

жизнедеятельности, удовлетворение интересов и потребностей”, а также понятие “социальное обслуживание семей, детей и молодежи — система социальных мероприятий, направленных на содействие, поддержку и предоставление услуг семьям, детям и молодежи с целью преодоления или смягчения жизненных трудностей, поддержку социального статуса и полноценной жизнедеятельности” (ст. 1 Закона).

Сферами осуществления социальной работы с семьями, детьми и молодежью являются: общественная, экономическая, образовательная, воспитательная, культурная, оздоровительная. Социальная работа с семьями, детьми и молодежью, государственное управление и контроль в этой сфере осуществляются на местном, региональном, государственном уровнях (ст. 4 Закона).

Понятие “локальный” — местный, не выходящий за определенные пределы [2, 15]. “Локальный” (лат. localis) — местный, свойственный данному месту; не выходящий за определенные пределы [3, 16]. Согласно ст. 1 Закона Украины “О стимулировании развития регионов” от 8 сентября 2005 года, регион — территория Автономной республики Крым, области, городов Киева и Севастополя.

Для формирования уверенности общества (и прежде всего молодого поколения) в своем будущем и в будущем своей семьи органы государственной власти и местного самоуправления должны социально поддерживать многодетные и неполные семьи, семьи, оказавшиеся в сложных жизненных ситуациях, путем предоставления им льгот и гарантий. Без существенного улучшения материального положения этой категории семей рассчитывать на повышение рождаемости в стране нет никаких оснований, так как лица, посвятившие себя воспитанию детей в многодетных и неполных семьях, не имеют, как правило, возможности работать и платить взносы на пенсионное страхование, они могут рассчитывать только на минимальную социальную пенсию.

Малообеспеченные категории граждан (чернобыльцы, инвалиды, участники локальных войн, дети-сироты и др.) имеют признанный государством и закрепленный на законодательном уровне правовой статус. Многодетные и неполные семьи такого статуса не имеют, а следовательно, практически не имеют и помощи со стороны государства. В случае же если семья и является малообеспеченной, государство не гарантирует ребенку из такой семьи даже уровня прожиточного минимума.

Закон Украины “Об охране детства” определяет, что *многодетная семья* — семья, которая состоит из родителей (или одного из родителей) и трех и больше детей. *Неполная семья* — семья, которая состоит из матери или отца и ребенка (детей) (ст. 1 Закона).

Сегодня в Украине насчитывается 237 000 многодетных семей, в которых воспитываются около 800 000 детей.

По оперативным данным (официальные данные на 01.01.2008 г.) в Одесской области проживают 710 712 семей, в том числе 17 945 — многодетных, из них:

- 12 338 семей воспитывают 3 детей;
- 3 393 семьи воспитывают 4 детей;
- 1 622 семьи воспитывают 5 и больше детей;
- 112 семей, в которых воспитываются 8 и больше детей.

Кроме того, 49 024 семьи относятся к категории *молодых*, 101 531 — неполные, 6 415 семей, которые находятся *в сложных жизненных условиях*, 6 семей, в которых *родилась тройня*. Наибольшая численность многодетных семей в Измаильском (697), Тарутинском (589), Белгород-Днестровском (688) районах [4, 2].

Согласно данным, на 25 октября 2007 года в Одессе проживала 2 291 многодетная семья, в которых воспитывалось 7 706 детей. Больше всего семей с тремя детьми — 1 785, а в четырех одесских семьях воспитывалось по 11 и 12 детей [5].

В Малиновском районе Одессы, по данным на 19 января 2008 года, на учете состояли 127 многодетных семей [6, 12].

Ежемесячно в Украине 490,3 тыс. одиноких матерей получают на 581,6 тыс. детей помощь, средний размер помощи повышен на 15% (с 194,31 грн до 223,68 грн) [7, 3].

В 2007 году в Одесской области за счет средств областного бюджета выделена целевая адресная помощь 131 малообеспеченной многодетной семье, в которых воспитываются пять и более несовершеннолетних детей, на общую сумму 163 000 грн. Социальную помощь за счет средств госбюджета получили больше 120 тыс. семей различных категорий, в которых воспитываются 264 тыс. детей. В течение 2007 года обеспечено жильем 8 многодетных семей.

Принятые Одесским областным советом и Одесским городским советом бюджеты на 2009 год являются социально ориентированными [8]; [9].

Из общего фонда госбюджета Украины выделено субвенцией Одесской области в сумме 886 512,9 тыс. грн на выплату помощи семьям с детьми, малообеспеченным семьям, детям-инвалидам, государственной помощи детям.

Только на реализацию городской программы оказания социальных услуг и других видов помощи незащищенным слоям населения Одессы в 2009 году расходы составят более 94 млн. грн, что в 3,7 раза больше, чем в 2008 году. Муниципальной адресной помощью будет охвачено около 100 тыс. человек, т. е. каждый десятый житель города. Всего городским бюджетом будет финансироваться 29 различных городских программ на общую сумму около 300 млн. грн, исходя из того, что общий объем доходов в городской бюджет на 2009 год запланирован в сумме 2 403 700 тыс. грн.

На городскую программу “Чужих детей не бывает” (на 2006-2010 годы) выделено 478,7 тыс. грн, на реализацию городской целевой программы “Здоровье матери и ребенка” Одессы (2006—2010 годы) выделено 2 580,2 тыс. грн, на реализацию городской целевой программы “Социально-медицинская поддержка детей и молодых инвалидов социально незащищенных категорий” (на 2009-2010 годы) предусмотрено бюджетом 600,0 тыс. грн, а на “Программу развития образования Одессы” (на 2006-2010 годы) выделено 2 553,3 тыс. грн. Расходы на питание учащихся и воспитанников городских учреждений образования будут увеличены на 36% в сравнении с расходами 2008 года. Около 3 тыс. школьников льготного контингента будут получать бесплатные обеды, а учащихся 1—4 классов обеспечат вторым завтраком.

Впервые в Одессе разработан и действует механизм оказания социальных услуг с помощью национальной системы массовых электронных платежей.

Таким образом, приоритетная задача органов местного самоуправления — улучшение социальной ситуации в Одессе, формирование городской социальной политики, в том числе и создание локальной системы защиты многодетных и неполных семей.

Многие многодетные и неполные семьи чувствуют себя все же незащищенными. Ведь различными льготами могут воспользоваться лишь семьи, имеющие статус малообеспеченных.

Но если совокупный доход на каждого члена семьи хоть немного превысил прожиточный минимум — о льготах можно забыть. Хотя эти семьи также нуждаются в поддержке государства.

Многодетных матерей волнуют вопросы предоставления им права бесплатного проезда в городском общественном транспорте, бесплатного питания их детей в учебных заведениях, обеспечения их необходимой учебной литературой, путевками в оздоровительные лагеря их детей, улучшения состояния диагностико-лечебного обслуживания многодетных родителей и жилищных условий, упрощения процедуры сбора многочисленных справок для предоставления им государственной и муниципальной социальной помощи.

В школах и лечебных заведениях еще процветает вымогательство в виде так называемых благотворительных взносов. Если же семья не в состоянии их оплатить — резко меняется отношение со стороны работников образования и медицины, а дети не обеспечиваются путевками в оздоровительные лагеря.

Почти все многодетные семьи нуждаются в улучшении жилищных условий. Ведь у многих квартиры слишком малы для большой семьи.

Не предоставляются льготы детям из многодетных семей при поступлении в высшее учебное заведение “на бюджет”. Слишком высокий конкурс и небольшое количество бюджетных мест сводят шансы на бесплатное обучение в вузе практически к нулю.

В районных управлениях труда и социальной защиты горсовета, общественном транспорте, поликлиниках многодетные матери встречают некорректное отношение. Их обвиняют в безответственности, желании решить свои материальные проблемы за счет государства. А ведь быть матерью — это большая ответственность, а если у матери несколько детей — это огромный ежедневный труд.

Анализируя вышеизложенное, можно сделать вывод, что в Украине нет еще правового механизма по вопросам социальной защиты многодетных семей. Поэтому крайне важно разработать и принять отдельные законы о социальной защите многодетных и неполных семей.

В законопроекте “О статусе и социальной защите многодетных семей в Украине” необходимо, на наш взгляд, предусмотреть:

- определение статуса многодетной семьи;
- признание поддержки и помощи многодетным семьям приоритетными направлениями государственной и муниципальной политики;
- установление социальных гарантий, льгот многодетным семьям;
- предоставление вне очереди жилых помещений семьям и одиноким матерям и родителям, имеющих четверых и более детей, а также в случае рождения у одной женщины трех и более детей;
- предоставление 50%-ных скидок по квартплате, по оплате коммунальных услуг, по стоимости топлива для многодетных семей, проживающих в домах, не имеющих центрального отопления, за пользование телефоном;
- бесплатное получение лекарств по рецептам врачей;
- первоочередное и бесплатное обслуживание в учреждениях здравоохранения и других лечебно-профилактических заведениях;
- бесплатный проезд на всех видах городского пассажирского транспорта и автомобильном транспорте общего пользования в сельской местности, на железнодорожном и водном транспорте пригородного сообщения и автобусе пригородных и междугородных маршрутов, независимо от места проживания и расстояния;
- бесплатное оздоровление и отдых детей в детских учреждениях оздоровления и отдыха;
- освобождение от платы за первое получение образования в высших учебных заведениях всех уровней и других средних учебных заведениях (техникумах, колледжах и др.);
- введение дополнительных преимуществ для женщин, удостоенных почетного звания “Мать-героиня”;
- предоставление ежемесячной денежной помощи на каждого ребенка до достижения им совершеннолетия;
- установление надбавки к пенсии матерям, родившим и воспитавшим 4 и более детей до 50% прожиточного минимума;
- установление 50%-ной скидки на подключение и использование кабельного телевидения и Интернет.

