

**ТРУДОВЕ ПРАВО, ПРАВО СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ****БУРЛАКА О. С.,**

доктор юридичних наук, доцент,  
професор кафедри цивільного права  
і процесу  
(Національна академія  
внутрішніх справ)

УДК 349.3

DOI <https://doi.org/10.32842/2078-3736/2020.3.14>**ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ ДО УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ СІМ'Ї, ДИТИНСТВА, МАТЕРИНСТВА ТА БАТЬКІВСТВА В УКРАЇНІ**

У статті досліджено наукові підходи до вдосконалення соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні. Обґрунтовано, що більшістю науковців лише фрагментарно висвітлено певні шляхи покращення соціального захисту цієї категорії осіб. Наголошено, що процес децентралізації дасть змогу розширити доступ осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги та соціальних послуг, а також враховувати потреби в соціальних послугах і місцеві особливості їх надання тощо. Тісна співпраця з недержавними громадськими організаціями на державному, регіональному, місцевому рівнях, соціальне партнерство та соціальне замовлення в усіх сферах соціальної роботи, конкурентне середовище між державою і приватними структурами сприятимуть створенню та розвитку ринку соціальних послуг, покращенню якості соціального обслуговування громадян шляхом впровадження багатьох сучасних та ефективних методик, які використовують неприбуткові організації, і скорочуватимуть витрати на виробництво соціальних послуг, що дають змогу здешевити соціальні послуги, створити можливість людям самостійно вибирати заклад і форми отримання соціальних послуг. Зроблено висновок, що удосконалення соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні слід розглядати як окремих комплексний напрям соціальної, економічної, демографічної та правової політики, що полягає у застосуванні економічних важелів, засобів правотворчості та правозастосування, засобів формування у суспільній свідомості цінності сім'ї як основоположного осередку суспільства, а також у гарантуванні належного рівня соціального захисту сімей, дітей та їх батьків, що потрапили у скрутне становище, який має на меті створення цілісної та комплексної системи правових, політичних, фінансових, психологічних та соціальних гарантій забезпечення гідного існування та розвитку інститутів сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні. До головних напрямів удосконалення соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні слід віднести такі: правові заходи; заходи щодо удосконалення інституційної побудови системи уповноважених органів, що здійснюють соціальний захист сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні; економічні заходи.

**Ключові слова:** удосконалення, соціальний захист, сім'я, дитинство, материнство, батьківство, законодавство, правове регулювання.



**Burlaka O. S. Theoretical approaches to improving the social protection of the family, childhood, motherhood and fatherhood in Ukraine**

The article explores scientific approaches to improving social protection of family, childhood, motherhood and paternity in Ukraine. It is substantiated that the overwhelming majority of scientists are only fragmentary about certain ways of improving the social protection of this category of persons. It was emphasized that the decentralization process will allow to expand the access of people who are in difficult life circumstances and need outside help and social services, as well as to take into account the needs for social services and local peculiarities of their provision, etc. Close cooperation with non-governmental organizations at the state, regional, local levels, social partnership and social procurement in all spheres of social work, competitive environment between the state and private entities will contribute to the creation and development of the social services market, improving the quality of social services. effective methods used by non-profit organizations, and will reduce the cost of production of social services, which allow to reduce the cost of social services, to enable people to independently choose the institution and forms of social services. It is concluded that the improvement of social protection of the family, childhood, motherhood and fatherhood in Ukraine should be considered as a separate complex area of social, economic, demographic and legal policy, which consists in the use of economic levers, lawmaking and law enforcement, means of formation in public consciousness values of the family as a fundamental center of society, as well as in ensuring the appropriate level of social protection of families, children and their parents in difficulty, which ultimately aims to create a holistic and comprehensive system of legal, political, financial, psychological and social guarantees to ensure a dignified existence and development of family, childhood, motherhood and fatherhood institutions in Ukraine. The following areas of improving the social protection of the family, childhood, motherhood and fatherhood in Ukraine are: legal measures; measures to improve the institutional building of the system of authorized bodies providing social protection of the family, childhood, motherhood and fatherhood in Ukraine; economic measures.

