

СОЦІАЛЬНА І ГУМАНІТАРНА ПОЛІТИКА

УДК 351

К.Г. Арабаджи

здобувач
Одеський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління при Президентові України

ДЕРЖАВНА СІМЕЙНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ В УМОВАХ СОЦІАЛЬНИХ РЕФОРМ

У статті висвітлено важливість сімейної політики в умовах розвитку соціальної держави; проаналізовано понятійно-категоріальний апарат сімейної політики та нормативно-правове поле її реалізації в сучасній Україні; з'ясовано вплив процесів реформування на особливості формування сімейної політики, визначено основні напрями її вдосконалення.

Ключові слова: сім'я, сімейна політика, соціальна політика, державне управління, реформи, механізми реалізації.

I. Вступ

Сім'я – це інститут суспільства, на якому базується існування та розвиток держави. У сучасних умовах, коли процеси трансформації сім'ї поєднуються з гострими проблемами, зумовленими соціально-економічними реформами, виникає необхідність модернізації соціальної діяльності стосовно інституту шлюбу та сім'ї. Зміни, які відбуваються сьогодні в структурі та складі сім'ї, сімейних ролях, функціях сім'ї, викликають необхідність перегляду існуючої державної системи впливу на інститут сім'ї та розробки нової моделі їхніх відносин, тобто нових підходів до формування та реалізації сімейної політики. Сімейна політика – це складова соціальної політики, яка полягає в цілеспрямованій діяльності держави та інших суб'єктів політики, орієнтованій на забезпечення соціальної безпеки сім'ї, її благополуччя, зміцнення та розвиток сім'ї як найважливішого інституту суспільства, створення необхідних умов для її функціонування та успішного виконання соціально значущих функцій [7, с. 34]. Соціальна політика регулює економічні та моральні проблеми суспільства, які відбиваються на життєдіяльності сім'ї. Сімейна політика, на відміну від соціальної, має більш цілеспрямований та конкретний об'єкт – інститут сім'ї. Державна сімейна політика прямо пов'язана зі зміцненням та підтримкою соціального інституту сім'ї, захищає його інтереси та права в процесі суспільного розвитку, дає можливість виявляти та вирішувати специфічні проблеми сім'ї [1, с. 101].

Але нині в Україні відсутня єдина правова база державної сімейної політики; не

визначений правовий статус сім'ї, який би характеризував її становище в суспільстві як соціального інституту; законодавством держави регламентовані переважно сімейні права членів суспільства; політика, застосовувана сьогодні в соціальній практиці, є не активною, а пасивною; сам термін “сімейна політика” практично не використовується в державних документах; різні відомства та міністерства розуміють під поняттям “сімейна політика”, як правило, сукупність державних соціальних заходів, які впливають на життєдіяльність сім'ї, дітей та жінок. Це підтверджує актуальність дослідження.

У працях науковців розроблено різні підходи до розуміння зазначеної тематики й пошуку шляхів позитивного впливу на розвиток цієї проблеми. З. Алігаджиєва, Н. Арістова, Л. Вишневський, А. Гурко, Г. Заїкіна, М. Панкратова зазначають, що зміни в сучасній сім'ї є цілком закономірним явищем, і наполягають на збереженні суверенітету сім'ї, обмеженні впливу на нього з боку державних органів. Науковці вважають, що сімейну політику не потрібно і не доцільно виокремлювати в самостійний напрям діяльності держави, оскільки всі сфери державної політики так або інакше впливають на розвиток та існування інституту сім'ї [3, с. 69].

Інші вчені – А. Антонов, І. Бестужев-Лада, В. Борисов, Н. Римашевська, З. Ромовська – дотримуються позиції, що інституційні зміни сім'ї відбулися через системну кризу сім'ї, спричинену техногенним суспільством. На їх думку, для її подолання в державі слід проводити цілеспрямовану сімейну політику, метою якої є забезпечення інтересів сім'ї, сприяння її самоорганізації, самозабезпечення, досягнення добробуту, створення умов

для успішного функціонування та розвитку сім'ї як важливого соціального інституту [8].

Серед зарубіжних науковців слід відзначити таких авторів, як: А. Антонов, В. Берр, А. Вишневецький, А. Волков, Дж. Гуд, С. Дармодехін, О.В. Дорохіна, Х. Ламперт, А. Плотніков, А. Пьянов, Г. Спенс, Є. Фромм, Ф. Хаек, Ж. Чернова [8].

