

Лариса Курносенко

доцент кафедри філософських та соціально-політичних наук
ОРІДУ НАДУ при Президенті України, к.е.н., доцент

ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ДОПОМОГА СІМ'ЯМ З ДІТЬМИ: ПРОБЛЕМИ І НАПРЯМИ УДОСКОНАЛЕННЯ

У статті піддано аналізу існуючий механізм державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми в Україні, вказані головні проблеми його функціонування: низький рівень виплат, організаційна складність отримання допомоги, низька поінформованість про допомогу потенційних її одержувачів тощо. На думку автора, подолати існуючі складнощі і зробити допомогу дійсно адресною можливо за умов вживання комплексу нормативно-правових, організаційних, інформаційних заходів з боку держави.

Ключові слова: соціальна політика, державна соціальна допомога, сім'ї з дітьми, розмір соціальної допомоги сім'ям з дітьми.

Larisa Kurnosenko

THE STATE SOCIAL HELP FOR FAMILIES WITH CHILDREN: PROBLEMS AND DIRECTIONS OF THE IMPROVEMENT

In article the analysis of the existing mechanism of the state social help to families with children is provided in Ukraine and the main problems of its functioning are specified: low level of payments, organizational complexity of receiving help, low awareness on the help of her potential recipients, etc. According to the author to overcome the existing difficulties and to make the help really address perhaps on condition of application of a complex of standard and legal, organizational, information actions from the state.

Keywords: social policy, the state social help, families with children, the extent of the social help to families with children.

Лариса Курносенко

ГОСУДАРСТВЕННАЯ СОЦИАЛЬНАЯ ПОМОЩЬ СЕМЬЯМ С ДЕТЬМИ: ПРОБЛЕМЫ И НАПРАВЛЕНИЯ УСОВЕРШЕНСТВОВАНИЯ

В статье проведен анализ существующего механизма государственной социальной помощи семьям с детьми в Украине, указаны главные проблемы его функционирования: низкий уровень выплат, организационная сложность получения помощи, низкая осведомленность о помощи потенциальных ее получателей и т. п. По мнению автора, преодолеть существующие сложности и сделать помощь действительно адресной возможно при условии применения комплекса нормативно-правовых, организационных, информационных мероприятий со стороны государства.

Ключевые слова: социальная политика, государственная социальная помощь, семьи с детьми, размер социальной помощи семьям с детьми.

Вітчизняні нормативно-правові акти відносять до груп підвищеного соціального ризику таку категорію громадян як сім'ї з дітьми. Науковці і фахівці в сфері соціальної роботи відзначають високий рівень бідності населення насамперед серед сімей з дітьми, і вказують на необхідність в сучасних умовах державних заходів з матеріальної підтримки сімей в Україні. Закон України «Про державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми», відповідно до Конституції України, встановлює гарантований державою рівень матеріальної підтримки сімей, в яких виховуються та проживають неповнолітні діти. Але державна компенсація соціальних ризиків сім'ям з дітьми залишається недостатньою і малоефективною з огляду на ті проблеми і потреби, що залишаються хронічно невирішеними. Крім того, механізм надання такої допомоги не стимулює працюючих членів сімей до активного вирішення власних матеріальних проблем, породжує і відтворює в поколіннях утриманські настрої серед значної кількості населення України.

Основні проблеми системи надання державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми, на нашу думку, можна згрупувати наступним чином.

1. Нормативно-правові: існування значної кількості нормативно-правових документів, що регламентують відносини в сфері надання державної соціальної допомоги

сім'ям з дітьми. Загалом таких юридичних актів (Законів, Постанов, наказів тощо) 21, тоді як видів соціальної допомоги сім'ям з дітьми за станом на жовтень 2014 року – 5.

2. Економічні: не забезпечують достатній рівень споживання для сімей з дітьми, лише мінімальний; не стимулюють до пошуку додаткових джерел існування працездатних членів сім'ї; відсутність механізму оцінки соціальної ефективності надання допомоги (впливу соціальної допомоги на подолання бідності).

3. Фінансові: окремі види соціальної допомоги надаються без урахування доходів одержувачів; рівень допомоги залежить від ресурсних можливостей держави; багатоджерельність фінансування окремих видів допомоги.

4. Організаційні: складність процедури надання допомоги; необхідність значної кількості документів для призначення допомоги; нечіткість критеріїв надання допомоги і можливість впливу суб'єктивних факторів при прийнятті рішення про надання допомоги.

5. Інформаційні: заявочний (ініціативний) принцип соціальної допомоги відсутність єдиної інформаційної бази одержувачів і потенційних одержувачів державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми, складність механізму інформування потенційних одержувачів допомоги.

У зв'язку з вищезазначеними проблемами актуальним є удосконалення механізмів надання державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми.