*Key words: improvement, social protection, family, childhood, motherhood, paternity, legislation, legal regulation.*

**Постановка проблеми.** Актуальність проведеного дослідження правового регулювання соціального захисту сім'ї, батьківства та материнства важко переоцінити з огляду на важливість інституту сім'ї у суспільстві, його першочергову роль у продовженні людського існування, у вихованні дітей, у здійсненні психологічної підтримки її членів, а також з огляду на інші не менш важливі соціальні та економічні функції сім'ї. Проте актуальним вивчення правового регулювання соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства стає також у контексті його спрямованості на виділення основних недоліків та проблем у такому правовому регулюванні соціального захисту зазначеної категорії осіб та розробку шляхів їхнього подальшого подолання. Під час проведення дослідження очевидним стає той факт, що соціальна політика та соціальний захист України на цей час не достатньою мірою виконують свою функцію та є неефективними у зв'язку з нестабільною економікою та щоденним виникненням все нових соціальних ризиків, яким піддаються сім'ї в Україні. Щоб більш детально з'ясувати сутність пошуку нової моделі побудови системи соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства, слід звернутися до думок науковців з наведеної проблематики.

**Стан дослідження.** Теоретичні проблеми соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні в своїх наукових роботах розглядали: В.М. Андріїв, В.С. Андреев, А.Г. Бірюкова, Н.Б. Болотіна, К.В. Бориченко, В.Я. Бурак, О.Л. Кучма,



В.В. Лаврухін, О.Є. Мачульська, К.Ю. Мельник, О.І. Процевський, В.М. Рошканюк, О.П. Сайнецький, А.М. Слюсар, С.М. Синчук, І.М. Сирота, Н.М. Стаховська, Б.І. Шашків, О.В. Тищенко, Є.Г. Тучкова, Н.А. Чередніченко, М.В. Чічкань, О.Г. Чутчева, В.Ш. Шайхатдинов, В.І. Щербина, Є.П. Яригіна, О.М. Ярошенко та інші. Проте, попри значний науковий доробок з цієї проблематики, комплексні дослідження соціального захисту таких вразливих верств населення, як сім'ї з дітьми, багатодітні, неповні та малозабезпечені сім'ї, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, інваліди з дитинства та діти-інваліди, практично відсутні, тому багато питань у цій сфері потребують подальшого дослідження.

**Метою статті є** – розглянути теоретичні підходи до удосконалення соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні та запропонувати власне бачення цієї проблематики.

**Виклад основного матеріалу.** Починаючи наукове дослідження, необхідно зазначити, що нова модель соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства полягає насамперед у децентралізації наявної системи, що дозволить застосовувати нові підходи у зазначеній сфері. З такою думкою також погоджується М. Кравченко, яка зазначає, що децентралізація соціальних послуг посилить відповідальність недержавного сектору та органів місцевої влади за якість, фінансове забезпечення, вибір надавача соціальних послуг, адже вони перебувають найближче до потреб людей, тому краще можуть визначити ті категорії населення, які в конкретному регіоні потребують пріоритетної уваги і допомоги, оперативно виявити та надати об'єктивну інформацію щодо потреб малозахищених громадян, кількості бенефіціарів і ступеня серйозності проблеми, а також раціональніше можуть розподілити державні кошти залежно від пріоритетів і потреб своїх територіальних громад.

Процес децентралізації сприятиме покращенню планування майбутнього попиту на послугу, дасть змогу розширити доступ осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги та соціальних послуг, а також враховувати потреби в соціальних послугах і місцеві особливості їх надання тощо. Тісна співпраця з недержавними громадськими організаціями на державному, регіональному, місцевому рівнях, соціальне партнерство та соціальне замовлення в усіх сферах соціальної роботи, конкурентне середовище між державою і приватними структурами сприятимуть створенню та розвитку ринку соціальних послуг, покращенню якості соціального обслуговування громадян шляхом впровадження багатьох сучасних та ефективних методик, які використовують неприбуткові організації, і скорочуватимуть витрати на виробництво соціальних послуг, що дають змогу здешевити соціальні послуги, створити можливість людям самостійно вибирати заклад і форми отримання соціальних послуг. Підвищиться також ефективність розподілу централізованих і нецентралізованих фінансових ресурсів між установами соціального захисту населення внаслідок визначення потреб адміністративно-територіальної одиниці в соціальних послугах, їх видах та обсягах [1].