Незважаючи на широке коло наукових публікацій з питань сім'ї, в сучасній науковій літературі приділено недостатньо уваги комплексному дослідженню сімейної політики з урахуванням взаємозв'язку всіх факторів при її розробці та реалізації.

Більшість учених у своїх працях приділяли увагу окремим аспектам впливу держави на інститут сім'ї, роблячи акцент на відносинах держави та особистості; забезпеченні державних пілг та допомоги окремим категоріям громадян, тобто на демографічних, соціальних або економічних аспектах сімейної політики. Комплексний аналіз державного впливу на інститут сім'ї, його позитивних і негативних аспектів, обґрунтування концептуальних засад державної сімейної політики України майже відсутні.

II. Постановка завдання

Мета статті – комплексний аналіз понятійно-категоріального апарату сімейної політики та нормативно-правового поля її реалізації.

III. Результати

Сімейну політику можна розглядати як структурну складову соціальної політики, що впливає на функціонування сім'ї як одного із соціальних інститутів та індивіда як носія сімейних ролей, які він виконує поряд з іншими соціальними ролями. Також державну сімейну політику можна визначити як самостійний окремий напрям соціальної політики, комплексну систему діяльності державних органів, яка з метою підтримки, зміцнення та розвитку спрямована на соціальний інститут сім'ї, на добробут сім'ї [4, с. 65]. Понятійно-категоріальний апарат має вирішальне значення для формування теоретико-методологічних засад державної сімейної політики, її наукової парадигми. Нечітке, розмите трактування понять може призводити до ускладнення вирішення не тільки наукових, а й практичних завдань державної сімейної політики.

Наявний понятійно-категоріальний апарат сучасної сімейної політики перебуває в постійному розвитку. Це багатоманітний процес, який охоплює всі аспекти державної сімейної політики, своєрідно відображаючи еволюцію наукових інтересів і пошуків як окремих учених, так і цілих наукових шкіл.

У дослідженні сімейної політики основною категорією є поняття "сім'я". Сім'я – це першооснова розвитку людської індивідуаль-

ності, унікальний життєвий світ, що характеризується незалежністю й автономністю, в межах якої відбувається процес відтворення людини, виховання дітей, їх соціалізації, адаптації до локальної та національної спільноти. Як зазначено в Концепції державної сімейної політики, в усьому світі визнано, що сім'я є інтегральним показником суспільного розвитку, який відображає моральний стан суспільства і є потужним фактором формування демографічного потенціалу [6, с. 34].

У науковій літературі при визначенні поняття сім'ї використовують логічний підхід, який визначає сім'ю як соціальний інститут, та фактологічний підхід, що, відповідно, визначає сім'ю як малу соціальну групу.

Згідно з логічним підходом, сім'я як соціальний інститут характеризується сукупністю соціальних норм, санкцій і зразків поведінки, правами та обов'язками, які регулюють відносини між подружжям, батьками, дітьми та іншими родичами. Іншими словами, логічний підхід орієнтований на виявлення специфіки соціального феномена сім'ї, що характеризується сукупністю стійких, повторюваних ознак. З цієї позиції сім'ю розглядають як форму інституціалізації відповідальності, обов'язку та інших соціальних норм, центром яких є шлюбний союз [7, с. 111].

Поняття соціального інституту відображає значення сім'ї у взаємодії з іншими соціальними інститутами та соціальними процесами. Характерними для сім'ї як соціального інституту є її стабільність, споконвічність, можливість зберігати та передавати від покоління до покоління норми й цінності, які панують у суспільстві.

Фактологічний підхід [7, с. 113] описує розподіл населення за групами, в основі якого лежить шлюб і родинні зв'язки. Згідно з цим підходом, сім'ю визначають як засновану на шлюбі або кровній спорідненості чи усиновленні малу соціальну групу, члени якої пов'язані спільним побутом, взаємною відповідальністю та взаємодопомогою.

Узагальнювальним можна вважати таке визначення. Сім'я – це первинна ланка суспільства, заснована на шлюбі та родинних зв'язках, тобто відносинах між чоловіком і дружиною, батьками й дітьми, братами та сестрами й іншими родичами, яка виконує найважливіші соціальні функції: відтворення, виховання, соціалізації, всебічного розвитку особистості.