Используя положительный опыт западных стран, необходимо также рассмотреть и принять законопроект “Об обеспечении социальных гарантий неполным семьям”, в котором, на наш взгляд, необходимо предусмотреть:

- определение статуса неполных семей, в том числе в зависимости от возраста воспитываемых детей;
- установление социальных гарантий и льгот неполным семьям;
- предоставление родителям дошкольников права на неполный рабочий день;
- обеспечение выплат матерям, которые не получают алименты;
- установление временного опекуинства над несовершеннолетними матерями с детьми [10, 4];
- обеспечение материальной поддержки на обучение и переквалификацию матери или отца, необходимых для поиска высокооплачиваемой работы;
- обеспечение оздоровления детей.

В целях защиты многодетных и неполных семей в Украине необходимо также разработать и принять концепцию государственной целевой программы “Многодетные и неполные семьи в Украине” на 2009–2011 гг.

Несмотря на мировой финансовый и экономический кризис, государство предпринимает необходимые меры по социальной защите многодетных и неполных семей. Так, согласно Закону Украины “О внесении изменений в статью 11 Закона Украины “О содействии социальному становлению и развитию молодежи в Украине”” молодые граждане, имеющие одного ребенка, освобождаются от уплаты процентов за пользование кредитом. Молодым гражданам, имеющим двух детей, за счет бюджетных средств полагается 25% суммы обязательств по кредиту, а молодым гражданам, имеющим трех и более детей, — 50% суммы обязательств по кредиту [11].

Но все-таки, как отметила уполномоченный Верховной Рады Украины по правам человека Нина Карпачева, “особенно страдают в Украине семьи с детьми, где бедность растет прямо пропорционально количеству детей”, органами власти не обеспечено реальное выполнение требований Международного пакта об экономических, социальных правах, принятого Генеральной Ассамблеей ООН в 1966 году [12, 9].

Литература

1. Закон Украины “О внесении изменений в Закон Украины “О социальной работе с детьми и молодежью”” от 15 января 2009 г. № 878-VI www.rada.gov.ua
2. Ожегов С. И. *Словарь русского языка. Издание 18, стереотипное. Под редакцией члена-корреспондента АН СССР Н. Ю. Шведовой.* Москва, “Русский язык”, 1986 г. — 282 с.
3. *Словарь иностранных слов, издание девятое, исправленное.* Москва, “Русский язык”, 1982 г. — 283 с.
4. Підсумки діяльності управління у справах сім'ї та молоді Одеської облдержадміністрації за 2007 рік. Одеса. — 2008.
5. Мамедова О. Многодетные семьи чувствуют себя незащищенными // *Одесский вестник.* — 2007. — 25 окт. — www.odvestnik.com.ua
6. Авеличев В. “Ждем, может быть, помогут...” // *Одесские известия.* — 2008. — 19 янв. — 38 с.
7. Соціальна політика: цифри і факти. *Науково-виробничий журнал “Соціальний захист”.* — № 10. — 2008 р. — 40
8. Рішення Одеської обласної ради “Про обласний бюджет Одеської області на 2009 рік” 28 січня 2009 року № 742-V www.oblrada.odessa.gov.ua
9. Рішення Одеської міської ради “Про бюджет міста Одеси на 2009 рік” 20.01.2009 р. № 4078-V www.odessa.ua
10. Соціальна робота в Україні: Навч. посіб. / І. Д. Зверева, О. В. Безпалько, С. Я. Марченко та ін.; За заг. ред.: І. Д. Зверевої, Г. М. Лактіонової. — К.: Наук. світ, 2003. — 233 с.

11. Закон Украины “О внесении изменений в статью 11 Закона Украины “О содействии социальному становлению и развитию молодежи в Украине”” 15 января 2009 года № 876- VI www.rada.gov.ua

12. Карначёва Н. И. Состояние соблюдения Украиной международных стандартов в области прав и свобод человека // *Голос Украины*, № 23(4523). — 2009. — 10 февраля. — 32 с.

О. О. Прішкіна

Одеський національний університет імені І. І. Мечникова,
кафедра конституційного права та правосуддя,
Французький бульвар, 24/26, Одеса, 65058, Україна

**МІСЦЕВЕ САМОВРЯДУВАННЯ
ТА ЗАХИСТ ПРАВ БАГАТОДІТНИХ
ТА НЕПОВНИХ СІМЕЙ В УКРАЇНІ**

РЕЗЮМЕ

Захист прав багатодітних та неповних сімей — найважливіша задача державних органів та органів місцевого самоврядування. В нашій державі є всі можливості для створення власної системи захисту прав багатодітних та неповних сімей. Пропонуються та аналізуються перспективи розвитку і вдосконалення цього інституту шляхом прийняття відповідних профільних нормативно-правових актів, запозичення досвіду розвинених західних країн Європи.

Ключові слова: Конституція України, місцеве самоврядування, багатодітні сім’ї, неповні сім’ї, муніципальні цільові програми.