

УДК 351.83

ДЕРЖАВНА МАТЕРІАЛЬНА ПІДТРИМКА СІМЕЙ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА НАПРЯМИ РЕФОРМУВАННЯ

Чеховська І. В.

*Національний університет Державної податкової служби України, м. Ірпень, Україна
E-mail: kontanta08@ukr.net*

У статті проаналізовано вплив державних соціальних виплат і пільг на матеріальне становище різних категорій сімей в Україні. Доведено, що державна матеріальна підтримка сімей в Україні базується на недосконалому правовому механізмі і спрямована переважно лише на певні категорії сімей. Зроблено висновок про доцільність її концептуального перегляду. Запропоновано основні його напрями.

Ключові слова: соціальні виплати, пільги, механізм виплат, багатодітні сім'ї, малозабезпечені сім'ї, матеріальне становище сімей.

Сьогодні інститут сім'ї в Україні переживає складні трансформаційні процеси, які більшість дослідників вважають руйнівними для українських родин. Однозначно з іншими руйнівними чинниками, що негативно впливають на інститут сім'ї в Україні, фахівці відзначають високий рівень бідності населення насамперед серед сімей з дітьми, родин, в яких є непрацездатні або непрацюючі особи працездатного віку і неефективність державних заходів з матеріальної підтримки сімей в Україні. Так 1) встановлені розміри державної соціальної допомоги окремим категоріям громадян не завжди відповідають фактичним потребам у соціальній підтримці більшості сімей; 2) окремі види соціальної допомоги надаються без урахування доходів отримувачів; 3) відсутні системи оцінювання впливу надання державної соціальної допомоги населенню на подолання бідності та інформаційна база даних про потенційних отримувачів такої допомоги; 4) процедура призначення окремих видів державної соціальної допомоги є невиправдано складною, потребує від громадян значних втрат часу та енергії на збирання і подання численних довідок і документів; 5) рівень поінформованості населення щодо можливості отримання державної соціальної допомоги є недостатнім тощо.

У зв'язку з цим виникає питання щодо актуальності перегляду змісту державних заходів із матеріальної підтримки сімей в Україні та доцільність перегляду її концептуальних засад.

Необхідно зазначити, що державні заходи з соціальної підтримки окремих категорій населення були предметом спеціальних досліджень радянських учених: Андрєєва В. С., Азарова О. Г., Грачова Л. М., Горбачової Ж. А., Мачульської О. Е., Іванова Р. І., Павлової Л. В., Тарасова В. А., Фролова Е. П., Потшеба Г. І., Студенова Е. Г., Холостової О. І. та ін. Рівень соціального забезпечення та вплив соціальних виплат на матеріальне становище окремих категорій населення в Україні досліджували: Безугла Я. І., Бойко М. Д., Буряк В. Я., Зуб І. В., Мартинчук Л. М., Мінюко-

ва П. І., Мінюков А. П., Рязанова Н. О., Синчук С. М., Стичинський Б. С. та ін. Соціальному захисту прав дітей-інвалідів присвячено роботи: Богданова С., Бондарчук К., Зайцевої З., Іванова І., Качан Л., Мостіпан О., Талан М., Тарасенко В., Чумаченко М. та ін. Питанням соціального захисту населення Україні присвячено праці: Борецької Н. П., Вірич О. Л., Ганслі Теренса М., Капської Л., Приходько С., Сироти І. М., Сташківа Б. І., Татаренко Г., Юрійя С. І., Шаманської Н. В. та ін.

Разом з тим необхідно зазначити, що сьогодні немає комплексного підходу до аналізу державних заходів з матеріальної підтримки сімей в Україні та впливу її на матеріальне становище українських родин. Учені здебільшого досліджують окремі види матеріальної підтримки сімей та певних категорій населення (Сазонов В. С., Рязанова Н. С., Сташків Б. І., Кример Б. А. тощо), проте не розглядали їх вплив у розрізі конкретних видів допомог і пільг на різні категорії сімей в Україні, доцільність і сам механізм цих виплат.

Метою статті є аналіз ефективності впливу державних соціальних виплат і пільг на матеріальне становище різних категорій сімей в Україні, виявлення недоліків діючої системи державної матеріальної підтримки сімей в Україні та розробка концептуальних підходів до її реформування.