У дослідженні теоретичних засад сімейної політики надзвичайно складною категорією є "політика". Термін "державна політика" охоплює суспільну діяльність, пов'язану, передусім, з участю в отриманні, утримуванні та реалізації влади в державі. З позицій методів і технологій політику можна визначити як мистецтво можливостей та мані-

пулювання. У сучасній політиці наука стає важливим методом, технологічним засобом, що визначає як сутність, зміст і форми її здійснення, так і сутність діяльності самої людини, об'єктивні підстави реалізації свободи. Невід'ємним компонентом державної політики є її легітимність, монополія держави на законний примус та безпосередня конкретна дія чи бездіяльність, яку аналізують, адже оцінюють безпосередню дієвість/пасивність державних інституцій у дослідженні позитивних/негативних її результатів і наслідків [9, с. 81].

Стосовно визначення терміна “державна сімейна політика” А. Мішин справедливо зазначає, що його наповнення залежить від багатьох чинників. У цьому випадку найголовнішим є розуміння того, які саме сім'ї потребують державної допомоги та яку ідеологію щодо сім'ї підтримує й поширює держава [9, с. 82].

На важливості державної сімейної політики та її ролі в розвитку інституту сім'ї наголошено в державних нормативно-правових актах, концепціях, програмах та інших документах.

Основи формування та пріоритети державної сімейної політики визначено, насамперед, у Конституції України, визнаному нашою державою міжнародному законодавстві і таких нормативних актах, як Сімейний кодекс України, прийнятий 10.01.2002 р.; Закон України “Про охорону дитинства” від 26.04.2001 р.; Постанова Верховної Ради України “Про Концепцію державної сімейної політики” від 17.09.1999 р.; Закон України “Про державну допомогу сім'ям з дітьми” від 21.11.1992 р.; Закон України “Про Загальнодержавну програму “Національний план щодо реалізації Конвенції ООН про права дитини” на період до 2016 року” від 05.03.2009 р.; Закон України “Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування” від 03.01.2005 р. тощо [6].

Конституція України визнає “людину, її життя та здоров'я найвищими цінностями держави” (ст. 3), а сім'ю – “основою”, “найважливішою складовою” чи “первинним та основним осередком суспільства”. Сімейний кодекс визначає право на сім'ю (ст. 4), гарантує державну охорону сім'ї, регламентує права та взаємовідносини членів сім'ї та гарантує їхні майнові права. “Концепція державної сімейної політики” називає основні проблеми: бездітність, зниження рівня народжуваності, зростання смертності, скорочення тривалості життя, низька культура планування сім'ї, нестабільність сімейних стосунків, зростання кількості сімей, що розпадаються, та недоглянутих дітей. Програма “Українська родина” визначає демографічну

ситуацію як кризову через депопуляцію, підвищення рівня материнської і дитячої смертності, проституцію, порнографічні видання тощо. У Концепції державної програми “Репродуктивне здоров'я нації на 2006–2015 рр.” зазначено, що “стійка тенденція скорочення населення внаслідок зниження рівня народжуваності та підвищення рівня загальної смертності ставить під загрозу майбутнє країни” [6]. Причини: від'ємний приріст населення (у 2001 р.: – 7,5 на 1000 осіб), материнська та дитяча смертність, високий рівень абортів, невиношування та ускладнення вагітності, безплідність тощо. У Концепції зауважено, що саме “втрата історичних українських традицій щодо формування та збереження сім'ї... є важливим чинником зменшення чисельності населення, пов'язаної з “недонародженням” дітей у сім'ях, батьки яких розлучилися...”. На підтвердження цього наведено конкретні дані: загальна кількість розлучень у 2004 р. – 173 163 (3,6 на 1000 осіб), рівень абортів – найвищий серед країн Європи – 21,1 на 1000 жінок фертильного віку, 45,8 на 100 вагітностей, 84 на 100 пологів [2, с. 68]. Очевидними є наслідки цього стану, такі як безплідність, невиношування вагітності та смерть майже кожної десятої жінки під час вагітності внаслідок попередніх абортів, неонатальні захворювання та дитяча інвалідність, захворювання сечостатевої системи у молоді. У прийнятій на основі цієї Концепції Державній програмі “Репродуктивне здоров'я нації” на період до 2015 року” йдеться вже про стан глибокої демографічної кризи [6].

Державну сімейну політику можна розглядати в широкому та вузькому розумінні. Згідно з вузьким підходом, сімейна політика – це допомога та послуги, спрямовані виключно на сімейну пару з дітьми або на одиноких батьків. Вузьке спрямування може включати такі компоненти, як грошова допомога (допомога при народженні дитини, багатодітним сім'ям тощо); непряма державна підтримка (наприклад, податкові пільги); декретна відпустка і відпустка по догляду за дитиною; система установ по догляду за дитиною [8].