Поділяє вищенаведену позицію і Ю.М. Бондаренко, який зазначає, що одним із напрямів удосконалення державних механізмів соціального захисту населення має стати підвищення ролі неурядових громадських організацій у розвитку всеохопної системи соціальної допомоги. Для поліпшення їх діяльності в напрямі соціального захисту населення необхідно розробити юридичні, нормативно-правові основи благодійності, передбачити певні податкові пільги під час запровадження у життя соціальних проєктів та програм, здійснення яких сьогодні не забезпечено або недостатньо забезпечено урядом країни. Неурядові громадські організації здатні також підсилити стан соціального захисту окремих соціально незахищених верств населення (діти, молодь, жінки, особи похилого віку, багатодітні сім'ї, інваліди тощо). З погляду ресурсного матеріально-технічного та організаційного забезпечення сучасної моделі соціального захисту населення особливу увагу слід приділити розробці методологічних засад прогнозування потреби в розвитку установ соціального обслуговування населення різних регіонів країни з урахуванням можливостей державного бюджету та позабюджетних коштів [2].



Щодо удосконалення надання соціальних пільг сім'ям, дітям, матерям та батькам, що потрапили у скрутне становище, М. Кравченко пропонує вживати такі заходи: провести вартісну оцінку наявних пільг як виду соціальної допомоги, визначити роль пільги в сучасних умовах, здійснити перехід деяких видів пільг з механізму бюджетного фінансування на механізм соціального страхування; визначити на стратегічному рівні не тільки послідовну процедуру, але й відповідні соціальні компенсатори, терміни тощо; установити єдиним законодавчим актом єдиний порядок надання пільг і визначення кола осіб, які мають на них право, розмежувати в законодавстві поняття «пільга», «компенсація», «соціальна допомога»; за кожним видом соціальної пільги закріпити нормативно-правовий документ та джерело фінансування та інше. Також автор пропонує запровадити такі інструменти забезпечення адресності пільг: здійснити «інвентаризацію» пільговиків; визначити чіткі та прозорі критерії адресності в наданні основних видів соціальних пільг та допомог; запровадити дохідний ценз, досягнення якого веде до позбавлення права на отримання пільги; провести експеримент з адресного надання частини пільги у грошовій формі (наприклад, надання житлово-комунальних пільг у грошовій формі); проводити інформаційно-роз'яснювальну роботу щодо переваг адресної соціальної допомоги, а не пільг; визначити оптимальну форму соціальної допомоги для різних цілей (грошова, безготівкова, натуральна) тощо [3, с. 157].

М. Кравченко у іншій своїй роботі також надає пропозиції щодо удосконалення системи надання соціальних послуг сім'ям, дітям, матерям та батькам, як-от: розробка рекомендацій щодо підвищення якості та ефективності надання соціальних послуг шляхом внесення змін до бюджетного законодавства, до Законів України «Про місцеве самоврядування в Україні» [4], «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» [5], «Про соціальні послуги» [6]; удосконалення нормативно-правової бази щодо укладання контрактів, стимулювання та регулювання діяльності комерційних організацій, що працюють у цій сфері, з метою реалізації на практиці принципу добровільності вибору закладу та місця отримання соціальних послуг; прийняття законопроекту щодо контролю державою якості надання соціальних послуг; законодавче визначення переліку гарантованих державою безоплатних послуг і категорій населення, які мають право на їх отримання, а також визначення видів допомоги, яка надаватиметься на платній основі. Сучасна система соціальних послуг потребує дієвого фінансово-економічного механізму, зокрема, необхідно: розробити стандарти забезпечення громадян соціальними послугами у громаді, які мають стати основою для визначення зобов'язань органів місцевого самоврядування та фінансового нормативу бюджетної забезпеченості видатків місцевих бюджетів на соціальні послуги; розробити механізми закупівлі соціальних послуг у недержавних суб'єктів за бюджетні кошти; проаналізувати фактичні витрати установ соціального захисту з метою визначення доцільності існування мережі таких установ на місцевому рівні, з огляду на співвідношення попиту та пропозиції на соціальні послуги, а також для формування консолідованого бюджету соціального захисту населення і розподілу його між виконавчою владою, місцевим самоврядуванням і безпосередніми отримувачами соціальних послуг. Організаційно-функціональний механізм функціонування сучасної системи соціальних послуг потребує: організувати ефективну систему обліку потенційних одержувачів різних видів соціальних послуг, тобто створити єдиний реєстр осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах; впровадити державні стандарти соціальних послуг і їх якості та розробити і запровадити індикатори якості соціальних послуг; розробити критерії визначення потреби у послугах та оцінювання спроможності суб'єктів надавати якісні соціальні послуги шляхом впровадження ліцензування та соціального замовлення, державної стандартизації, а також через регламентацію інспекційно-наглядової діяльності надання соціальних послуг; створити модель ліцензування державних установ, громадських організацій та приватних структур, що надають послуги населенню; здійснити заходи щодо забезпечення прозорого залучення неурядових організацій до надання соціальних послуг громадянам коштом державного та місцевих бюджетів; удосконалити управління державними видатками на соціальні послуги з метою їх раціонального використання; децентралізувати управління та підсилити роль місцевого самоврядування