Державна матеріальна допомога в нашій країні складається із державної соціальної допомоги у вигляді грошових виплат і пільг, передбачених чинним законодавством. Для здійснення аналізу впливу грошових соціальних допомог і пільг на матеріальне становище українських родин вважаємо необхідно класифікувати їх за такими критеріями:

1) за суб'єктом складом: повні сім'ї, неповні сім'ї, багатодітні сім'ї, бездітні сім'ї, сім'ї пенсіонерів;

2) за майновими ознаками: малозабезпечені сім'ї, сім'ї із середнім рівнем статку; сім'ї із високим рівнем статку;

3) за віковими ознаками: молоді сім'ї, сім'ї, що мають у своєму складі людей похилого віку та інші;

4) за фізичними вадами: сім'ї, що мають у складі дітей/ину – інваліда; батьків(а) – інваліда;

5) за видами матеріальної підтримки: допомога при вагітності та пологах (повні сім'ї, неповні сім'ї); одноразова допомога при народженні дитини (повні сім'ї, неповні сім'ї); допомога по догляду за дитиною до досягнення нею 3-річного віку (повні сім'ї, неповні сім'ї); допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням (окремі категорії сімей, що оформили опіку чи піклування); допомога на дітей одиноким матерям (неповні сім'ї);

6) за видами пільг (на освіту, харчування, оздоровлення та проїзд дітей, податкові пільги, пільги в частині пенсійного забезпечення, безоплатне одержання ліків за рецептами лікарів, додаткові пільги малозабезпеченим сім'ям: субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, на оплату навчання, харчування та інші, які можуть бути встановлені місцевими органами влади за рахунок власних коштів).

Відповідно до запропонованої класифікації розглянемо види державної матеріальної допомоги згаданих категорій сімей. Насамперед зауважимо, що основним нормативно-правовим актом, що встановлює гарантований державою рівень матеріальної підтримки сім'ям з дітьми шляхом надання державної грошової допомоги з

урахуванням складу сім'ї, її доходів і віку дітей, є Закон «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» [1]. У 2002 році до нього було внесено істотні зміни, що передбачали скорочення видів допомоги з 11 до 5. До них віднесено такі допомоги: при вагітності та пологах; одноразова допомога при народженні дитини; допомога по догляду за дитиною до досягнення нею 3-річного віку; допомога на дітей, які перебувають під опікою чи піклуванням; допомога на дітей самотніми матерями. Розмір державної допомоги визначається щорічно Верховною Радою України у відсотковому відношенні до прожиткового мінімуму. Механізм регламентує постановою Кабінету Міністрів України. Прийняття постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми» [2] передбачало надання матеріальної допомоги батькам у зв'язку з народженням дитини. Водночас цей механізм є недосконалим, оскільки не передбачає право на отримання допомоги батьками, які усиновили дитину віком від одного року. Також необхідно згадати про складну процедуру отримання допомоги, яка передбачає надання багатьох видів довідок, більшість із яких надаються за місцем реєстрації породіллі. Проблематичним є отримання допомоги як у зв'язку з вагітністю та пологами, так і при народженні дитини, тим жінкам, які не працюють, і через ряд причин не зареєстровані у центрі зайнятості, адже, відповідно до п. 7 Постанови «... допомога надається жінкам: ... зареєстрованим у центрі зайнятості як безробітні – у розмірі 100 % мінімального розміру допомоги по безробіттю», а також жінкам, які не зареєстровані як суб'єкти підприємницької діяльності. Проблемою є і те, що і донині не розроблено Порядок розрахунку та надання допомоги по вагітності та пологах приватним підприємцям. Немає навіть роз'яснень стосовно цього, за винятком деяких листів – відповідей Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. Отже, є певні розбіжності щодо переліку документів, які потрібно подати до органів Фонду для отримання декретних, залежно від регіону.

Розглянемо також розмір грошових виплат, що сплачується у випадку народження дитини. Тривалий час державні виплати при народженні дитини в Україні були досить незначними (одноразова виплата при народженні дитини становила 180 грн. / міс., на початку 2002 р. – 200 грн. / міс., щомісячна допомога на дитину по досягненню нею 3-річного віку становила 40 грн. У наступні роки не було суттєво збільшено розмір державних виплат (у 2003 р. одноразова державна допомога становила 320 грн. / міс., у 2004 р. – 684 грн. / міс.) [3]. У 2005 р. у зв'язку з передвиборчими перегонами питання матеріальної підтримки державою сім'ї почали активно обговорюватися у передвиборчій риторичі і стало політизованим. Пріоритет у сфері СП змістився від підтримки малозабезпечених сімей та сімей, що опинилися в складних життєвих обставинах, до стимулювання народжуваності та проведення політики гендерної рівності. З 1 січня розмір державних виплат при народженні дитини було підвищено до 1500 грн. / міс., а з 1 січня 2006 р. – 8500 грн. / міс. З 2007 року допомога при народженні дитини та допомога по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку особам як незастрахованим, так і застрахованим у системі загальнообов'язкового соціального страхування почала надаватись органами праці та соціального захисту населення за рахунок коштів державного бюджету. З 2008 р. вона була диференційована залежно від кількості дітей: на першу дитину – 12240 грн. / міс., другу – 25000 грн. / міс., третю та кожен наступну – 50000 грн. / міс. [3], а з 9 квітня 2011 р. розмір виплат було прив'язано до суми прожиткового

мінімум і почали його обраховувати з урахуванням інфляційних показників. Так, з 1 грудня 2011 року прожитковий мінімум становив 870 грн. [4], відповідно при народженні першої дитини держава сплачувала 24960 грн., з яких 8320 одноразово, а решта рівними частинами протягом 24 місяців; при народженні другої – 49920 грн., з яких 8320 одноразово, а решта рівними частинами протягом 48 місяців; на третю і кожен наступну дитину – 99840 грн., з яких 8320 одноразово, а решта рівними частинами протягом 72 місяців. З 1 січня 2012 року прожитковий мінімум було визначено 1017 грн., з грудня 2012 р. він становить – 1095 грн., відповідно з 1 січня розмір допомоги при народженні першої дитини складає 26790 грн., а у грудні 2012 року – 28830 грн. Розмір грошової допомоги при народженні другої дитини становить з січня 2010 року 53580 грн., а з грудня – 57660 грн.; третьої – 107160 грн. у січні і у грудні – 115320 грн. [5].

Такі правові гарантії, з одного боку, нібито стимулюють сім'ї до народження дітей, створюють умови для реалізації громадянами свого права на материнство і батьківство. З іншого, – необхідно відзначити, що матеріальні одноразові виплати у зв'язку з народженням дитини не вирішують демографічної проблеми по суті. Адже їх дія має короткостроковий ефект за принципом «доза-реакція». Разом із позитивними наслідками суттєвого підвищення виплат при народженні дитини органи державної влади зіткнулися з випадками народження дітей лише заради отримання гарантованої державою одноразової допомоги. На жаль, після народження дитини такі батьки не виконують своїх обов'язків належним чином. У результаті відповідними службами діти з таких сімей вилучаються. За даними Державного департаменту з усиновлення та захисту прав дітей, станом на 30 червня 2010 року кількість дітей у віці від 0 до 5 років, які можуть бути усиновлені, становить 2 364 [6].

За період з 2003 по 2008 рр. загальна кількість дітей зменшилася з 9129178 до 8186277, а кількість дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, за цей період зросла з 96112 до 103542 [7, 8].

Зазначене дозволяє зробити висновок про недосконалий механізм цієї державної виплати, популістський, а не науково обґрунтований підхід до її введення. Зауважимо також, що сума, яку сплачує держава при народженні дитини, є високою не тільки для України. Більшою є вона тільки у Іспанії і Люксембурзі, у Бельгії вона майже така як в Україні, решта країн сплачують значно менше. Однак різниця між грантом і мінімальною зарплатою в Україні є суттєвою – перевищує майже в 20 разів, а, наприклад, у Люксембурзі така різниця становить 1,2 %, у Іспанії – 3 % (за даними соціологічного дослідження «Сім'я в Україні: сучасний стан та тенденції розвитку»).

Щодо інших державних грошових допомог (допомога по догляду за дитиною до досягнення нею 3-річного віку, допомога на дітей одиноким матерям), то більш детально вони були досліджені нами раніше). У зв'язку з цим можна лише зробити висновок про доцільність перегляду їх змісту, механізму виплат, економічну неефективність у частині адміністрування і впливу на матеріальне становище сімей, що отримують такі види державної допомоги.

У зв'язку із погіршенням соціально-економічного становища було прийнято рішення про підтримку окремих категорій сімей. З цією метою у 2000 році було ухвалено Закон «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» [9], яким було врегульовано порядок надання державної соціальної допомоги. Деякі по-

ложення Закону, вважає Лазоренко О. О., дають підстави вважати його дискримінаційним стосовно окремих категорій сімей. Норми цього Закону ставлять деякі сім'ї в нерівні умови і позбавляють їх права отримувати таку допомогу. Зокрема, ст. 7 Закону, яка стосується умов, за яких державна соціальна допомога не призначається, зменшується її розмір або припиняється виплата, виключає можливість отримання допомоги сім'ям, у складі яких є інвалід, або в малозабезпеченій багатодітній сім'ї виховуються троє або більше дітей віком до 18 років (якщо діти навчаються за денною формою навчання у загальноосвітніх, а також професійно-технічних, вищих навчальних закладах I-IV рівнів акредитації, але не довше ніж до досягнення ними 23 років), чи у сім'ї немає можливості отримати будь-які джерела для існування, пов'язані з тривалою хворобою одного або кількох членів сім'ї. Незрозумілою є норма щодо зменшення до 50 % її розміру у разі невикористання сім'єю можливостей знаходження додаткових джерел для існування. Забезпечення цієї норми має суб'єктивний характер, оскільки рішення приймає уповноважений представник сім'ї.

У цілому процедура отримання допомоги малозабезпеченим сім'ям є дуже складною з багатьма винятками і залежить від професіоналізму і сумлінного, добросовісного ставлення до виконання своїх посадових обов'язків уповноваженим представником сім'ї, тобто представником центру соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді.

Необхідно також зазначити, що починаючи з 2000 року, розроблено ряд нормативно-правових актів щодо сімей, членами яких є інваліди (у т.ч. інваліди з дитинства). Ідеться про сім'ї, в яких виховується дитина-інвалід (особливо якщо дитина виховується одним з батьків). Зокрема, відповідно до Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам», таким сім'ям гарантовано отримання соціальної допомоги, а також надбавка одному з батьків на догляд за дитиною-інвалідом [10]. Однак ці сім'ї до малозабезпечених не належать, хоча матеріальне становище таких сімей не можна вважати задовільним. Прожитковий мінімум, до якого прив'язаний розмір допомоги, не враховує витрати на ліки, хоча медичне обслуговування та ліки для таких дітей, відповідно до ст. 38 Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні» надаються і безоплатно або на пільгових умовах за наявності відповідного медичного висновку [11]. Навіть за наявності законодавчих норм важко визначити таку сім'ю достатньо забезпеченою, оскільки мінімальний прожитковий мінімум, наприклад, у грудні 2011 році становив для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення: дітей віком до 6 років – 870 гривень; дітей віком від 6 до 18 років – 1042 гривні; працездатних осіб – 1004 гривні. А у 2012 році становитиме з січня, відповідно, 893 гривні, 1112 гривень, 1073 гривні. Тобто сім'я, що складається з дитини-інваліда та одного з батьків, який не працює, враховуючи порядок розрахунку виплат (надбавка на догляд за дитиною-інвалідом установлюється в розмірі 50 %), могла розраховувати на соціальну допомогу у 1312 грн. (станом на квітень 2011 року). Навряд чи можна вважати таку суму достатньою для гідного життя та якісного лікування.

На жаль, інші сім'ї, матеріальне становище яких погіршилося внаслідок переходу до ринкових економічних відносин і зміни співвідношення джерел їх забезпечення в прийнятих нормативних актах, залишилися поза увагою держави. До таких

сімей можна віднести і сім'ї пенсіонерів. Крім субсидій на оплату житлово-комунальних послуг, пільгову оплату за користування газом, іншої (матеріальної) державної соціальної допомоги вони не отримують.

У 2009 році було прийнято Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань соціального захисту багатодітних сімей» [12]. Так, згідно з законом багатодітним сім'ям надаються такі пільги: 50 % – знижка плати за користування житлом; 50 % – знижка плати за користування комунальними послугами (газопостачання, електропостачання та інші послуги) та вартості скрапленого балонного газу для побутових потреб у межах норм, визначених законодавством; 50 % – знижка вартості палива; позачергове встановлення квартирних телефонів. Дітям з багатодітних сімей надаються такі пільги: безоплатне одержання ліків за рецептами лікарів; щорічне медичне обстеження і диспансеризація в державних і комунальних закладах охорони здоров'я із залученням необхідних спеціалістів; безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту, автомобільним транспортом загального користування та автобусами приміських і міжміських маршрутів; безоплатне одержання послуг з оздоровлення та відпочинку; звільнення від сплати за навчання у вищих навчальних закладах державної і комунальної форм власності всіх рівнів акредитації за умови, що певний освітньо-кваліфікаційний рівень вони здобувають уперше.

Однак, Закон містить ряд недоопрацювань, які ускладнили реалізацію державної сімейної політики щодо багатодітних сімей, а також можуть спровокувати підвищення рівня соціального незадоволення через те, що не можна реалізувати в реальному житті передбачені цим Законом пільги. Зокрема, щодо певного виду пільг багатодітною вважається сім'я, яка складається з трьох і більше дітей; інші види пільг передбачені тільки для сімей, у складі яких є п'ятеро та більше дітей. Наприклад, пільгами при отриманні санаторно-курортного обслуговування користуються: «Діти з багатодітних сімей, у складі яких є п'ятеро і більше дітей, а також особи віком від 18 до 23 років із таких сімей» [12], а в Податковий кодекс України внесено зміни, що стосуються «особи, яка має та виховує трьох чи більше дітей віком до 18 років» [13]; пільги з оплати комунальних послуг надаються багатодітним сім'ям, при цьому кількість дітей або всіх членів сім'ї не визначено. Така неузгодженість може бути розглянута як негативний елемент у формуванні державної сімейної політики і свідчить про незбалансованість правової системи щодо багатодітних сімей, навіть у дефініціях.

Досить обмеженими за коштами та суб'єктами, що можуть їх отримати є податкові пільги (соціальні у Податковому кодексі), передбачені у ст. 169 Податкового кодексу України. Звертаємо увагу на те, що такі пільги починають діяти тільки з 1 січня 2015 року. До 31 грудня 2014 року податкова соціальна пільга надаватиметься у розмірі, що дорівнює 50 відсоткам розміру прожиткового мінімуму для працездатної особи (у розрахунку на місяць), встановленому законом на 1 січня звітного податкового року, – для будь-якого платника податку (гл. 19 ПКУ) і вона не є такою, що позитивно впливатиме на покращання матеріального становища сімей в Україні.

Крім того, окремі види пільг передбачені іншими законами, зокрема:

1. Матері, які народили 5 і більше дітей та виховали їх до шестирічного віку, мають право отримувати пенсії за особливі заслуги перед Україною у випадку ви-

ходу на пенсію у розмірі від 35 до 40 % прожиткового мінімуму (п. 1 ст. 1 Закону «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною»).

2. Сім'ї, які мають 5 і більше дітей та у разі народження у однієї жінки одночасно 3 і більше дітей, мають право на позачергове отримання квартир або садибних (одноквартирних) жилих будинків і житлового фонду соціального призначення, а також позачергове право отримувати житлове приміщення відповідно до ст. 46 Житлового кодексу (ст. 11 Закону «Про житловий фонд соціального призначення»).

3. З 1 січня 2008 року жінкам, які народили та виховали до 8-річного віку 5 і більше дітей, у тому числі усиновлених дітей, присвоюється почесне звання України «Мати-героїня» та виплачується одноразова грошова допомога в 10-кратному розмірі прожиткового мінімуму, встановленого для працездатних осіб [14].

Однак незважаючи на достатньо об'ємну систему соціальних допомог і пільг, структура сукупних витрат домогосподарств з дітьми у 2010 р. становила: з однією дитиною на продовольчі товари - 54, 1 %, на непродовольчі товари та послуги – 34 %, сума пільг та субсидій – 0, 4 %; для двохдітної сім'ї відповідно 57, 1 %; 33 %; 0, 3 %; для трьохдітної сім'ї – 47,1 %; 45, 7 %; 0, 1 %. Отже, можна зробити висновок, що для середньостатистичної української сім'ї сума пільг і державних допомог не впливає суттєво на загальний матеріальний стан сім'ї. Хоча доцільно зазначити про її збільшені розміри з 1 січня 2011 року по певних видах державних допомог і пільг.

Сьогодні державну матеріальну підтримку щомісячно отримують більше ніж 3, 5 млн. родин і громадян. Загальні бюджетні видатки на надання допомоги сім'ям з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, державної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам досягають 24 млрд. гривень. Лише реалізація Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» станом на 1 серпня 2010 року забезпечила підтримку більше як 2, 56 млн. сімей з дітьми на загальну суму 10 151,5 млн. грн. З них в органах праці та соціального захисту населення допомогу у зв'язку з вагітністю та пологами отримали 29,8 тис. жінок, незастрахованих у системі державного соціального страхування; допомогу при народженні дитини – 693,9 тис. осіб; допомогу при усиновленні – 1,6 тис. сімей; допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку – 1 265,9 тис. сімей; допомогу на дітей під опікою чи піклуванням 23,2 тис. осіб; допомогу на дітей самотніми матерями – 545,2 тис. осіб.

Крім безпосереднього надання 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.

Аналізуючи діючу систему допомог і пільг сім'ям, Ничипоренко С. В., констатує, що їхня роль у рівні матеріального добробуту, рівні соціальної й економічної ефективності захисту сім'ї невелика. Рівень життя малозабезпечених сімей з дітьми не зазнав якісних змін незважаючи на те, що в доходах цих сімей допомоги на дітей становлять значну частку. У забезпечених сім'ях ці допомоги й пільги тим більше не виконують ніякої ролі у визначенні рівня їхнього життя [15, с. 12].

Наведене вище дозволяє зробити висновок, що сьогодні державна підтримка сімей з дітьми в Україні спрямована насамперед на підтримку певних категорій сімей (малозабезпечені, багатодітні, з одним працюючим, які утримують дітей (дитину) інваліда тощо). Розмір державних допомог в умовах інфляції та нестабільної

економіки є досить низьким і, відповідно, неефективним. Попри наявність гарантій державної допомоги, не всі родини користуються ними через відсутність розуміння алгоритму взаємодії з тими державними та недержавними інституціями, які могли б забезпечити вирішення проблем, що перед ними постають. Так, лише деякі з них мають досвід звертатися за допомогою в державні та недержавні організації, що належать до сфери надання соціальних послуг сім'ям. Основною метою таких звернень, як правило, є оформлення різних видів державної допомоги на дітей; грошова допомога; натуральна допомога; працевлаштування та отримання допомоги з безробіття; допомога в організації літнього відпочинку дітей; отримання безкоштовних медичних послуг; отримання житла; допомога в приватизації житла; юридична допомога. Проте розглянуті вище питання не завжди вирішуються ефективно, однією із причин є наявність бюрократичних перепон. До речі, усунення таких перешкод є актуальним завданням для органів виконавчої влади.

Основні заходи, що здійснюються в межах проведення ДСП України, спрямовані на акумулювання ресурсів для матеріальної допомоги певним категоріям сімей: багатодітним сім'ям або тим, які опинилися в складних життєвих обставинах, неповним сім'ям тощо. Такий підхід, на думку С.В. Толстоухової, гальмує створення системи підтримки, яка б здійснювала та активізувала внутрішні механізми родини для самостійного подолання проблемної ситуації. Система підтримки повинна бути спрямована на подолання бідності, злиднів, хвороб, безробіття, безпритульності. Нинішня ж система спрямована на постійне надання допомоги проблемним сім'ям [16, с. 173-174].

Викладене вище дає підстави для висновків, про те, що доцільним було зробити наступні кроки:

1. Підвищити стандарти оплати праці в Україні.
2. Удосконалити механізм виплат одноразової допомоги при народженні дитини, спростити процедуру отримання цієї допомоги, яка передбачає надання багатьох видів довідок, більшість з яких надається за місцем реєстрації породіллі, та концептуально переглянути її зміст, зменшивши суму виплати та залишивши її диференціацію за кількісною ознакою, закласти в її основу гарантований державний мінімум і батьківську зарплату, стимулюючи тим самим до народження сім'ї із середнім рівнем статку.
3. Переглянути на предмет ефективності в частині адміністрування та впливу на матеріальне становище окремих видів соціальних виплат. Так, при введенні батьківської зарплати, вважаємо доцільно відмінити допомогу по догляду за дитиною до досягнення нею 3-річного віку та допомогу на дітей одиноким матерям.
4. Внести зміни у Податковий кодекс: запровадити одночасно із індивідуальним сімейним оподаткуванням при обрахуванні податку на доходи фізичних осіб. Максимальний податковий ефект (економія) використання практики сімейного оподаткування буде досягнуто при обрахуванні оподаткованого доходу сімей з різними доходами, особливо за наявності у сім'ї непрацездатних (пенсіонери, інваліди) і малозабезпечених (діти) членів сім'ї та реформації, на цій підставі, діючої системи державних соціальних пільг і допомог та виведення із категорії малозабезпечених значної частини українських сімей [17].
5. Ввести податкові пільги виробникам дитячої продукції, спортивного обладнання, надавачам оздоровчих послуг, соціальних послуг, сімейному бізнесу.

6. Переглянути розмір державної соціальної допомоги (далі – ДСД) інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам у бік збільшення.

7. Переглянути концептуально діючу систему соціальних пільг, що сплачуються з державного бюджету малозабезпеченим і багатодітним сім'ям, замінивши їх податковими. Запровадити так званий «пакет дитячої допомоги» [18].

8. Збільшити державні видатки на будівництво житла, у тому числі і за рахунок перегляду та скасування економічно неефективних для сімей і для бюджету державних соціальних виплат і пільг.

9. Удосконалити моніторинг системи соціальних виплат, спрямованих на подолання бідності, шляхом: визначення конкретних цілей, завдань і показників виконання бюджетних програм соціального захисту населення; запровадження нових методологічних підходів до визначення показників бідності; забезпечення проведення оцінки і моніторингу ефективності системи ДСД.

10. Впорядкувати види державної соціальної допомоги, визначити економічність їх адміністрування та ефективність впливу на матеріальне становище сімей; здійснити заходи щодо посилення адресності соціальних виплат окремим категоріям сімей з обов'язковим урахуванням матеріального стану та умов проживання сім'ї; запровадити економічно обґрунтовані критерії визначення права на отримання державної соціальної допомоги, в тому числі оцінки майнового стану сім'ї; проведення аудиту видів соціальної допомоги й пільг.

11. Спростити процедуру призначення всіх видів ДСД, застосовуючи сучасні інформаційні технології для дистанційного консультування громадян, визначення права особи на ДСД та призначення такої допомоги; мережі консультаційних служб із залученням громадських організацій з метою широкого інформування громадян про їх права і обов'язки у сфері надання ДСД; принципу довіри до наданої особою інформації про свій майновий стан і покладаючи функції доведення недостовірності такої інформації на органи державної влади.

12. Формувати інформаційну базу про отримувачів та потенційних отримувачів ДСД створивши інформаційно-аналітичну систему національного та регіонального управління, а саме: сформувати єдину базу даних отримувачів ДСД та Єдиного реєстру осіб, які мають право на пільги, інтегрованих з базами даних (реєстрами) Державної податкової служби України, Пенсійного фонду України, державної служби зайнятості, фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування, державних органів реєстрації актів цивільного стану; створити відповідні загальнодержавні мережі: застосування сучасних соціально-інформаційних технологій для врахування громадської думки щодо існуючих і нових соціальних програм; сформувати сучасну інформаційну систему з метою введення електронної соціальної карти; забезпечити ефективне використання коштів Державного бюджету України та місцевих бюджетів, передбачених на виконання програм соціального захисту населення; підвищити ефективність роботи спеціалістів органів праці та соціального захисту населення;

13. Удосконалити інститут державних інспекторів управлінь праці і соціального захисту через: удосконалення контрольних і дозвільних функцій; збільшення їх чисельності з урахуванням нормативів соціального обслуговування сімей; поліпшення організаційного, кадрового та матеріально-технічного забезпечення їх роботи.

14. Вивчити та запроваджувати міжнародний досвід використання сучасних соціальних технологій та методів роботи, у тому числі розвиток благодійництва у сфері надання ДСД соціально вразливим верствам населення з обов'язковим урахуванням національної специфіки.

Список літератури

1. Про державну допомогу сім'ям з дітьми: Закон України від 21 листопада 1992 року № 2811-ХП [Електронний ресурс]. – Режим доступу: доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2811-12&p=1320232574694276> – Заголовок з екрана.
2. Про затвердження Порядку призначення і виплати державної допомоги сім'ям з дітьми: Постанова Кабінету Міністрів України від 27 грудня 2001 року № 1751// Офіційний вісник України. – 2001. – Ст. 52.
3. Кример Б. А. Семейная політика в Украине / Кример Б. А. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.demoscope.ru/weekly/2010/0405/analit02.php>. - Заголовок з екрана.
4. Про державний бюджет України на 2011 рік: Закон України від 23 грудня 2010 року № 2857 – VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=2857-17> - Заголовок з екрана.
5. Про внесення зміни до Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»: Закон України від 17 березня 2011 року № 3164-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.portal.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=247497&cat_id= – Заголовок з екрана.
6. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ditu.gov.ua/statistics/10200> – Заголовок з екрана.
7. Україна у цифрах 2004: статистичний довідник / [за ред. О. Г. Осауленко]; Державний комітет статистики України. – К. : Консультант, 2005. – 264 с.
8. Україна у цифрах 2008: статистичний довідник / [за ред. О. Г. Осауленко]; Державний комітет статистики України. – К. : Консультант, 2009. – 260 с.
9. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям: Закон України від 2000 року № 1768-III // Відомості Верховної Ради України. – 2000. – № 35. – Ст. 290.
10. Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам: Закону України від 16 листопада 2000 року № 2109-III // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2001. – № 1. – Ст. 2.
11. Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні: Закон України від 21 березня 1991 року № 875 - XII // Відомості Верховної Ради УРСР. – 1991. – № 21. – Ст. 252.
12. Про внесення змін до деяких законодавчих актів України з питань соціального захисту багатодітних сімей : Закон України від 19 травня 2009 року № 1343 - VI // Відомості Верховної Ради України (ВВР). – 2009. – № 39. – Ст. 550.
13. Податковий кодекс України: [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://www.zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> – Заголовок з екрана.
14. Про одноразову винагороду жінкам, яким присвоєно почесне звання України «Мати-героїня»: Указ Президента України від 28 лютого 20011 року № 268 [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=268-2011-%EF> – Заголовок з екрана.
15. Ничипоренко С. В. Молодіжна сімейна політика в Україні: формування та шляхи реалізації: автореф. дис. ... канд. економ. наук: 08.00.07 / С. В. Ничипоренко – К., 2008. – 20 с.
16. Становище сімей в Україні (за підсумками 2000– 2009 років): Щорічна державна доповідь Президентів України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище сімей та стан реалізації державної сімейної політики / Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту, державний інститут розвитку сім'ї та молоді. – К., 2011. – 224 с.
17. Чеховська І. В. Правові підстави запровадження сімейного оподаткування в Україні / І. В. Чеховська // Науковий вісник Національного університету державної податкової служби України (економіка, право). – 2011. - № 4 (55). – С. 181-188.

18. Чеховська І. В. «Пакет дитячої допомоги»: досвід країн ЄС / І. В. Чеховська // Реформування податкової служби України відповідно до європейських стандартів; [зб. матер., наук.-практ. конференції, 22 жовтня 2010 р.: в 2 ч., Ірпінь], 2010. – Ч. 2. – 448 с.

Чеховская И. В. Государственная материальная поддержка семей в Украине: проблемы и направления реформирования / И. В. Чеховская // Ученые записки Таврического национального университета им. В. И. Вернадского. Серия: Юридические науки. – 2012. – Т. 25 (64). № 1. 2012. – С. 342-352.

В статье проанализировано влияние государственных социальных выплат и льгот на материальное положение разных категорий семей в Украине. Доказано, что государственная материальная поддержка семей в Украине основана на несовершенном правовом механизме и направлена в основном на отдельные категории семей. Сделан вывод о целесообразности ее концептуального пересмотра. Предложены основные его направления.

Ключевые слова: социальные выплаты, льготы, механизм выплат, многодетные семьи, малообеспеченные семьи, материальное положение семей.

Chehovska I. State material backing for families in Ukraine: problems and trends of reformation. / I. Chehovska // Scientific Notes of Tavrida National V. I. Vernadsky University. – Series : Juridical sciences. – 2012. – Vol. 25 (64). № 1. 2012. – P. 342-352

In the article there is analyzed the influence of state social benefits and facility on economic condition of different categories of families in Ukraine. It was proved that state material backing for families in Ukraine is based on imperfect law mechanism and is mainly directed only on some categories of families. There was drawn a conclusion about the expediency of its conceptual revision. There are propounded its main trends.

Keywords: social benefits, facility, mechanism of payments, large family, economic condition of families.

Статья поступила в редакцию 15.01.2012.