Державні заходи з соціальної підтримки окремих категорій населення були предметом спеціальних досліджень радянських учених: В. Андрєєва, О. Азарова, Л. Грачова, Ж. Горбачової, О. Мачульської, Р. Іванова, Л. Павлової, В. Тарасова, Е. Фролова, Г. Потшеба, Е. Студенова, О. Холостової та ін. Рівень соціального забезпечення та вплив соціальних виплат на матеріальне становище окремих категорій населення в Україні досліджували: Я. Безугла, М. Бойко, В. Буряк, І. Зуб, Е. Лібанова, Л. Мартинчук, П. Мінюкова, А. Мінюков, Н. Рязанова, С. Синчук, Б. Стичинський та інші. Соціальному захисту прав дітей-інвалідів присвячено роботи: С. Богданова, К. Бондарчук, З. Зайцевої, І. Іванова, Л. Качан, О. Мостіпан, М. Талан, В. Тарасенко, М. Чумаченко та інших. Питанням соціального захисту населення України присвячено праці: Н. Борецької, О. Вірич, Л. Капської, С. Приходько, І. Сироти, Б. Сташківа, Г. Тараренко, С. Юрійя, Н. Шаманської та інших.

Незважаючи на значний науковий доробок, сучасні вчені здебільшого досліджують окремі види соціальної допомоги певним категоріям населення, проте не розглядали систему державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми у розрізі конкретних її видів, доцільність цих виплат і механізм надання.

Метою статті є виявлення недоліків існуючої системи державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми в Україні та розробка концептуальних підходів до її реформування.

Систему державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми, відповідно Закону України «Про державну соціальну допомогу сім'ям з дітьми», складають наступні види допомоги.

1. Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами.
2. Допомога при народженні дитини.
3. Допомога при усиновленні дитини.
4. Допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування.
5. Допомога на дітей одиницями матерям [3].

Середній розмір окремих видів допомоги сім'ям з дітьми в Україні у 2013 році представлений на рис.1.

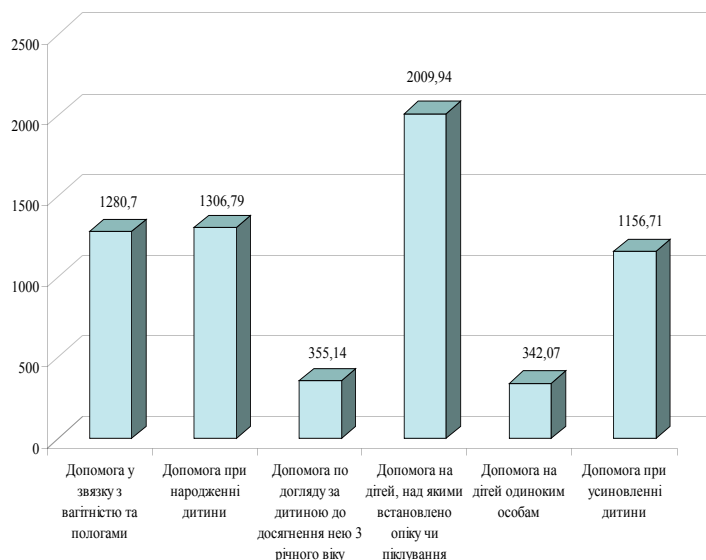


Рис.1. Середній розмір окремих видів допомоги сім'ям з дітьми в Україні у 2013 році, грн

Виходячи із підстав призначення, можна виділити дві групи допомоги.

Перша група — це допомоги, які виплачуються замість втраченого з поважної причини заробітку. Такі допомоги надаються протягом нетривалого часу в розмірі, який близький до середньомісячного заробітку або співвіднесений із розміром прожиткового мінімуму. Характер призначення допомоги цього виду виключає можливість її отримання одночасно із заробітної платою, хоча і допускає виплату одночасно з пенсією. До цієї групи належить допомога у зв'язку з вагітністю та пологами.

Друга група — це допомоги, які надаються як додаткова допомога до заробітку або до допомоги першого виду. Ця допомога вже не є заміною основного джерела засобів для існування, а покриває додаткові витрати. Залежно від того, чи йдеться про покриття разових додаткових витрат, чи систематичних, встановлюються щомісячні та одноразові допомоги. До таких допомог належать: допомога при народженні дитини, допомога при усиновленні дитини, допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, допомога самотнім матерям.