щодо визначення потреби, планування, фінансування та організації надання соціальних послуг; визначити пріоритетні завдання у системі соціальних послуг, спрямованих на децентралізацію згідно з принципами Європейської соціальної хартії; внести кардинальні зміни в інфраструктуру державних закладів, які надають соціальні послуги, тобто змінити баланс стаціонарних та альтернативних послуг; вдосконалювати наявні та створювати нові види соціальних послуг; продовжити активну роботу з розробки стандартів різних соціальних послуг, залучаючи фахівців не тільки Мінсоцполітики та інших профільних міністерств і відомств, але й недержавні громадські організації, зацікавлених осіб та іноземних спеціалістів; створити для надавачів соціальних послуг усіх форм власності рівні умови; розробити сучасну систему моніторингу й оцінки якості наданих соціальних послуг та ефективності роботи соціальних служб [1].

Отже, підсумовуючи наведене, слід зауважити, що науковці у своїх напрацюваннях виділяють загальні напрями реформування системи соціальних пільг, допомог та послуг та виділяють їхні основні завдання. Погоджуємось із думками наведених вище авторів, що, реформуючи соціальний захист сім'ї, дитинства, материнства та батьківства, необхідно децентралізувати систему надання окремих видів соціального захисту окресленим категоріям осіб, покращити стандарти їх надання, розробити систему контролю за якістю надання видів соціального захисту, забезпечити дієвий фінансово-економічний механізм та адресність у їх забезпеченні тощо. Проте слід звернути увагу, що у дослідженнях авторів не врахована специфіка саме досліджуваної нами соціально вразливої категорії осіб – сімей, дітей, матерів та батьків, а тому і не надано пропозицій щодо удосконалення особливостей соціального захисту саме сімей, дітей, матерів та батьків, що також необхідно враховувати.

Слід звернути увагу на проблеми соціального захисту дитини в Україні та забезпечення її конституційних прав. Так, існують окремі напрями соціальної політики держави щодо підтримки і захисту дітей, які потребують найбільшої уваги і підлягають негайному реформуванню, а саме:

1. Забезпечити ефективний перерозподіл функцій після адміністративної реформи серед органів центральної та місцевої влади та координацію дій для повного забезпечення виконання обов'язків держави щодо прав дитини.

2. Відновити роботу Міжвідомчої комісії з питань охорони дитинства. Оновити її склад, включивши до неї представників громадських організацій, що займаються захистом прав дитини в Україні. Проводити регулярні засідання Міжвідомчої комісії з питань охорони дитинства.

3. Розробити механізм включення дітей у процес прийняття рішень із питань, що стосуються охорони дитинства, захисту прав дітей. В тому числі розробити механізм врахування думки дитини у вирішенні питань, що стосуються самих дітей. Уточнюючи цей пункт, автор звертає увагу на саме поняття: державно-правовий механізм захисту прав дитини – це система конституційно-правових норм, структура спеціальних державних органів, різноманітних політично-правових, соціально-економічних і соціально-психологічних факторів, специфічних особливостей дитини; форми і методи, способи і засоби здійснення правових норм відповідно до встановлених процедурами і принципами.

4. Передбачити та забезпечити достатнє фінансування із Державного бюджету на забезпечення дітей-інвалідів та тяжкохворих дітей ліками, медичними препаратами, реабілітаційними послугами, імунопрофілактикою тощо.

5. Провести широку інформаційно-просвітницьку кампанію серед населення України щодо необхідності скасування таємниці усиновлення та включити у програми підтримки для батьків-усиновлювачів питання, пов'язані із таємницею усиновлення

6. Проводити широкі інформаційні кампанії щодо прав дітей, підтримувати роботу Національної «гарячої лінії» з прав дітей [7, с. 150].

Вважаємо, що автором запропоновано лише найбільш загальні положення щодо розробки політики в Україні щодо захисту прав дитини, яка потрапила у скрутне становище та зазнала впливу відповідних соціальних ризиків, проте жодних конкретних заходів щодо



удосконалення системи саме соціального захисту ним не надано. Увага автором приділена здебільшого політичним та інформаційно-роз'яснювальним заходам щодо захисту прав дитини. Погоджуємось лише з думкою автора щодо необхідності забезпечення належного фінансування заходів соціального захисту дітей, що потрапили у складну життєву ситуацію. Позиція науковця щодо необхідності скасування таємниці усиновлення є досить дискусійною, а тому потребує окремого дослідження та вивчення, адже її підтримка відповідним чином потребує перегляду наявних конституційних принципів щодо таємниці приватного і сімейного життя.

Дослідивши окремі думки науковців щодо напрямів удосконалення соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні, вважаємо за доцільне насамперед наголосити на необхідності зміни акцентів у висвітленні цієї проблематики. Так, окремими науковцями фрагментарно висвітлено певні шляхи покращення соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства за напрямками вжиття заходів щодо покращення соціального захисту дітей з особливими потребами, малозабезпечених сімей, дітей-сиріт тощо.

**Висновки.** Завершуючи наукове дослідження, слід вказати, що удосконалення соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні слід розглядати як окремий комплексний напрям соціальної, економічної, демографічної та правової політики, що полягає у застосуванні економічних важелів, засобів правотворчості та правозастосування, засобів формування у суспільній свідомості цінності сім'ї як основоположного осередку суспільства, а також у гарантуванні належного рівня соціального захисту сімей, дітей та їх батьків, що потрапили у скрутне становище, що у кінцевому своєму результаті має на меті створення цілісної та комплексної системи правових, політичних, фінансових, психологічних та соціальних гарантій забезпечення гідного існування та розвитку інститутів сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні.

Продовжуючи наведений матеріал, вважаємо, що необхідно виділити такі напрями удосконалення соціального захисту сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні: 1) правові заходи. Зазначений напрям та усі відповідні правові заходи можна також поділити на певні групи: а) удосконалення чинного нормативно-правового регулювання; б) прийняття нових законів; в) імплементація загальних принципів та положень міжнародно-правових актів в чинну систему права України; 2) заходи щодо удосконалення інституційної побудови системи уповноважених органів, що здійснюють соціальний захист сім'ї, дитинства, материнства та батьківства в Україні; 3) економічні заходи.

#### Список використаних джерел:

1. Кравченко М. Механізм децентралізації соціальних послуг в Україні. *Науковий вісник*. 2014. Вип. 14.
2. Бондаренко Ю.М. Удосконалення державних механізмів регулювання соціального захисту населення. *Державне будівництво*. 2007. № 2. URL: [http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu\\_2007\\_2\\_51](http://nbuv.gov.ua/UJRN/DeVu_2007_2_51).
3. Кравченко М.В. Основні підходи до реформування системи пільг в Україні. *Державне управління та місцеве самоврядування : зб. наук. праць*. 2010. Вип. 3 (6). С. 155–164.
4. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21.05.1997 р., № 280/97-ВР. *Відомості Верховної Ради України*. 1997. № 24. Ст. 170.
5. Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії : Закон України від 05.10.2000 р., № 2017-III. *Відомості Верховної Ради України*. 2000. № 48. Ст. 409.
6. Про соціальні послуги : Закон України від 19.06.2003 р., № 966-IV. *Відомості Верховної Ради України*. 2003. № 45. Ст. 358.
7. Права людини в Україні – 2012. Доповідь правозахисних організацій / за ред. Є.Ю. Захарова ; Українська гельсінська спілка з прав людини. Харків : Права людини, 2013. 560 с.