Згідно з широким розумінням, сімейна політика може охоплювати всі напрями державної політики, що стосуються благополуччя сім'ї. Це, зокрема, політика у сфері допомоги сім'ям з пенсіонерами, політика зайнятості, сімейне законодавство, соціальні послуги, освіта, охорона здоров'я, просвітницькі заходи тощо. Тобто все, що робить уряд, впливаючи на сім'ю, потенційно може належати до сфери сімейної політики.

Отже, сімейну політику можна визначити як заходи держави та інших суб'єктів політики, які спрямовані на утвердження чи зміну сімейних відносин, сім'ї як соціального

феномена і зумовлені політичною ідеологією щодо сімейних цінностей.

Сімейна політика соціальної держави – це політика, спрямована на формування сприятливого політичного, соціокультурного та економічного середовища для життєдіяльності сім'ї, створення необхідних умов для її функціонування та успішного виконання соціально значущих функцій, добробут, укріплення й розвитку сім'ї як важливого соціального інституту суспільства та основи стабільності політичної системи. В основі цього визначення лежать такі вихідні принципи: сім'я є найважливішим соціальним інститутом; держава повинна допомагати сім'ї; державна сімейна політика є комплексною системою [9, с. 80].

Державна сімейна політика є важливим інструментом впливу на забезпечення умов для всебічного розвитку сім'ї та її членів, найповнішої реалізації сім'єю своїх функцій і поліпшення життєвого рівня, укріплення та розвитку соціального інституту сім'ї в цілому.

На сучасному етапі необхідними є гарантування та реалізація конституційних положень щодо побудови соціальної державності в Україні, невід'ємною складовою якої є увага до інституту сім'ї, зважена, продумана сімейна політика, охорона дитинства, материнства і батьківства. Водночас, ця сфера на сьогодні характеризується низкою складних явищ.

Як зазначено в Концепції державної сімейної політики України, сьогодні відповідальність за утримання й виховання дітей покладено на батьків значно більшою мірою, ніж на державу. Зростає роль сім'ї в життєзабезпеченні та вихованні дітей, їх оздоровленні й лікуванні, здобутті освіти і спеціальності. Така переорієнтація відбивається і на функціонуванні та розвитку сім'ї, впливає на її репродуктивність.

Рівень життя більшості сімей в Україні значно знизився, оскільки він залежить не лише від розміру доходів, а й від соціально-демографічного складу – кількості дітей, працюючих і утриманців, віку членів сім'ї, їх освітнього та професійного рівня тощо. Найбільш уразливими є сім'ї з дітьми, особливо багатодітні; неповні сім'ї, в яких дітей виховує одна мати або один батько; сім'ї з дітьми-інвалідами; сім'ї людей похилого віку; сім'ї, в яких немає годувальника. Досить великою є також частка працездатних членів сім'ї, які не мають регулярного доходу, що ускладнює економічне становище сім'ї [2, с. 72].

Більшість сімей в Україні мешкає у житлі, площа і комфортність якого не задовольняє елементарних потреб. Житлова проблема є однією з найважливіших перешкод у народженні бажаної кількості дітей.

Більшість сімей недостатньо реалізує свої виховні функції. Сімейні труднощі, обмеженість батьків у часі для спілкування з дітьми призводять до розриву внутрішньосімейних зв'язків, обмежують можливість батьків і дітей разом проводити дозвілля й відпочинок. Унаслідок зниження престижу сім'ї, нестабільності сімейних стосунків, відсутності необхідної культури сімейного життя, пияцтва батьків зростає кількість сімей, що розпадаються, та дітей, які потрапляють до спеціальних дитячих закладів, жебракують, бродяжать [2, с. 78].

У законодавчих актах України визначено шляхи вирішення цієї найважливішої загальносуспільної проблеми України – стабільного існування та розвитку сім'ї, поліпшення її життєвого рівня, створення соціально-економічних, політичних, організаційних, правових умов і гарантій для життєвого визначення, інтелектуального, духовного, фізичного розвитку особистості, починаючи з дитячого віку. Воно ґрунтується на визнанні пріоритету сім'ї в житті демократичного суспільства, її ролі в гуманістичному вихованні підростаючого покоління.

IV. Висновки

Державна сімейна політика має стати складовою всієї соціальної політики України. Саме тому мета державної сімейної політики полягає в забезпеченні сприятливих умов для всебічного розвитку сім'ї та її членів, найповнішої реалізації сім'єю своїх функцій і поліпшення її життєвого рівня, підвищення ролі сім'ї як основи суспільства.

Таким чином, пріоритети державної сімейної політики, закріплені в законодавчих актах, програмах, концепціях, спрямовані на розбудову соціальної державності в Україні, захист прав і свобод людини і громадянина. Водночас наявні серйозні невирішені соціальні проблеми. Багато що залежатиме на цьому шляху від злагодженості спільних дій органів державної влади та органів місцевого самоврядування на державному й регіональному рівнях, ставлення до проблеми забезпечення сприятливих умов для всебічного розвитку сім'ї як основи суспільства з боку держави та її громадян.

Список використаної літератури

1. Антонов А.И. Демография семьи. Проблемы моделирования семейного цикла жизни / А.И. Антонов, В.М. Медков, М.А. Нетрусов // Вестник Московского университета. Серия 18: Социология и политология. – 1997. – № 2. – С. 97–108.
2. Дослідження соціально-демографічних проблем в Україні з метою розробки науково обґрунтованих комплексних демографічних прогнозів / [Е.М. Лібанова, П.Є. Шевчук, О.В. Макарова та ін.]. – К. : Стило, 2007. – 132 с.

3. Іванова О.Л. Соціальна політика: теоретичні аспекти / О. Л. Іванова. – К.: Академія, 2003. – 107 с.
4. Карнаух А. Проблеми молодіжної політики в сучасній Україні / А. Карнаух // Політичний менеджмент. – 2005. – № 4 (13). – С. 63–69.
5. Людський розвиток регіонів України: аналіз та прогноз: монографія / за ред. Е.М. Лібанової. – К.: Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2007. – 328 с.
6. Молодіжна політика в Україні: практика реалізації: зб. нормативних документів, розробок та методичних матеріалів стосовно роботи з молоддю. – К.: Мінмолодьспорт України, НДІ проблем молоді, 1993. – 118 с.
7. Ничипоренко С.В. Молодіжна сімейна політика в Україні / С.В. Ничипоренко. – Умань: Видавець “Сочінський”, 2011. – 217 с.
8. Соціальна політика держави та основні шляхи її реалізації [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://buklib.net/component?option>.
9. Яблонська Т.М. Актуальні проблеми досліджень сучасної сім’ї в Україні / Т.М. Яблонська // Український соціум. – 2004. – № 2. – С. 80–84.

Стаття надійшла до редакції 04.02.2014.

Арабаджи Е.Г. Государственная семейная политика в Украине в условиях социальных реформ

В освещена важность семейной политики в условиях развития социального государства; проанализирован понятийно-категориальный аппарат семейной политики и нормативно-правовое поле её реализации в современной Украине; установлено влияние процессов реформирования на особенности формирования семейной политики и определены основные направления ее совершенствования.

Ключевые слова: семья, семейная политика, социальная политика, государственное управление, реформы, механизмы реализации.

Arabadgi E. National family policy in Ukraine in terms of social reform

This article examines the importance of family policy in the development of the welfare state. The author analyzes the conceptual and categorical apparatus of family policy and legal framework for its implementation in modern Ukraine, found the impact of reforms on the features of the formation of family policy and the main areas of improvement.

Currently in Ukraine there is no single legal framework of the national family policy, the legal status of the family is not defined. It is characterized as a social institution, which is governed by the law. Ukraine’s family policy is more passive than active; the term “family policy” is almost never used in government documents. This study confirms the relevance of the research and its actuality.

The article defines the term “family” which is the main category of the family policy. The family is the fundamental principle of human individuality and unique life-world that is characterized by independence and autonomy, in which the process of human reproduction, education of children, their socialization, adaptation to local and national community are included.

According to a broad understanding of family policy, government policy relates to the well-being of the family. This policy deals with pensioners, employment policy and family law, and social services, and education and health care. In other words, everything what the government realises affects the family this or that way and could be potentially applied to the sphere of family policy.

Thus, the family policy can be defined as the activity of government and other actors aimed to strengthen or change family relationships, family as a social phenomenon. It spreads political ideology on family values. Priorities of family policy are in legislation, programs, concepts, aimed to build a social state in Ukraine, protect the rights and freedoms of citizens.

Key words: family, family policy, social policy, public administration reform, implementation mechanisms.