Крім цього, окремими нормативно-правовими актами регламентуються питання надання державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства, дітям-інвалідам, дітям-інвалідам, захворювання яких пов'язано із Чорнобильською катастрофою, тимчасова допомога дітям, батьки яких ухиляються від сплати аліментів, допомоги багатодітним і малозабезпеченим сім'ям, багатодітним матерям тощо. Крім державної матеріальної підтримки, багатодітні, молоді та неповні сім'ї мають певні пільги, а саме: на освіту, харчування, оздоровлення та проїзд дітей, податкові пільги, пільги в частині пенсійного забезпечення та додаткові пільги малозабезпеченим сім'ям [2; 4; 5].

Питання фінансового обрахування розмірів допомоги регламентуються Постановою КМУ від 27.12.2001 № 1751 «Про затвердження порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми».[6; 7]

Механізм надання і отримання кожного виду допомоги має свої особливості. Порядок отримання і розмір допомоги по вагітності та пологам залежить від статусу жінки. Працююча (застрахована в системі загальнообов'язкового соціального страхування жінка), жінка-приватний

підприємець (добровільно застрахована в системі загальнообов'язкового державного соціального страхування) і непрацююча (незастрахована) жінка отримують різний рівень допомоги, хоча ризик, пов'язаний із вагітністю та пологами, віднесений за міжнародною класифікацією до традиційних, тобто таких, за яким держава повинна надавати державну допомогу. Різний статус жінки вказує на залежність розміру державної соціальної допомоги від попередніх доходів жінки. Механізм надання державної соціальної допомоги по вагітності і пологам є багатоканальним: нормативно-правовими актами виокремлено категорію жінок, для яких покриття витрат на допомогу здійснюється за рахунок коштів державного бюджету України, передбачених на ці цілі Збройним Силам та іншим військовим форму-

ванням, органам внутрішніх справ, Державній кримінально-виконавчій службі. Решту жінок віднесено до категорії інших, покриття витрат на державну допомогу яким здійснюється за рахунок коштів державного бюджету у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів.

На відміну від попередньо згаданого виду державної соціальної допомоги сім'ям з дітьми, допомога при народженні дитини надається без урахування статусу застрахованої особи, її розмір не залежить від попереднього трудового внеску жінки і є фіксованим 41280 грн для дітей, народжених після 30 червня

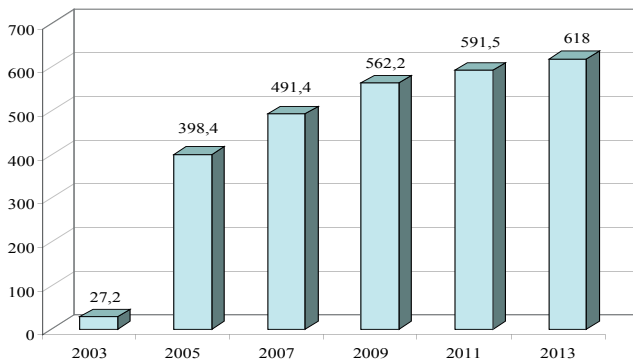


Рис.2. Динаміка зміни чисельності одиноких матерів, тис.осіб

2014 року. Виплата допомоги здійснюється одноразово у сумі 10320 грн, решта суми виплачується протягом наступних 36 місяців рівними частинами. Місячна виплата за таких умов складатиме 860 грн. Хоча розмір виплат в теперішній час не залежить від черговості народження дитини, допомога не забезпечує основного її завдання – подолання демографічної кризи. Адже її дія має короткостроковий ефект. Разом із позитивними наслідками даного виду допомоги органи державної влади зіткнулися з випадками народження дітей лише заради отримання грошових виплат. В багатьох випадках дітей від таких батьків в подальшому відлучає держава.

Державна допомога одиноким матерям була запроваджена в Україні з 2003 року, простежуючи динаміку зростання числа одиноких матерів з 2003 по 2013 рік майже в 23 рази з 27,2 тис. до 618 тис. одержувачів, також можна стверджувати, що паралельно з позитивним ефектом підтримки доходів вразливих груп населення, маємо негативний ефект деградації інституту сім'ї задля отримання додаткових виплат і пільг від держави. (рис.2).

Такі види допомоги, як допомога при усиновленні дитини та допомога на дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, ускладнені необхідністю надання великої кількості документів, що доводять право на отримання такого виду допомоги, рівень якої також є дуже низьким і не забезпечує мінімальних потреб дитини і родини.

Надання органами соціального захисту окремих видів державної допомоги сім'ям з дітьми у 2011-2013 роках по Одеській області наведено в таблиці 1.

Таблиця 1.

