних чинників у країнах-членах Європейського Союзу досліджується в роботах Д. Блума, С. Блума, А. Готьє, С. Каннінга, А. Калвій, Г. Сінна, А. Тиндік.

Проблемні питання стану інституту сім'ї в ЄС висвітлюються в роботах Н. Ботева, К. Брукс, Дж. Бьюкенена, А. Вебера, М. Живковіца, В. Лутц, П. Макдональда, Д. Попеноє, Т. Сobotка.

Беручи до уваги важливість і наукову цінність наявних досліджень та віддаючи належне досягненням учених у теоретичних і практичних питаннях державної сімейної політики, доводиться визнати відсутність у вітчизняній науці комплексного дослідження з даної проблематики.

Актуальність проблеми вдосконалення напрямів реалізації державної сімейної політики, її теоретична і практична значущість, обмеженість наукових досліджень зумовили вибір теми, мету та завдання даного наукового дослідження.

Мета статті – аналіз механізмів державного управління у сфері підтримки багатодітних сімей, як пріоритетного напрямку державної сімейної політики та визначення основних напрямів удосконалення їх складових як факторів підвищення ефективності системи державного управління в цій сфері.

Виклад основного матеріалу. Багатодітна сім'я в Україні здавна була нормою й оточувалася пошаною. Чинним законодавством України визначено, що багатодітними сім'ями вважаються такі, в яких виховується троє і більше дітей. Проте останніми роками у громадській думці почав складатися стереотип, що багатодітна сім'я – потенційно неблагополучна, асоціальна сім'я, про що не раз відзначалося в засобах масової інформації, під час обговорень становища цих сімей на засіданнях “круглих столів”. У реальному житті підтвердження цьому немає. Відомо лише, що багатодітним сім'ям сьогодні живеться вкрай важко, тож у суспільстві до них повинно бути ставлення передусім як до малозабезпечених сімей.

Надання матеріальної, медичної, організаційної та педагогічної, освітньої та духовної підтримки і допомоги таким сім'ям має залишатися одним із пріоритетних напрямів сімейної політики держави [3].

По-перше, зафіксовано тенденцію старіння населення: у 1991 р. частка осіб, старших за працездатний вік, становила 21,5 %, на 1 січня 2010 р. –

24,5 %, а до 2050 р., за прогнозами, співвідношення групи населення старше 65 років та населення у віці 15–64 років сягне 38 %. Ця тенденція, зокрема, означає як зменшення чисельності працездатного населення, так і зростання навантаження на працюючих і на державний бюджет у частині забезпечення гідного життя особам старшого і похилого віку. Варто зауважити, що в 1991 р. на 1000 осіб працездатного віку припадало 375 осіб, старших за працездатний вік, на 1 січня 2010 р. – 406, а за прогнозами експертів Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України у 2050 р. таких осіб буде 492 [6].

За даними Головного управління статистики у Харківській області, на 1 січня 2018 р. чисельність наявного населення України становила 42386,4 тис. осіб, із них у міських поселеннях проживало 29371,0 тис. (69,3 %), у сільській місцевості – 13015,4 тис. (30,7 %).

У 2017 р. чисельність населення України зменшилася на 198,1 тис. осіб, у тому числі міського – на 111,3 тис., сільського – на 86,8 тис. Склад населення України характеризується суттєвою гендерною диспропорцією. Чисельна перевага жінок над чоловіками у складі населення України спостерігається з 36 років і з віком збільшується [1].

По-друге, несприятливий віковий склад населення України призводить до депопуляції (у січні-листопаді 2011 р. смертність в перевищила народжуваність на 14 %) і продовжуватиме її обумовлювати, якщо співвідношення народжуваності та смертності зберігатиметься в його нинішньому стані [6].

Основна причина процесу постійної депопуляції – скорочення народжуваності, яке в Україні спостерігається з середини ХХ ст., що співпадає із загальноєвропейськими тенденціями. Вже з 1960-х рр. кількість народжень не забезпечує заміщення поколінь: сумарний коефіцієнт народжуваності становить 1,2 дитини на жінку, а для простого відтворення населення він має дорівнювати 2,1. Отже, не можна вважати негативні дітородні орієнтації населення та зменшення народжуваності прямим наслідком економічних труднощів, яких зазнала Україна за часів незалежності. Причини цього є більш складними та пов'язані із загальносвітовими тенденціями трансформації інститутів сім'ї та

батьківства (материнства). Важливим чинником, що визначає позитивні дітородні орієнтації, є загальний соціально-економічний контекст існування сім'ї; показано, що трудова активність обох батьків позитивно впливає на народжуваність.

За рівнем потреби у допомозі з боку держави можна виділити наступні категорії:

– повні (неповні) функціональні сім'ї, що не потребують додаткових заходів соціальної підтримки;

– сім'ї, які потребують додаткової соціальної підтримки, щоб самостійно подолати складні життєві обставини (багатодітні сім'ї; дисфункційні сім'ї без батька/матері/обох батьків (в т.ч. через трудову міграцію); сім'ї з дитиною-інвалідом; сім'ї, які усиновили дитину/взяли під опіку/прийомні сім'ї/дитячі будинки сімейного типу; малозабезпечені сім'ї з дітьми; сім'ї з батьками-інвалідами, з неповнолітніми батьками, у неприйнятних житлових умовах тощо);

– сім'ї, які не можуть самостійно подолати складні життєві обставини через інвалідність батьків/дітей, наркотичну (алкогольну) залежність, перебування у місцях позбавлення волі, ВІЛ-інфекцію, безробіття одного з членів сім'ї, насильство тощо;

– сім'ї, в яких захист інтересів дітей вимагає термінового втручання держави через небезпеку для їх життя і здоров'я;

– сім'ї, в яких існує ризик передачі дитини до закладів для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, та діти, які перебувають на державному утриманні через неможливість виконання батьками їх функцій.

На наш погляд, було б доцільно розглядати інститут сім'ї як соціальний інститут, своєрідний ціннісно-нормативний комплекс, за допомогою якого регулюється й контролюється поведінка членів сім'ї, визначаються їхні соціальні ролі та статуси.

Аналіз грошових доходів, рівня і якості життя населення України свідчить, що основну частину (понад 70 %) бідних становлять сім'ї з дітьми.

Рівень бідності серед цієї категорії в 1,3 рази перевищує середньо українське значення. Найвищий відсоток бідних серед багатодітних сімей, сімей, які мають у своєму складі дітей та непрацездатних дорослих [3].

Закон України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми” [4] та Постанова Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім’ям з дітьми” від 27.12.2001р. № 1751 (зі змінами), встановлюють гарантований державою рівень матеріальної підтримки сім’ям з дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з урахуванням складу сім’ї, її доходів та віку дітей і спрямований на забезпечення пріоритету державної допомоги сім’ям з дітьми в загальній системі соціального захисту населення. Дані законодавчо правові акти встановлюють наступні види державної допомоги сім’ям з дітьми, серед яких:

1. Допомога у зв’язку з вагітністю та пологами встановлюється шляхом множення середньоденного доходу на кількість календарних днів тривалості відпустки у зв’язку з вагітністю та пологами, але не менш як 25 % розміру, встановленого законом прожиткового мінімуму для працездатної особи з розрахунку на місяць (мінімальний: з 1 грудня 2013 р. – 304,50 грн). Право на допомогу у зв’язку з вагітністю та пологами мають вагітні жінки (в тому числі неповнолітні), які не застраховані в системі загальнообов’язкового державного соціального страхування, а саме:

– жінки з числа військовослужбовців Збройних Сил, Державної прикордонної служби, СБУ, Служби зовнішньої розвідки, військ цивільної оборони, інших військових формувань та з числа осіб начальницької і рядового складу органів внутрішніх справ та Державної кримінально-виконавчої служби;

– жінки, звільнені з роботи у зв’язку з ліквідацією підприємства, установи та організації незалежно від форми власності за умови, що вагітна жінка була звільнена з роботи не раніше ніж за шість місяців до набуття права на одержання допомоги;

– жінки, зареєстровані в центрі зайнятості як безробітні;

– аспірантки, докторантки, клінічні ординатори, студентки вищих

навчальних закладів I–IV рівнів акредитації та професійно-технічних навчальних закладів;

– непрацюючі жінки;

– жінки, зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності, які не сплачують страхові внески до Фонду соціального страхування з тимчасовою втрати працездатності.

2. Допомога при народженні дитини надається одному з батьків дитини, опікуну, які постійно проживають разом з дитиною, з метою створення належних умов для її повноцінного утримання та виховання. Допомога при народженні дитини призначається за умови, що звернення за її призначення надійшло не пізніше ніж через 12 календарних місяців після народження дитини. Допомога при народженні дитини надається у розмірі, встановленому на дату народження дитини. Допомога при народженні дитини, яка народилася після 1 грудня 2013 р. розмір такої допомоги становить: $1032 \times 30 = 30960$ грн. Перша одноразова виплата в розмірі: $1032 \times 10 = 10320$ грн. Решта суми виплачується протягом 24 місяців, тож щомісячна виплата становить: $30960 - 10320 / 24 = 860$ грн, надається у розмірі 30960 грн – на першу дитину, 61920 грн – на другу, 123840 грн – на третю та наступну дитину. Перша одноразова виплата однакова в розмірі 10320 грн при народженні першої, другої, третьої та наступної дитини, решта суми на першу дитину виплачується протягом наступних 24 місяців (860 грн щомісяця), на другу дитину – 48 місяців (1075 грн щомісяця), на третю і наступну дитину – 72 місяців (1576,67 грн щомісяця) рівними частинами.

Детальніше розглянемо надання державних допомог сім'ям з дітьми в розрізі джерел їх фінансування та місць отримання допомог населенням (табл. 1).

Отже, розв'язання проблем бідності є головним та першочерговим завданням українського суспільства на сучасному етапі. Одним з головних напрямків подолання бідності є запровадження консолідованої системи адресної допомоги та соціальних послуг.

Державна допомога сім'ям з дітьми

<i>Вид допомоги</i>	<i>Джерело фінансування</i>	<i>Місце отримання</i>
Допомога при народженні дитини	Фонд соціального страхування	За місцем проживання
Допомога по вагітності та пологам	Фонд соціального страхування	За місцем роботи
Допомога по догляду за дитиною до досягнення нею 3-річного віку	Пенсійний фонд або місцевий бюджет	За місцем роботи або проживання
Допомога малозабезпеченим сім'ям	Місцевий бюджет	За місцем роботи або проживанням
Допомога одиноким матерям	Місцевий бюджет	За місцем проживання
Допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням	Місцевий бюджет	За місцем проживання

Підсумовуючи, слід зазначити, що рівень розвитку економіки України ще неспроможний повністю фінансувати систему соціального захисту.

Таким чином, механізми державного управління у сфері сімейної політики потребують правового і організаційного удосконалення, яке б виводило їх із стану застосування екстенсивного режиму управління сімейною сферою та забезпечило б переорієнтацію на поступову, з урахуванням конкретних українських умов та можливостей, імплементацію прогресивних практик управління сімейною політикою з метою зміцнення та розвитку сім'ї як соціальної першооснови держави.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку.

Аналізуючи систему державної сімейної політики зауважимо, що державна сімейна політика передбачає цілий комплекс напрямів, які повинні сприяти життєдіяльності сім'ї та її стабільному розвитку. Проте у відносинах “сім'я – держава” соціальний статус і соціально-рольові функції сім'ї недооцінюються. В Україні переважає так зване вузьке розуміння змісту сімейної політики, тобто політика держави щодо сім'ї спрямована на вирішення конкретного завдання, має демографічну мету і соціальну спрямованість (допомога окремим категоріям населення), щодо інших аспектів, то вони фактично не розвинуті.

Таким чином, можна стверджувати, що для формування та реалізації ефективних механізмів державної сімейної політики в Україні, спрямованої на дієву підтримку сім'ї, збереження традиційної національної багатодітності необхідно наступне:

- збільшити державне фінансування на реалізацію сучасної політики у сфер сім'ї задля створення сприятливих умов для всебічного розвитку сім'ї та кожного з її членів, найповнішого виконання сім'єю своїх функцій, підвищення її життєвого рівня, посилення ролі сім'ї як первинного осередку суспільства;
- на державному рівні вдосконалити та продовжувати вести єдиний облік багатодітних сімей з метою уніфікації надання соціальних допомог;
- вивчати та впроваджувати позитивний досвід інших держав щодо соціального захисту багатодітних сімей;
- стимулювати створення нових та збереження діючих робочих місць, особливо в сільських районах, з метою збільшення обсягів зайнятості населення та зменшення соціального напруження на ринку праці;
- на законодавчому рівні забезпечити створення сприятливих умов для розвитку підприємницької діяльності, особливо для членів багатодітних сімей;
- популяризувати ідеї соціальної значущості сім'ї, особливо багатодітної, демонструючи приклади позитивного батьківства й успішні історії благополучних багатодітних сімей.

Перспективою подальшого дослідження може бути вдосконалення системи державного регулювання розвитку соціального інституту сім'ї, необхідність оптимізації його організаційно-функціональної структури. Для цього необхідно на законодавчому рівні здійснити чітке визначення завдань і функцій органів регулювання всіх рівнів, зокрема спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань сімейної політики та його територіальних підрозділів; здійснити його реорганізацію і одночасно забезпечити розвиток закладів надання послуг на місцевому рівні; запровадити дієві координуючі інструменти реалізації сімейної політики на всіх управлінських рівнях; забезпечити удосконалення механізмів взаємодії інститутів державного управління та громадянського суспільства.

Список використаних джерел

1. Офіційний сайт Державної служби статистики України. URL: <http://ukrstat.gov.ua/> (дата звернення: 12.06.2019).
2. Конституція України: наук.-практ. комент. / редкол. : В. Я. Тацій (голова) та ін. 2-е вид., переробл. і допов. Харків : Право, 2012. 1128 с.
3. Концепція державної сімейної політики. *Законодавство України про сімю*. Київ : Юрінком Інтер, 2002. С. 143–150.
4. Про державну допомогу сім'ям з дітьми : Закон України від 21.11.1992 р. № 2811-XII. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2811-12> (дата звернення: 12.06.2019).
5. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям : Закон України від 01.06.2000 р. № 1768-III. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1768-14> (дата звернення: 12.06.2019).
6. Петрина К. Д. Зміни політики соціального захисту: світовий досвід. *2025 рік: нові демографічні виклики для України* : матеріали круглого столу (20 січ. 2011 р). Київ : ІДСД ім. М. В. Птухи НАН України, 2011.
7. Сімейний Кодекс України від 10.01.2002 р. (з наступними змінами і доповненнями). *Відомості Верховної Ради України*, 2002. № 21–22. Ст. 135.

References

1. Official website of the State Statistics Service of Ukraine. URL: <http://ukrstat.gov.ua/>.
2. *Konstytutsiia Ukrainy: nauk.-prakt. koment. V.Ya. Tatsii (Ed.) et al. (2012). Kharkiv: Pravo [in Ukrainian]*.
3. *Kontseptsiiia derzhavnoi simejnoi polityky. Zakonodavstvo Ukrainy pro simiu*. Kyiv: Yurinkom Inter, 2002, 143–150 [in Ukrainian].
4. *Pro derzhavnu dopomohu simiam z ditmy: Zakon Ukrainy vid 21.11.1992 r. № 2811-XXII*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2811-12>.
5. *Pro derzhavnu sotsialnu dopomohu malozabezpechenym simiam: Zakon Ukrainy vid 01.06.2000 r. № 1768-III*. URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1768-14>.
6. Petryna, K.D. (2011). *Zminy polityky sotsialnoho zakhystu: svitovyy dosvid. 2025 rik: novi demohrafichni vyklyky dlia Ukrainy*. Materialy kruhloho stolu, 20 sich. 2011 r. Kyiv: IDSD imeni M.V.Ptukhy NAN Ukrainy [in Ukrainian].
7. *Simejnyj Kodeks Ukrainy vid 10.01.2002 r. (z nastupnymy zminamy i dopovnenniamy) (2002). Vidomosti Verkhovnoi Rady Ukrainy, 21–22, art. 135.*

Sitnik S. P.,

*PhD in Public Administration, Masters Student of Public Administration faculty,
KRI NAPA, Kharkiv
ORCID 0000-0001-6093-7928*

Support for large families as a priority area of state family policy

The main categories of families are analyzed in terms of the level of need for state aid. The institute of the family is analyzed as a social institution, a value-normative complex, by which the behavior of family members is regulated and controlled, their social roles and statuses are determined. The types of state aid to families with children have been explored. The analysis of the system of social protection of socially vulnerable families was made, the main principles of state family policy and the state of affairs in this process were investigated. The mechanisms of public administration, their priority tasks in the sphere of state family policy are analyzed.

It is determined that so-called narrow understanding of the content of family policy prevails in Ukraine, that is, the state policy towards the family is aimed at solving a specific problem, has a demographic goal and social orientation (assistance to certain categories of the population), in relation to other aspects, then they are practically not developed.

The solution of the problems of poverty is the main and topical task of Ukrainian society at

the present stage. One of the main directions of poverty reduction is the introduction of a consolidated system of targeted assistance and social services. The state family policy as an integral part of the whole social policy of Ukraine and the priority direction of the Ukrainian governments activities should be pursued purposefully and carefully, in accordance with the advanced European standards and with the use of positive European and world experience in this field. It was determined that the priority task of studying the directions of implementation of the state family policy is to reform the existing system of social protection of socially vulnerable families. It is necessary to constantly improve the existing system of benefits for these categories of families, to extend the provision of social services.

Key words: state family policy; family functioning; demographic situation; depressive politics; large families; social protection; depopulation; dysfunctional families; an asocial family.

Надійшла до редколегії 18.04.2019 р.

