

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

УДК 351.83:314.5

В. В. СИЧОВА, О. Л. РЯБЧЕНКО

НАПРЯМИ ВДОСКОНАЛЕННЯ МЕХАНІЗМІВ ДЕРЖАВНОГО РЕГУЛЮВАННЯ ШЛЮБНО-СІМЕЙНИХ ВІДНОСИН В УКРАЇНІ В 1920 – 2010-хх рр.

Проаналізовано умови та характеристики, визначено напрями удосконалення механізмів державного регулювання шлюбно-сімейних відносин в Україні в 1920 – 2010-х рр. з переважанням: інформаційно-психологічного (пропагандистського) (1922 – 1941 рр.), адміністративного (1941 – кінець 1980-х рр.); економічного (2005 – 2014 рр.) механізмів державного регулювання шлюбно-сімейних відносин.

Ключові слова: механізми державного регулювання шлюбно-сімейних відносин, коефіцієнт шлюбності, розлучення.

The article analyzes the conditions and characteristics, determines the directions of improvement of the mechanisms for state regulation of matrimonial relations in Ukraine in the 1920-s – 2010-s. with prevalence of: information and psychological (propagandist) (1922–1941); administrative (1941–late 1980-s); economic (2005–2014) mechanisms for state regulation of matrimonial relations.

Key words: mechanisms for state regulation of matrimonial relations, average nuptiality factor, divorce.

Динаміка шлюбності, розлучуваності, демографічної ситуації в Україні в 1920 – 2010-х рр. неодноразово обумовлювала зміни пріоритетів у механізмах державного регулювання шлюбно-сімейних відносин з метою забезпечення національної безпеки. Складність політичної ситуації в Україні в кінці 2013-2014 рр. знову актуалізує питання щодо вдосконалення механізмів державного регулювання шлюбних відносин.

Регулювання шлюбно-сімейних відносин у контексті здійснення соціальної політики аналізувалися в роботах таких учених, як А. Авчухова, С. Вакуленко, Ю. Галустян, В. Довженко, Теренс М. Ганслі, Ш. Зіммерман, Ш. Камерман, А. Кан; Т. Кондратюк, О. Палій, Б. Пфау-Еффінгер, В. Скуратівський. Оптимізації сімейної політики на державному та муніципальному рівнях, соціальній підтримці сім'ї присвячено дослідження А. Артюхова, А. Вишневського, Т. Гурко, С. Дармодехіна, В. Єлізарова,

Л. Мелешко, В. Медкова, Н. Семке, І. Семенець-Орлової, І. Чеховської, Г. Швидкої. З'являються наукові праці, предметом дослідження яких є структурно-функціональний механізм реалізації державної сімейної політики в Україні (О. Кулик), інституційний, мотиваційний механізм державного регулювання розвитку сім'ї (О. Кондратьєва, Л. Мельничук) [1; 2; 4], правовий механізм регулювання фактичних шлюбних відносин (С. Лепех, О. Митрофанова). Разом із тим, відсутні ґрунтовні дослідження попереднього досвіду державного регулювання шлюбно-сімейних відносин в Україні, що ускладнює визначення напрямів удосконалення відповідних механізмів із запобіганням можливих помилок.

Метою статті є проаналізувати умови та напрями вдосконалення механізмів державного регулювання шлюбно-сімейних відносин в Україні у 1920 – 2010-х рр.

Управління соціальним розвитком має здійснюватися шляхом мінімального державного втручання в механізми саморегуляції життєдіяльності суспільства. Водночас неможливо цілком уникнути державного регулювання суспільними процесами, зокрема, шлюбно-сімейними відносинами, що значною мірою обумовлюють демографічну ситуацію. Загальний коефіцієнт шлюбності в Україні в ХХ – на поч. ХХІ ст. неодноразово знижувався, зменшувався коефіцієнт народжуваності, загрожуючи національній безпеці, що обумовлювало зміни механізмів державного регулювання шлюбних відносин.

Механізми державного регулювання шлюбних відносин – складова системи регулювання суспільних відносин, що впливає на формування моделей, зразків шлюбної поведінки. За характером інструментів, засобів, методів впливу визначають адміністративний, правовий, інституційний (структурний), економічний, інформаційно-психологічний (пропагандистський), мотиваційний механізми державного регулювання шлюбних відносин.

Україна завжди належала до країн Європи з високою та ранньою шлюбністю. На початку ХХ ст. Україна за рівнем шлюбності посідала п'яте місце в Європі, поступившись країнам Південної Європи – Сербії, Румунії, Болгарії та Угорщині. Ранні шлюби жінок і чоловіків були обумовлені виробничою організацією сільської економіки. Проте в умовах розбудови індустріального суспільства традиційний уклад життя, шлюбно-сімейні процеси й структури почали змінюватися, тенденції розвитку шлюбу і сім'ї набули протиріч, що безпосередньо вплинуло на динаміку народжуваності.

Формування радянської моделі державності (1920-і рр.) висувало на перший план піднесення ролі робочого класу як соціальної опори “диктатури пролетаріату”. Радянська держава прагнула зміцнити єдину офіційну ідеологію – комуністичну, що проголошувала, зокрема, емансипацію та спільність жінок/дружин. З 1920 р. в радянській Україні набрали чинності норми шлюбного законодавства Росії: декрети “Про розірвання шлюбу” від

16.12.1917 р., “Про громадянський шлюб, дітей та ведення актів громадянського стану” від 18.12.1917 р., в яких радянська влада визнавала шлюб, зареєстрований державними органами влади, а не церквою; Цивільний кодекс від 16.09.1918 р., який не вимагав для шлюбу жодних дозволів (батьків, опікунів чи начальства), скасовував покарання за перелюб та кровозмішування. Спрощувалася процедура реєстрації шлюбу, до шлюбних стосунків дорівнювалося і фактичне співжиття, не зареєстроване у відділах РАГСу, яке також давало право на позов щодо призначення аліментів. Простішою ставала і процедура розлучення. Останнє могло відбутися на підставі звернення одного з подружжя, а іншого про розлучення могли проінформувати листівкою від відділу РАГСу. Наголошувалося на добровільності укладання шлюбу; зрівнювалися у правах діти, народжені у зареєстрованому та фактичному шлюбах тощо [5, с. 128].

Не випадково завідувач жіночого відділу ЦК РКП(б) (у 1920 р.), секретар Міжнародного жіночого секретаріату при Комінтерні (у 1921 р.) О. Колонтай розглядала сексуальне звільнення як суттєву рису революційного процесу, а здорову сексуальність – як атрибут нової жінки. Вона ініціювала дискусії про “сексуальну кризу”, використовувала терміни “безкрилий ерос” та “крилатий ерос” для обґрунтування концепції, що саме перший у революційний час, задовольняючи еротичне бажання, дозволяє концентруватися на політичній діяльності, а другий відволікає революціонерів від їхнього призначення [7, с. 290]. Перша половина 1920-х рр. – це період “революційного” оновлення, повної лібералізації шлюбно-сімейного законодавства в умовах докорінної перебудови соціально-економічного середовища на нових “комуністичних” принципах організації суспільства. Це призводило до дезорганізації сім’ї, розширення статевої свободи, розпусти, заперечення цнотливості та сексуальної моралі, “кризи сім’ї”, втрати її основних функцій [7, с. 290].

У перші роки існування Союзу Радянських Соціалістичних Республік (СРСР), до складу якого в 1922 р. увійшла Українська соціалістична радянська республіка (УСРР), влада віддавала перевагу інформаційно-психологічному (пропагандистському) механізму державного регулювання шлюбних відносин, який передбачав використання засобів масової інформації (газет, плакатів, радіо), мистецтва з метою формування суспільної думки, норм і стандартів шлюбної поведінки, що відповідали комуністичній ідеології.

Органи влади (зокрема, судової) часто у своїх рішеннях керувалися революційною правосвідомістю в розв’язанні шлюбно-сімейних питань [5, с. 129]. Через спрощення інституційного механізму державного регулювання шлюбних відносин (зокрема, процедури реєстрації шлюбів і розлучень) різко збільшилася кількість розлучень, зменшилася тривалість шлюбів. Так, середній коефіцієнт шлюбності (кількість шлюбів з розрахунку на 1 000 осіб) в УСРР складав 11 у першій половині 1920-х рр. Коефіцієнт

розлучуваності у 1926-1927 р. піднявся до 11 (на відміну від 1913 р. – 0, 15) [9, с. 135]. Кількість розлучень у першій половині 1920-х рр. різко збільшилася не лише в містах, але й у селах: з 1923 до 1925 рр. у містах удвічі, відповідно 16,4 та 32,2 %; у селах у 1,5 рази, відповідно, 9,9 та 15,1 %. Середня тривалість розірваних шлюбів 1925 р. у селах становила 3,80 року, а в містах – 5,39 р., тобто у півтора рази більше. Наприклад, середня тривалість розірваного шлюбу в Києві знизилася з 8,45 років у 1920 р. до 6,27 років у 1925 р. [9, с. 135].

Процес розлучення було спрощено настільки, що під загрозою опинився інститут сім'ї. Розлучення вже не сприймалося, зокрема, молодими людьми, як гріх. У 1925 р. було зареєстровано збільшення кількості підкинутих дітей: 899 дітей із 1096 було підкинуто в 52 містах УСРР [3]. Розлучення з одиничних випадків зросли до десятків тисяч, залишивши за цим показником далеко позаду інші країни світу. Рівень розлучуваності в УСРР виявився найвищим не лише в СРСР. За якихось 2-3 роки українці випередили навіть США. Демографи почали використовувати словосполучення “з’американізована шлюбність” [3]. Доволі значна частина розлучених членів подружжя укладала повторний шлюб.

Дезорганізація сімейно-шлюбних стосунків (небажана вагітність, відсутність батька, проституція, венеричні захворювання) викликала усе більшу стурбованість влади, засудження з боку суспільства. У 1926 р. було ухвалено нове законодавство про шлюб і родину. Уже наприкінці 1920-х років високі показники розлучуваності в Україні поєднувалися з високими показниками шлюбності населення: середній коефіцієнт шлюбності в УСРР складав 11, більшість населення шлюбного віку перебувала в шлюбі, шлюбність по всій Україні стала набагато вищою, ніж перед імперіалістичною війною [8].

Індустріалізація, урбанізація, колективізація, Голодомор 1932-33 рр., репресії 1937-1938 рр. негативно позначилися на демографічній ситуації в Україні наприкінці 1930-х – на поч. 1940-х рр. Загрози не лише відтворенню українського населення, але й національній безпеці СРСР у перший період радянсько-німецької війни 1941 – 1945 рр. довели вичерпаність існуючого пропагандистського механізму державного регулювання шлюбних відносин, примусили владу його змінити.

З метою виправлення демографічної ситуації радянська держава за тоталітарного режиму та командної економіки запровадила адміністративний механізм регулювання шлюбних відносин, тобто прямі адміністративні вказівки, що мали обов'язковий характер, нормативні та законодавчі акти, податкове законодавство, що регламентували шлюби, розлучення, координували соціальну/сімейну політику відповідно до обраного курсу. Так, у листопаді 1941 р. Указами Президії Верховної Ради СРСР було запроваджено податок на неодружених, самотніх і бездітних громадян. Згідно з чим чоловіки віком від 20 до 50 років та заміжні жінки від 20 до 45 років, у яких не було дітей, мали відраховувати до державної скарбниці 6 %

заробітної плати. Податок припиняли стягувати у зв'язку з народженням або усиновленням дитини та змушували сплачувати у разі загибелі єдиної дитини в родині [1]. За існуючих норм моралі таке оподаткування, по суті, передбачало примушення до вступу до шлюбу з метою народження дітей. Указом Центрального виконавчого комітету та Ради Народних комісарів СРСР від 8 липня 1944 р. лише на зареєстрований шлюб розповсюджувалися взаємні права та обов'язки членів подружжя. Це спонукало багато пар, які прожили достатньо довго у фактичному шлюбі, оформити свої стосунки. Також ускладнилася процедура розлучення, що стала передбачати дві судові інстанції з попередньою публікацією у місцевих газетах повідомлення про майбутній шлюборозлучний процес. Це призвело до скорочення кількості розлучень та збільшення коефіцієнту шлюбності в Україні до 11,7 у 1950 – першій половині 1960-х рр., незмінного підвищення щорічної кількості народжених.

З середини 1960-х рр. загальний коефіцієнт шлюбності різко впав до 9,4 %, що пояснювалося помітним скороченням генерацій 18 – 24-річних, народжених у період війни. До кінця 1970-х років коефіцієнти шлюбності залишались невисокими, трималися на рівні 10,2 %. Упродовж 1980-х рр. знову простежується зниження рівня показників шлюбності та підвищення розлучуваності і овдовіння. За рівнем загального коефіцієнта розлучуваності Україна поряд із Росією лідирує в Європі. В умовах загального регулювання народжуваності, планування сім'ї спостерігається поширення бездітності та безшлюбного материнства; розповсюдження офіційно не оформлених шлюбно-сімейних стосунків, збільшення кількості дітей-сиріт; зростання питомої ваги неповних сімей (мати, рідше батько, з дітьми) [11, с. 10, 11].

Лібералізація політичного режиму й соціально-економічних умов розвитку в другій половині 1980-х рр. призвела до пом'якшення адміністративного механізму державного регулювання шлюбно-сімейних відносин: подружжя отримало пільги з податку протягом одного року з моменту реєстрації шлюбу.

На початку 1990-х рр. в умовах трансформації до ринкової економіки було остаточно скасовано адміністративний механізм державного регулювання шлюбності – податковий пресинг на осіб дітородного віку. Це було одним із чинників подальшого зменшення середнього коефіцієнту шлюбності з 9,5 у 1991 р. до 5,9 у 2004 р. [10, с. 143]. Відбулося збільшення загального коефіцієнту розлучуваності (кількість розлучень у розрахунку на 1 000 осіб) з 3,7 у 1989-1990 рр. до 4,2-4,3 у 1992-1993 рр. [11, с. 11]. За коефіцієнтом розлучуваності Україна посіла одне з перших місць в Європі.

Незначне зменшення коефіцієнту розлучуваності до 3,7 у 2003 р. [11, с. 11] можна певною мірою пояснити зростанням консенсуальних, тобто офіційно незареєстрованих (фактичних) шлюбів, що стало наслідком розвитку постіндустріального суспільства в Україні. Всеукраїнський перепис населення 2001 р. показав, що кількість осіб, які перебували у фактичних

(незареєстрованих шлюбах) складала 7% одружених чоловіків і заміжніх жінок [10, с. 144].

Упродовж десятирічного періоду (з 1994 по 2004 рр.) загальний коефіцієнт шлюбності зменшився майже в усіх країнах Європи, а середній показник зменшився на 10,4 %. Найбільше знизився цей показник в Україні – на 30,5 %, Бельгії – на 24,4 %, Італії – на 18,6 % та Швейцарії – на 15,1 %. Однак у таких країнах, як Швеція, Фінляндія та Норвегія за цей період відбулося підвищення загального коефіцієнта шлюбності, відповідно, на 18,7, 12,5 та 2,0 % [10, с. 143].

Така ситуація зі шлюбністю в Україні спричинила різке погіршення демографічної ситуації, що з 1995 р. актуалізувало демографічну проблематику. Починаючи з 2005 р., питанням пронаталістської політики в Україні влада стала приділяти надзвичайну увагу.

У 2005 р. в Україні було запроваджено економічний механізм державного регулювання шлюбно-сімейних відносин, що містив різні допомоги при народженні дитини, на дітей залежно від їхньої кількості, віку та типу сімей; оплачувані відпустки, кредити, податкові та житлові пільги тощо. Одноразова допомога при народженні дитини досягла в Україні надзвичайно високого рівня навіть за європейськими мірками. Матеріальна допомога при народженні дитини та в перші роки її життя стала вагомим інструментом сімейної політики. Унаслідок чого простежувалася позитивна динаміка зростання загального коефіцієнту шлюбності в Україні з 7,1 – 7,6 у 2005-2006 рр. до 9,0 у 2007 р. [10, с. 142; 11, с. 8].

З січня 2012 р. до лютого 2014 р. допомога на першу дитину складала суму, кратну 30 розмірам прожиткового мінімуму для дітей віком до шести років, на другу – кратну 60 відповідним розмірам, на третю і кожен наступну дитину – кратну 120 відповідним розмірам.

У лютому 2012 р. депутати від Партії Регіонів (Я. Сухий, К. Лук'янова) внесли до Верховної Ради України законопроект № 10112 “Про внесення змін до статті 167 Податкового кодексу України щодо перегляду ставки податку на доходи фізичних осіб”, яким пропонували переглянути систему оподаткування для фізичних осіб. Зокрема, передбачалося, що ставка податку становитиме 17 % бази оподаткування доходів, незалежно від розміру загальної суми отриманих платником податку у звітному податковому місяці доходів у разі, якщо платник податку, який досяг тридцятирічного віку, не має дітей, крім випадків коли він є інвалідом I-ї, II-ї або III-ї груп [6]. Така пропозиція запровадження податку на бездітність, по суті, була нічим іншим, як спробою повернутися до апробованого за радянських часів адміністративного механізму державного регулювання шлюбно-сімейних відносин. Даний законопроект було відкликано 12.12.2012 р.

Державна цільова соціальна програма підтримки сім'ї до 2016 р. (ухвалена у травні 2013 р.) поставила за мету збереження традиційних сімейних цінностей, посилення мотивації до реєстрації шлюбів. На думку

Л. Мельничук, на сучасному етапі виникає необхідність формування мотиваційного механізму державного регулювання розвитку сім'ї, який має забезпечити: створення спонукального середовища, орієнтирів щодо вибору бажаної моделі сімейної поведінки, здійснення просімейної соціально-економічної політики; формування суспільної думки щодо соціальної престижності сімейного способу життя, материнства та батьківства; встановлення обмежень для негативних зразків сімейної поведінки [4, с. 78].

Удосконалення механізмів державного регулювання шлюбно-сімейних відносин в Україні представляється можливим за умов комплексного застосування мотиваційного та економічного механізмів. Водночас останній слід переорієнтувати із системи виплат на дітей зі значного гранта при народженні на диференційовані та довготривалі щомісячні виплати; покриття державою певних витрат, пов'язаних з народженням та вихованням дітей, що забезпечує “здешевлення” їх утримання для батьків; розвиток системи податкової пільги для сімей з дітьми; надання психологічної та інших видів нематеріальної допомоги сім'ям з дітьми. Загалом більш прогресивним та необхідним в умовах сучасної української реальності є акцент на поліпшенні умов виховання дітей та розширенні можливостей для їх всебічного розвитку у період соціалізації.

Отже, з 1920-х до 2014 рр. українське суспільство тричі зазнало радикальних змін механізмів державного регулювання шлюбно-сімейних відносин з домінуванням: 1) інформаційно-психологічного (пропагандистського) (1922 – 1941 рр.), 2) адміністративного (1941 – 1980-х рр.), 3) економічного (2005 – 2014 рр.) механізмів державного регулювання шлюбно-сімейних відносин.

Подальші дослідження в цьому напрямку будуть містити аналіз умов комплексного застосування мотиваційного та економічного механізмів державного регулювання шлюбно-сімейних відносин в Україні.

Література:

1. *Кондратьєва О.* Податок на бездітність: історія та сучасність [Електронний ресурс] / О. Кондратьєва // Юридичний вісник України. – 2012. – № 9 (3-9 берез.). – Режим доступу : <http://smi.liga.net>.
2. *Кулик О. М.* Структурно-функціональний механізм реалізації державної сімейної політики в Україні / О. М. Кулик // Теорія та практика державного управління : зб. наук. пр. – Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2013. – Вип. 4(43). – С. 144–152.
3. *Маркова С. В.* Соціально-демографічна характеристика українського соціуму [Електронний ресурс] / С. В. Маркова // Голод в Україні у першій половині ХХ століття: причини та наслідки (1921–1923, 1932–1933, 1946–1947) : матеріали міжнар. наук. конф., Київ, 20-21 листоп. – Режим доступу : <http://www.uk.xlibx.com>.
4. *Мельничук Л. М.* Проблеми формування мотиваційного механізму державного регулювання розвитку сім'ї в Україні / Л. М. Мельничук //

Статистика України : наук.-інформ. журн. / Держ. служба статистики України ; Наук.-техн. комплекс стат. дослідж. ; Нац. акад. стат., обліку та аудиту ; Нац. акад. держ. упр. при Президентові України. – К., 2013. – № 2. – С. 76–80.

5. Міхеєва О. К. Проблеми шлюбних відносин у контексті радянської сімейної політики в Україні на початку 1920-х рр. (за матеріалами фахових юридичних видань та газет) / О. К. Міхеєва // Історичні і політологічні дослідження. – 2013. – № 4 (54). – С. 128–133.

6. Про внесення змін до статті 167 Податкового кодексу України щодо перегляду ставки податку на доходи фізичних осіб [Електронний ресурс] : проект Закону № 10112 від 23.02.2012. – Режим доступу : <http://w1.c1.rada.gov.ua>.

7. Рябченко О. “Нам ніколи гратися в кохання...”: студенти радянської України 1920-х років / О. Рябченко // Проблеми історії України: факти, судження, пошуки : міжвідомч. зб. наук. пр. – Вип. 22 : відп. ред. С. В. Кульчицький ; НАН України ; Ін-т історії України. – К. : Ін-т історії України, 2013. – С. 290–303.

8. Слюсар Л. І. Наслідки соціальних катастроф 1930-х років для української сім'ї [Електронний ресурс] / Л. І. Слюсар // Голод в Україні у першій половині ХХ століття: причини та наслідки (1921–1923, 1932–1933, 1946–1947) : матеріали міжнар. наук. конф., Київ, 20–21 листоп. – Режим доступу : <http://www.uk.xlibx.com>.

9. Тарапон О. Демографічний, національний та соціальний склад населення УСРР-УРСР 1920 – 1930-х рр. у розрізі повсякденного життя / О. Тарапон // Наукові записки з української історії : зб. наук. ст. – 2012. – Вип. 32. – С. 126–137.

10. Швидка Г. Ю. Шлюбна ситуація в європейських країнах / Г. Ю. Швидка // Демографія та соціальна економіка : наук.-ек. та сусп.-політ. журн. / Нац. акад. наук України ; Ін-т демографії та соц. дослідж. ім. М. В. Птухи. – К., 2008. – №1(9) С. 141–150.

11. Шлюб, сім'я та дітородні орієнтації в Україні. – К. : АДЕФ-Україна, 2008. – 256 с.

Надійшла до редколегії 11.11.2014 р.