Надання органами соціального захисту окремих видів державної допомоги сім'ям з дітьми у 2011-2013 роках по Одеській області

Вид допомоги	Кількість одержувачів, яким призначено допомогу, осіб				Середній розмір допомоги, грн.			
	Роки			2013 у % до 2011	Роки			2013 у % до 2011
	2011	2012	2013		2011	2012	2013	
Допомога у зв'язку з вагітністю та пологами	16436	17704	17261	105,0	988,5	1067,9	1137,6	115,1
Допомога при народженні дитини	28058	29625	28820	102,7	1320,1	1374,7	1294,7	98,1
Допомога на дітей, що перебувають під опікою та піклуванням	6276	6553	6491	103,4	1916,7	2132,4	1981,5	103,4
Допомога на дітей одиночним особам	18035	19507	20499	113,7	296,9	313,4	309,6	104,3
Допомога при усиновленні дитини	98	111	109	111,2	1197,2	1324,5	1125,2	94,0

У всіх видах допомоги спостерігаємо зростання за три попередніх роки середнього рівня її виплат, окрім середнього розміру допомоги при народженні дитини. Багато дослідників протягом тривалого часу відзначали популістський характер даного виду допомоги. Кілька років поспіль суми, які сплачувала держава на народження 1,2 і 3 дитини були високими навіть у порівнянні із європей-

ськими країнами. Більшою така допомога є тільки у Іспанії, Люксембурзі і Бельгії, де рівень базових соціальних стандартів набагато перевищує рівень прожиткового мінімуму в Україні як базового соціального стандарту.

➤ Викладене вище дає підстави для висновків і рекомендацій практиці державного управління у сфері надання державної соціальної допомоги.

Будь-яка соціальна допомога має надаватися не на основі приналежності до певної незахищеної соціальної категорії, як-то сім'ї з дітьми, а відповідно до індивідуальної програми соціальної підтримки, розробленої для кожного її одержувача та спрямованої на максимально можливу його підтримку. Для цього, на нашу думку, можливо і потрібно вжити наступних заходів.

1. Переглянути і удосконалити систему базових соціальних стандартів і соціальних гарантій в Україні. Склад споживчого кошика, вартісна величина якого представляє собою базовий соціальний стандарт, не переглядався протягом 14 років. Включення нових і виключення невживаних товарів, продуктів, послуг в споживчий кошик повинно відбуватися не рідше раз на три роки. Рівень прожиткового мінімуму в 1218 грн. для працюючої особи не є межею, що адекватно відображає рівень соціально небезпечної бідності.

2. Удосконалити механізм виплат одноразової допомоги при народженні дитини, поставити розмір допомоги в залежність від розміру батьківської зарплати, стимулюючи до народження дітей сім'ї із середнім рівнем споживання.

3. Запровадити податкові бонуси сім'ям з дітьми, внести зміни до Податкового кодексу України. Це дозволить заохотити батьків виховувати декількох дітей.

4. Переглянути розмір державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам у бік збільшення.

5. Удосконалити моніторинг системи соціальних виплат шляхом: визначення конкретних цілей, завдань і показників виконання бюджетних програм соціального захисту населення; запровадження нових методологічних підходів до визначення показників бідності; запровадження системи критеріїв оцінки соціальної ефективності системи державної соціальної допомоги.

6. Застосовувати сучасні інформаційні технології для дистанційного консультування громадян, мережі консультативних служб із залученням громадських організацій з метою широкого інформування громадян про їх права і обов'язки у сфері надання державної соціальної допомоги.

7. Сформувати інформаційну базу одержувачів та потенційних одержувачів державної соціальної допомоги, створивши інформаційно-аналітичні системи національного та регіонального рівня, інтегрованих з базами даних Державної податкової служби України, Пенсійного фонду України, загальнодержавних соціальних страхових фондів, Державної служби зайнятості України, Державної служби статистики України, решти державних установ, які займаються адмініструванням соціальних послуг.

8. Створити державну і регіональні мережі моніторингу громадської думки щодо існуючих і нових видів соціальних допомоги сім'ям з дітьми, а також щодо місцевих соціальних програм для даної категорії сімей.

9. Прийняти Соціальний кодекс, який би уніфікував в одне ціле всі закони, що регламентують соціальну сферу.

В Україні державну соціальну допомогу отримують понад 3 млн. сімей з дітьми, але при цьому більшість з них, звертаючись по допомогу до держави, не декларують своїх доходів, тому перспективними нам вважаються дослідження в напрямку посилення адресності державної соціальної допомоги, розробці методик оцінки майнового стану і ступеня нужденності сімей з дітьми.

Література.

1. Закон України від 16.01.2014 № 719-VII «Про Державний бюджет України на 2014 рік».

2. Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 № 1768-III.

3. Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 №2811-XII.

4. Закон України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» від 16.11.2000 №2109-III.

5. Закон України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам» від 18.05.2004 №1727-IV.

6. Наказ, Методика від 15.11.2001 № 486/202/524/455/3370 «Про затвердження Методики обчислення сукупного доходу сім'ї для всіх видів соціальної допомоги».

7. Постанова КМУ від 27.12.2001 №1751 «Про затвердження порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми».