



**Державна служба України з надзвичайних ситуацій
Черкаський інститут пожежної безпеки
імені Героїв Чорнобиля
Національного університету цивільного захисту України**

ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

Колективна монографія

**За загальною редакцією
доктора економічних наук, професора Тетяни Кришталь,
доктора історичних наук, професора Тетяни Чубіної**

Черкаси
2021

УДК 351.86

Д 36

*Рекомендовано до друку Вченою радою
Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля
Національного університету цивільного захисту України
(протокол № 3 від 3 грудня 2021 року)*

Д 36 Державне регулювання соціальної політики у сфері цивільного захисту : колективна монографія / [за заг. ред. д-ра екон. наук, проф. Т. Кришталь, д-ра іст. наук, проф. Т. Чубіної] . – Черкаси : Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля НУЦЗ України, 2021. – 330 с.

Рецензенти:

– **Олексій БИКОВ**, начальник Навчально-методичного центру цивільного захисту та безпеки життєдіяльності Черкаської області, кандидат наук з державного управління;

– **Максим КОРНІЄНКО**, завідувач кафедри адміністративної діяльності поліції факультету підготовки фахівців для підрозділів превентивної діяльності Одеського державного університету внутрішніх справ, доктор юридичних наук, професор, підполковник поліції;

– **Тамара КАЧАЛА**, директор Центру зовнішніх та міжнародних зв'язків Черкаського національного університету імені Б. Хмельницького, доктор економічних наук, професор.

Редакційна колегія:

– **Віктор ГВОЗДЬ**, начальник Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України, кандидат технічних наук, професор, Заслужений працівник цивільного захисту України, генерал-майор служби цивільного захисту;

– **Олександр ТИЩЕНКО**, Заступник начальника Черкаського інституту пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України з навчальної та наукової роботи, кандидат технічних наук, професор, Заслужений працівник освіти України;

– **Сергій ЗАСУНЬКО**, начальник факультету цивільного захисту, кандидат юридичних наук, доцент, полковник служби цивільного захисту;

– **Тетяна КРИШТАЛЬ**, завідувач кафедри управління у сфері цивільного захисту, доктор економічних наук, професор;

– **Тетяна ЧУБІНА**, завідувач кафедри суспільних наук, доктор історичних наук, професор, Заслужений працівник освіти України;

– **Аліна БІЛЕКА**, доцент кафедри управління у сфері цивільного захисту, кандидат юридичних наук, доцент;

– **Ольга ДУЛГЕРОВА**, доцент кафедри управління у сфері цивільного захисту, кандидат історичних наук, доцент;

– **Кирило ПАСИНЧУК**, доцент кафедри управління у сфері цивільного захисту, кандидат педагогічних наук, полковник служби цивільного захисту.

ISBN 978-617-7508-25-9

УДК 351.86
© Авторські тексти, 2021

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА	3
РОЗДІЛ I. СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ, СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ	5
1.1 Передумови формування соціальної політики в Україні.....	5
1.2. Економіко-правова сутність і принципи реалізації державної соціальної політики.....	26
1.3 Філософське обґрунтування шляхів удосконалення чеснот толерантності та гідності як фундаментальних чинників особистого і соціального буття	41
1.4 До питання про організаційно-правові форми соціального забезпечення в Україні.....	65
1.5 Економіко-правові аспекти подолання бідності в Україні	86
1.6 Сім'я як соціальний феномен суспільства.....	113
1.7 Соціальна взаємодія медичних працівників.....	139
РОЗДІЛ II. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ГАРАНТІЙ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСОБОВОГО СКЛАДУ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ	159
2.1. Реалізація соціальної політики в ДСНС України	159
2.2. Фінансове забезпечення та матеріальна допомога співробітникам ДСНС України	182
2.3. Медичне забезпечення та санаторно-курортне лікування особового складу служби цивільного захисту	201
2.4. Державне регулювання пенсійного забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту	223
2.5. Організація забезпечення житлом осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту.....	240
2.6. Соціальний захист співробітників ДСНС України, які беруть участь в операції Об'єднаних сил (ООС)	249
РОЗДІЛ III. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ РЯДОВОГО І НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ	269
3.1. Пропозиції щодо підвищення рівня соціальної захищеності особового складу ДСНС України	269
3. 2. Міжнародний досвід реалізації соціальних гарантій в системі цивільного захисту	280
3. 3. Оптимізація механізму здійснення державної політики щодо забезпечення гендерної рівності в Державній службі України з надзвичайних ситуацій.....	303

ПОКАЖЧИК АВТОРСЬКОГО ВНЕСКУ

Розділ I

1.1. Передумови формування соціальної політики в Україні (Дулгерова О. М., кандидат історичних наук, доцент)

1.2. Економіко-правова сутність і принципи реалізації державної соціальної політики (Кришталь Т. М., доктор економічних наук, професор).

1.3. Філософське обґрунтування шляхів удосконалення чеснот толерантності та гідності як фундаментальних чинників особистого і соціального буття (Усов Д. В., доктор філософських наук, професор).

1.4. До питання про організаційно-правові форми соціального забезпечення в Україні (Білека А. А., кандидат юридичних наук, доцент).

1.5. Економіко-правові аспекти подолання бідності в Україні (Чубань В. С., кандидат економічних наук, доцент).

1.6. Сім'я як соціальний феномен суспільства (Чубіна Т. Д., доктор історичних наук, професор).

1.7. Соціальна взаємодія медичних працівників (Шевченко О. Т., кандидат психологічних наук).

Розділ II

2.1. Реалізація соціальної політики в ДСНС України (Пасинчук К. М., кандидат педагогічних наук).

2.2. Фінансова та матеріальна допомога співробітникам ДСНС України (Тарасов С. С., кандидат наук з державного управління).

2.3. Медичне забезпечення та санаторне-курортне лікування особового складу служби цивільного захисту (Мельник О. Г., кандидат технічних наук, старший науковий співробітник).

2.4. Державне регулювання пенсійного забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту (Пасинчук К. М., кандидат педагогічних наук).

2.5. Організація забезпечення житлом осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту (Кришталь Т. М., доктор економічних наук, професор).

2.6. Соціальний захист співробітників ДСНС України, які беруть участь в операції Об'єднаних сил (ООС) (Горбаченко Ю. М., кандидат історичних наук, доцент).

Розділ III

3.1. Пропозиції щодо підвищення рівня соціальної захищеності особового складу ДСНС України (Засулько С. С., кандидат юридичних наук, доцент, Кришталь Т. М., доктор економічних наук, професор, Пасинчук К. М., кандидат педагогічних наук, Перевізник В. М., кандидат наук з державного управління).

3.2. Міжнародний досвід у реалізації соціальних гарантій в системі цивільного захисту (Панімаш Ю. В., кандидат педагогічних наук).

3.3. Оптимізація механізму здійснення державної політики щодо забезпечення гендерної рівності в Державній службі України з надзвичайних ситуацій (Федоренко Я. А., доктор історичних наук, доцент).

ПЕРЕДМОВА

Соціальний захист є невід'ємною складовою демократичної держави і розглядається світовим співтовариством як засіб досягнення соціальної справедливості та економічної стабільності.

Діяльність держави щодо соціального захисту співробітників ДСНС є беззаперечною та обов'язковою складовою функціонування сучасної держави, адже вона стоїть на шляху вступу до Європейського союзу, в країнах якого сформовані найбільш розвинені системи соціального захисту рятувальників, військовослужбовців, медичних працівників.

Забезпечення та реалізація соціального захисту особового складу служби цивільного захисту є виконанням соціальної функції держави, системою державного управління та дієвим інструментом підтримки з боку держави в складних та важкопрогнозованих умовах служби.

Важливо, щоб всім співробітникам ДСНС забезпечувався належний рівень соціального захисту, оскільки від цього частково залежить ефективність функціонування органів і підрозділів ДСНС. Забезпечення належного рівня соціального захисту особового складу служби цивільного захисту сприятиме формуванню у них упевненості в соціальній безпеці як під час службової діяльності, так і після завершення проходження служби. Слід зауважити, що забезпечення реалізації соціальних гарантій особам рядового і начальницького складу та членам їх сімей є справою загальнодержавного масштабу, тому воно може бути досягнуте лише спільними зусиллями законодавчої та виконавчої влади.

В умовах реформування системи ДСНС питання соціального захисту набуває особливої актуальності. Водночас з цим на порядку денному має стояти питання забезпечення реалізації гарантій соціального захисту особового складу служби цивільного захисту, що має обумовлюватися врахуванням специфіки та складності професійної діяльності, наявності великої кількості ризикових ситуацій. До того ж актуальність теми зумовлена тим, що підвищення рівня соціального захисту співробітників ДСНС у процесі реформування неможливе без розуміння проблеми соціального захисту на державному рівні та його ролі в системі ДСНС.

Для успішного вирішення завдань, які стоять перед ДСНС необхідні висококваліфіковані фахівці, політично нейтральні, захищені законом, які діють в ім'я держави, неупереджені, чесні, відкриті, які ефективно і результативно виконують свій службовий обов'язок. Саме посилення соціального захисту особового складу служби цивільного захисту, підтримка життєвого рівня в разі настання страхових подій, забезпечення прозорості реалізації гарантій соціального захисту є, на наше переконання, необхідним стимулом до сумлінного виконання службових обов'язків.

Колективна монографія «Державне регулювання соціальної політики у сфері цивільного захисту» за загальною редакцією завідувача кафедри управління у сфері цивільного захисту доктора економічних наук Кришталь Тетяни Миколаївни та завідувача кафедри суспільних наук

доктора історичних наук Чубіної Тетяни Дмитрівни присвячена аналізу законодавчого забезпечення державної соціальної політики у сфері цивільного захисту, узагальненню та розвитку теоретичних знань про соціальний захист особового складу служби цивільного захисту як способу реалізації державної соціальної політики держави, обґрунтуванню пріоритетів й основних напрямів забезпечення реалізації гарантій соціального захисту особового складу.

У монографії порушено проблеми організаційно-правового регулювання соціального захисту особового складу служби цивільного захисту, зокрема: розглянуто міжнародні стандарти соціального захисту та проаналізовано міжнародний досвід реалізації соціальних гарантій в системі цивільного захисту; розкрито сутність соціального захисту населення та проаналізовано особливості соціального захисту особового складу служби цивільного захисту; наведено авторське визначення дефініції «соціальний захист особового складу служби цивільного захисту»; окреслено гарантії соціального захисту осіб рядового та начальницького складу ДСНС України; запропоновано шляхи удосконалення соціального захисту особового складу ДСНС.

Упровадження монографії сприятиме розширенню контексту досліджень актуальних проблем соціального захисту осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту з урахуванням сучасного стану реформування системи Державної служби України з надзвичайних ситуацій.

Основні положення монографії можуть знайти застосування при вивченні теоретичних питань соціального забезпечення у сфері цивільного захисту в Україні. Отримані результати можуть бути використані в практичній діяльності органів та підрозділів системи ДСНС України.

РОЗДІЛ I. СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ПЕРЕДУМОВИ ФОРМУВАННЯ, СТАН І ПЕРСПЕКТИВИ

1.1 Передумови формування соціальної політики в Україні

Найважливіше завдання, яке стоїть перед людством у ХХІ ст., полягає в досягненні такого розвитку, вихідною та кінцевою метою якого є людина з усіма її різноманітними потребами та інтересами. Це означає визнання провідної ролі соціальних факторів у вирішенні проблем людства, а отже, соціальної політики. Еволюція соціальної політики проходила протягом тривалого часу від неорганізованих заходів до сучасних налагоджених систем на рівні держави. З огляду на це, важливо розглянути історію розвитку та становлення соціальної політики через призму цивілізаційно-історичного та економічного поступу суспільства.

Велике значення для розуміння еволюції соціальної політики мають два її виміри – моральний, що втілений в одвічних традиціях допомоги ближньому, доброчинності та юридичний, який полягає у законодавчому закріпленні таких норм. З одного боку, ці виміри неподільні, що визначається їх взаємодією та взаємопроникненням у процесі функціонування держави і недержавних суспільних об'єднань. З іншого боку, причини виникнення та взагалі існування соціального законодавства лежать в площині, віддаленій від гуманізму. Можна сказати, що ніколи соціальні реформи не проводилися з гуманних міркувань, а завжди з певних політичних причин. У цьому полягає деяка колізія соціальної політики, законодавче закріплення якої наповнене гуманістичним змістом, а практичне виникнення відповідних норм і, до речі, самого терміна «соціальна політика», безпосередньо пов'язане не з гуманістичними, а з політичними чинниками. Фактично, причиною проведення соціально-політичних реформ з боку держави була необхідність забезпечення стабільності в суспільстві, втілення в життя принципу «соціальний компроміс замість соціальної революції».

Соціальна політика – це не щось безпосередньо дане, а продукт, витвір цивілізації і, як будь-який витвір, має складну історію тверджень і заперечень. У цьому плані доцільно навести цитату відомого західного науковця П. Флори: «Сучасна держава з системою соціальної політики є європейським винаходом так само, як і національна держава, загальна демократія, промисловий капіталізм. Вона виникла як відповідь на проблеми, які були породжені капіталістичною індустріалізацією, за нею стояла демократична класова боротьба і її поява безпосередньо відбулася після утвердження національної держави».

Проблемам становлення та розвитку соціальної політики присвячена значна кількість праць вітчизняних та зарубіжних авторів. Зокрема, історичні аспекти виникнення та розвитку соціальної політики або таких її складових, як соціальна робота, соціальний

захист, соціальне забезпечення та соціальне страхування, досліджували В. Скуратівський, Е. Лібанова, Л. В. Дерєга, Руженський, О. Сімкіна, Т. Денисенко, А. Стопчак, І. Євдокимова, А. Більцан та інші вчені.

Соціально орієнтована діяльність в тих чи інших проявах була присутня в усіх історичних формах організації суспільного життя. В історії людства ніколи не існувало суспільних формацій, в яких так чи інакше не вирішувалися б соціальні проблеми, не враховувалися б інтереси громадян або, якщо оперувати сучасною термінологією, не проводилося б ніякої соціальної політики [14].

Перші прояви соціального феномену, що з часом еволюціонував у систему соціального забезпечення, а потім і в соціальну політику суспільства, відбуваються в морально-психологічних складових будь-якого суспільного об'єднання. Це можна прослідкувати в низці моральних засад соціуму, а саме: категоріях справедливості, співчуття, чуйності, людяності – тих незначних, проте яскравих відмінностей, що відрізняють людей від інших мешканців біосвіту. В основі цієї психолого-етнічної організації суспільства лежить прагнення спільноти «*homo sapiens*» забезпечити одну зі сторін публічного інтересу – підтримку людини, котра фізично об'єктивно не в змозі забезпечити себе та своїх утриманців життєво необхідними умовами, а отже, життям у цілому.

Найдавніші відомості про соціальну допомогу знайдено в Давньому Єгипті, де ще у XXVII – XXV ст. до н. е. у храмах здійснювалось безкоштовне роздавання голодуючим хліба [11]. Вагомими витоками становлення соціальної політики були особиста доброчинність, благодійність та громадська опіка, які притаманні людству ще з доісторичних часів. Саме сім'я або домогосподарство була первинним осередком соціальної діяльності [1].

Перші витоки сучасної соціальної політики закладені в часи заснування перших держав та формування законодавчих документів, серед яких особливе соціальне значення мали такі: 1) трактат «Артхашастра» (IV – III ст. до н. е.) – пам'ятка староіндійської економічної думки, де зазначалося, що «сила держави – у людях, тому правитель повинен піклуватися про задоволення загальнодержавних потреб, захищаючи не землю, а людей»; 2) Кодекс законів вавилонського царя Хаммурапі (1792–1750 рр. до н. е.), який закріплював тезу про те, «щоб сильний не утискав слабого, щоб сироті та вдові надана була справедливість»; 3) положення Статуту ланувімської колегії (133 р. н. е.), що передбачало внесення початкового і щомісячного грошових платежів, призначених для одержання нащадками для поховання в разі смерті члена колегії [9].

Реконструкція історії наших предків періоду первісного суспільства дає таке узагальнене уявлення про форми допомоги та взаємодопомоги:

- культові з різноманітними сакральними (священними, тобто такими, що стосуються релігійного культу й ритуалу) атрибутами;
- общинно-родові в рамках роду, сім'ї, поселення;
- господарські.

Культові форми допомоги й підтримки були безпосередньо пов'язані з міфологічним світом древніх слов'ян, з різними сакральними атрибутами, передусім із улаштуванням свят для вшанування богів. Учені пов'язують походження слів «свято», «святий» із значеннями «зростати», «квітнути», «плодоносити». Земля є свята, тому що вона квітне і плодоносить. Ритуал, покликаний освячувати достаток, у релігійних віруваннях завжди трактувався як прояв надприродних сил – милості, за яку люди зобов'язані привселюдно дякувати цим силам. Шанування богів тісно пов'язано з оформленням інституту свят. Вони були невід'ємною частиною побуту в найдавнішій спільності.

Однією з форм ушанування богів були братчини, що святкувалися сільськими громадами. Вони присвячувались святим покровителям і відзначалися або цілим селищем, або кількома «в складчину», де кожен учасник надавав якусь частку продуктів харчування на громадські потреби. Свята були формою подяки богам за отримане добро і водночас виконували функцію допомоги тим, хто не міг зробити свій матеріальний внесок, але брав участь у народному гулянні.

Общинно-родові форми допомоги й захисту в рамках роду, сім'ї, поселення були пов'язані з язичницьким родовим простором – громадою. Вона стала тією основою, яка сприяла після прийняття християнства на Русі появі церковної громади – приходу. Общинно-родова форма допомоги для нас цікава в аспекті підтримки найменш захищених членів спільності, якими були старі, жінки, діти. По суті, у період язичества була закладена традиція турботи про слабких й немічних.

Поняттю соціальна політика передувало поняття соціального захисту, яке, як стверджують фахівці, розпочиналось з доброчинності окремих громадян, проявів співчуття. Довгий час утримання непрацездатних членів сім'ї було моральним обов'язком її працездатної частини. Сироти та інші особи, які не мали сім'ї, або нужденні сім'ї могли отримати підтримку з боку громади, яка, як правило, не носила системного характеру.

Соціально-економічне підґрунтя дару та дарообміну наявне у мотивах усиновлення всередині родової громади і виникнення інституту приймацтва у південних слов'ян. Здебільшого приймали у родину сироту літні люди, коли їм уже важко було давати раду господарству, а вони не мали власних спадкоємців. Той, кого прийняли до нової для нього родини мав господарювати, шанувати новоявлених батьків, був зобов'язаний поховати їх.

Ще одна поширена форма підтримки сироти – громадська допомога, що за характером збігалася з допомогою немічним старим, коли дитина переходила з хати до хати на годування (харчування). Сироті могли призначити «громадських» батьків, котрі брали його чи її на утримання. Проте якщо сирота мав своє господарство, то громада протидіяла усиновленню. Такі сироти називалися вихованцями або годованцями. Водночас вдови, як старі й діти, вважалися соціально незахищеними. Є підстави припустити, що перша форма допомоги вдовам розвивалася за принципом дару-віддару у системі сакральних групових відносин.

До давнього звичаю належить і ходіння за «навальним», що зустрічався ще у ХІХ столітті на Півдні України. Він полягав у тому, що нужденній жінці надавали допомогу харчовими продуктами, зазвичай восени, після збирання врожаю. Коли жінці приносили ці припаси, то вона, зі свого боку, пропонувала гостям випити й закутити. Звісно, поруч із зазначеними індивідуальними формами захисту виникають форми взаємопідтримки, колективного захисту, коли допомога чи підтримка надається родині, сусідській громаді, цілому роду.

На першому етапі розвитку Давньоруської держави важливу роль в укріпленні влади, зміцненні єдності держави відіграла релігійна реформа і запровадження християнства. Уважається, що міфологічна віра давніх слов'ян (язичництво) себе вичерпала, зокрема в тому, що світоглядно не вирішувала проблем людського співіснування в умовах соціальної нерівності. Християнство ж несло в собі інший потенціал культури, моралі в стосунках між людьми, що в подальшому вплинуло і на розуміння та практику надання соціальної допомоги відповідно до християнського світобачення.

У літературі, яка висвітлює історію соціальної роботи, уже як аксіома стверджується, що із часів християнізації Русі починає формуватися християнська концепція допомоги, в основі якої лежить філософія діяльної любові до ближнього на основі формули «Полюби ближнього твого, як самого себе». Ще в Старому Заповіті благочестивим людям вказувалося на необхідність робити добро бідним – залишати часточку свого врожаю «для вбогого та приходька» [ЗМ.19:9–10]. Християнський світогляд також відображав милостиве ставлення до вбогих. Ісус Христос учив: «Хто просить у тебе – то дай, а хто хоче позичити в тебе – не відвертайся від нього» [Мт.5: 42]. Відповідно до християнського віровчення ближнім уважалася кожна людина, яка потерпає. Образно такий підхід був сформульований Ісусом Христом у притчі про милосердного самарянина [Лк.10:25–37].

Поступово стара система соціального захисту, яка ґрунтувалася на родових зв'язках і колективній відповідальності, руйнується й підвищується суспільно – розпорядче значення князя та його дружини (збройного загону, що становив постійну військову силу князя і брав участь в управлінні князівством). У давніх літописах, присвячених подіям Х–ХІ ст., звичайно йдеться про таку якість князя як «старцелюбність» – надання допомоги вбогій людині. Під захист бралися насамперед ті люди, які з різних причин розірвали свої попередні соціальні зв'язки, зокрема таких належали ізгої – люди, які вийшли зі свого колишнього суспільного стану в зв'язку із розоренням, іншими обставинами, «вижиті» зі свого традиційного середовища. Можна виділити три основні форми княжої благодійності: роздача милостині, харчування на княжому дворі, розвезення продуктів містом для вбогих.

Князь Володимир І, наприклад, дозволяв будь-якому жебракові й убогому приходити до княжого двору, щоб харчуватися, а для хворих, які

самі не могли дійти, відправляли вози, навантажені хлібом, м'ясом, рибою, овочами, медом і квасом. Він улаштував бенкети на княжому дворі не тільки для бояр і дружинників, а й для вбогих, намагаючись всіляко задовольнити їхні потреби. Після свого порятунку в битві з печенігами під містом Василівим його щедрість була особливо великою. Володимир наказав зварити 300 варок меду й відзначав свою удачу 8 днів. Бідні отримали особисто від князя велику на той час суму грошей: 300 гривень (із XI ст. в обігу були київські гривні вагою 140–160 грамів срібла кожна). Повернувшись до Києва, він на radoщах улаштував бенкет для бояр і простого люду. З того часу кожен бідняк міг угамувати свій голод на княжому дворі й кожен жебрак отримати від князя трохи грошей.

Перші уроки та перші регламентації були тісно пов'язані з християнським світобаченням потреб і проблем окремої людини. Сирітство, жебрацтво, інвалідність – коло проблем, що відображені в перших законодавчих нормах. Соціальний захист набуває чіткіших форм, формується специфічна організаційна структура, основою якої можна вважати церкви. У 996 році князь Володимир видав Устав, яким доручив церковним структурам та духовенству здійснювати опікування і нагляд за лікарнями, лазнями, притулками для одиноких та встановив для благодійних закладів "десятину". Володимиром засновано училища для навчання убогих, богодільні, запроваджено народні свята, на яких годували нужденних та подавали їм милостиню.

Відомо, що цей мудрий правитель здійснив багато прогресивних для свого часу заходів, завдяки яким освіченість, культура русинів досягли високого рівня. Зокрема, мовиться про заснування училища для навчання убогих людей, богодільні, будинки для паломників, запровадження народних свят, на яких виявлялася турбота про убогих, сиріт, удів, мандрівників – роздавалася їм велика милостиня. Не випадково про князя Володимира за його чуйність, безкорисливість складено стільки легенд, билин, оповідань. Його приклад наслідували інші представники княжої влади та духовенства, а тому благочинна діяльність набувала в Київській Русі все більш спрямованого й організованого характеру, досягла системності.

Благодійність Володимира інколи ставала загрозливою для держави. Так, за свідченням літописців, князь став поширювати свою добродієність навіть на злодіїв та вбивць, замінюючи їм страту на штраф. Через це вони невдовзі втратили будь-який страх перед владою, а з боку бояр і військової опозиції ці ненасильницькі способи покарання викликали незадоволення. Довелося втручатися духівництву, яке вимагало від Володимира покарання знахабнілих злочинців.

Достойним продовжувачем справ свого батька Володимира, включаючи допомогу і підтримку знедолених, став Ярослав Мудрий. У 1030 р. він відкрив у Новгороді навчальний заклад підвищеного типу, в якому навчалася майже 300 дітей. Це фактично був перший справжній навчальний заклад. Однак навчалися там діти новгородських старост та «попові діти». Головним завданням школи була підготовка освіченого

міського управлінського апарату і священнослужителів [4]. До значних здобутків Ярослава Мудрого у становленні системи соціального захисту того періоду можна сміливо віднести складання першого письмового збірника стародавнього руського права «Руська Правда». Окрім кримінальних статей, остання мала статті соціального спрямування, що було незвичним кроком для тогочасних європейських держав. «Руська Правда» стала першим слов'янським кодексом законів, які відіграли важливу роль у соціально-економічному розвитку суспільства, поступі державності і формування державного управління. Про важливість для князя Ярослава соціальної теми свідчить той факт, що з 37 статей «Руської Правди» 8 присвячено проблемам захисту дітей. Наступні зведення законів значною мірою творилися за зразком «Руської Правди», утверджуючи основи соціальної політики в князівстві.

За правління Володимира Мономаха (1113 – 1125 рр.) продовжується створення на базі церков і монастирів благодійних закладів для немічних та сиріт. Посилилась організаційна діяльність різних установ та організацій щодо вдосконалення форм підтримки соціально вразливих верств населення [11]. Розуміючи значення розвитку землеробства, скотарства, ремесла та торгівлі для зміцнення могутності держави, Володимир Мономах закликає правителів держави піклуватись про свою землю та підданих, дбаючи про злагоду та соціальний мир, дотримуватись певних норм, продиктованих вимогами християнської моралі. Володимир Мономах наголошував на необхідності поваги до старших, заступництва за молодших та скривджених, працелюбності, відповідальності, милосердя.

У Заповіті Володимира Мономаха (1053-1125), зокрема, ідеться: "всього ж паче убогих не забувайте, оскільки вам по силі своїй можливо годуйте".

Тема милосердя знайшла своє відтворення і у «Повчанні» Володимира Мономаха, яке він написав для своїх дітей на схилі літ. Воно виступає осягненням певних думок і сторінок свого життя на тлі євангелічних одкровенень, як тлумачення й коментування Священного Писання. Автор закликає постійно мати в серці страх Божий (у середньовічному розумінні це означає безустанне прагнення відлучатися від зла, пам'ятати тягар гріха й жах злочину). На думку Володимира Мономаха, милість несе в собі певне знання про світ, про людину, про той шлях, яким має йти віруюча людина, щоб стати вершителем благочестя.

Щира соціальна позиція, за Володимиром Мономахом, передбачає особистісну участь у долі скривджених, а також активність у справі християнського самовиховання. Останнє досягається шляхом очищення. Причому цей засіб очищення він бачить не в чернецтві, не в самотництві, не в голодуванні, а в малих справах. Особлива відповідальність лежить на людині, наділеній владою. Шлях християнського настановлення для людини влади: покаяння, сльози, милостиня. Це ті малі вчинки, завдяки яким можна здобути милість Божу.

Володимир Мономах показує, що князеві доводиться перебувати наче у двох іпостасях, тобто мати особисті християнські потреби й

обов'язки та суспільні, пов'язані з відповідальністю перед світом. Особисті норми поведінки несуть у собі християнські традиції. Серед них – «напоїти й нагодувати жебрака», «відвідати хворого», «небіжчика провести».

Він ніби застерігає від «залишкового принципу» у справі соціального забезпечення, що буде використовуватися протягом декількох сотень років. Наприклад, удови й сироти як найменш захищені суб'єкти (на них не завжди поширювалася суспільна увага) мають бути під постійним контролем і піклуванням влади. Тому не випадково у Володимира рефреном проходять фрази – «дайте суд сироті, виправдайте вдовицю», «подавайте сироті й удовицю виправдайте», «убогу вдовицю не дайте образити сильним».

Князь, на думку Володимира Мономаха, відповідальний за певний громадський порядок. Він не повинен давати «сильним губити людину», «бідного смерда» сильним людям. Суд і захист князя не мають нести в собі насильство: «Ні правого, ні винного не вбивайте й не веліть убити його; якщо й буде винний у смерті, то не губіть ніякої християнської душі». Милосердя як моральний шлях самовдосконалення – засіб порятунку не тільки одного суб'єкта, не індивідуальний акт. Це приклад для нащадків роду, коли особистісний порятунок указує шлях порятунку «своєму племені».

Велике значення в історичному становленні інституцій соціального захисту відіграла релігія. Добре відоме існування та соціально значима діяльність так званих монастирських братств. Поруч з ідеологічною складовою ченці будували лікарні, освітні заклади, матеріально підтримували непрацездатних, виступали своєрідними посередниками між багатіями «благодійниками» та біднотою.

Православні братчики України-Руси увійшли в історію як перші соціальні службовці. При монастирях Києва, Чернігова, Чигирини та Овруча засновувались шпиталі для немічних, притулки для сиріт, богодільні; особливо ця діяльність активізувалась під час воєнних дій, які повсякчас прокочувались територією історичної України.

Пізніше зростає роль церкви у соціальному захисті громадян. Оскільки основним правилом у християнстві проголошувалась любов до ближнього, воно позитивно впливало на формування моралі у суспільстві, підтримувало прояви співчуття до нужденних. По суті, церква була благодійницькою організацією та своєрідною виконавчою інституцією держави. Об'єктами «соціального захисту» на цьому етапі були сироти, жебраки, інваліди. Єпископ Переяславський Єфрем у 1091 побудував для бідних і сиріт лікарні, призначив для них медиків. У цих закладах надавалась безкоштовна допомога. Також він постановив, щоб подібні заклади були створені і в інших містах [2].

Християнство справило величезний вплив на формування суспільної моралі, ставлення до убогих, адже любов до ближнього – одна з головних засад християнської моралі. В Новому завіті сюжет про християнську добротність відображено у тексті трьох Євангелій. Громадська благодійність відома ще у Київській Русі. Виходячи з

морально-релігійних засад, київські князі були схильні доручати благодійність представникам релігії, а церква була благодійницькою організацією, за посередництвом якої глава держави надавав допомогу своїм підданам. Особливою щедрістю відзначалися ченці Києво-Печерського монастиря. Феодосій Печерський побудував поблизу монастиря спеціальний будинок, в якому утримувалися убогі та каліки.

Відмінною рисою благодійності цього періоду було «сліпе» роздавання милостині, причому вбогих ні про що не розпитували, навпаки, це заборонялося вченням святих отців Святий Іван Златоустий каже: «...ти не повинен вивідувати у бідних, що вони за люди, тому що приймаєш їх у ім'я Христа».

У повчанні Митрополита Київського і Галицького Петра Могили (1597–1647) говориться: «Повідала нам братія святої лаври Печерської Київської, що до архімандрита Єлисея Плетенецького якось прийшов келар і сказав йому, що много-множество хлібів видається на всяк день. Той же подивувався такому спожителю і пішов до келарні подивитися, хто це так багато хлібів поїдає. І побачив багато жебраків там, і ще більше вразився (не тому, що багато їх було, а що здорові й сильні з недужими брали хліб). І почав сам здорових голодних проганяти (повелівав їм не дармового хліба їсти, а працювати). Недужим таки сліпим, кривим і їм подібним повелів дати.

Коли ж повернувся у свою келію, тоді, о чудо! Град такий великий випав, що всі жита монастирські окрест побив і з землею змішав. Нікому ж іншому град той жита не потовк. Побачив це старець-архімандрит і повелів усім, хто просить, дати хліба. І коли супроти того говорив келар: нема цього чи того в келарні, не маю звідки дати, – сказав йому старець: «Давай усім, хто просить: ти не убудеш, обитель же свята ніколи не збідніє» [23].

Велику благодійну роль відігравали монастирі. Вони існували спочатку як закриті співтовариства, оскільки чернецтво було подвижництвом, зреченням від мирських спокус. Однак ця замкнутість, відчуженість, аскетизм стають притягальними і для язичеської свідомості. Монастирі сприймають як якесь таїнство, що приносить чудесне зцілення, де «пророкують», «множать мед і хліби».

Одержуючи підтримку з боку князівської влади, зміцнившись економічно, вони стають центрами благодійної, соціальної діяльності виконуючи чотири основні функції: лікування, забезпечення вбогих (у вигляді надання одноразової допомоги натуральними продуктами – милостині), навчання, контроль. Згідно з цими функціями при монастирях існують відповідні форми підтримки. Щодо цього варто зазначити, що монастирі не «спеціалізуються» у якомусь одному виді допомоги, як це було властиво західній церкві, а здійснюють багатофункціональну діяльність.

Поступово узаконюється монастирська система. Людина, яка приймала чернецтво, обов'язково приносила дарунок монастирю, що дозволяло вести стабільне й «сите» життя в його стінах. Так складається

«пансіонна» система підтримки. Внесок до церковної установи, як правило, був у формі земельних угідь, які жертвував новонавернений чернець. Монастирі виступали не тільки як інститути суспільної допомоги, але і як органи суспільного контролю, наприклад як засіб покарання для невірних дружин (коли жінка народжувала дитину без «участі» свого чоловіка), причому каралися також і вдови.

У Київській Русі перед навалом монголо-татар налічувалося 120 монастирів, із них 99 – у містах і лише 21 – у селах. Ця складна система поступово витісняла князівську допомогу злиденним, стаючи самостійним суб'єктом допомоги.

Специфічним різновидом громад виявились церковні братства, які брали активну участь у вирішенні багатьох соціальних проблем своїх членів і тогочасного українського суспільства. Братства виникли в критичний для України час, коли утиски рідної культури та православної віри досягали своєї вершини.

Саме тоді на громадську арену виступило міщанство – верства українського суспільства, яка досі відігравала незначну роль в історії держави. Воно взяло на себе справу оновлення церковного й духовного життя українців, порятунку віри й народності.

Великий вплив на устрій і організацію наших церковних братств мали ремісничі цехи, у яких організовувалось населення міст, де діяло магдебурське право. Як у цехах, так і в братствах вводили обов'язкові організаційні статuti, що окреслювали права та обов'язки. Головним осередком братського руху на українських землях вважають місто Львів. Найстарішими братствами на Україні були Львівське Успенське та Луцьке Хрестовоздвиженське.

Займаючись різними ремеслами, та особливо торгівлею, у XV ст. львівські міщани значно поліпшили своє матеріальне становище. У Львові зросло число українських крамниць і будинків. Дехто з міщан нажив дуже велике майно. Підвищення економічного добробуту заохочувало міщан до суспільних та церковних справ. Відповідно до своїх громадських прагнень вони гуртувалися в братства. У Львові їх було декілька, найстаріше – Успенське (1439). Спочатку його діяльність зводилась до опіки над церквою: братчики в складчину купували свічки, ікони, щороку на свято Успіння робили великий бенкет. Також вони допомагали біднішим своїм членам або їхнім родинам, разом проводили урочисті поховання, виховували в собі риси солідарності і взаємної допомоги. Згодом братська організація зміцніла і розпоряджалась значними фондами. У 1574 р. Успенське братство допомогло Івану Федоровичу (Федорову) спорудити друкарню.

Членами братства могли бути всі, хто бажав: і чоловіки, і жінки. Ознайомившись зі статутом, вони проголошували в церкві присягу, після чого записувалися до братського реєстру і сплачували грошовий внесок. Звичайно, головна влада була зосереджена в руках двох старійшин. Вони призначали день і час зібрань, у них зберігались кошти: в одного був ключ, у другого – скринька із грошима та документами. Старійшини мали бути і

суддями: братчикам заборонялось звертатись до суду духовного чи світського. Церковні старости, крім догляду за будівництвом храмів, шпиталів, шкіл завідували церковним майном, книгами, різним скарбом братства. Їх обов'язком було також розшукувати старі літописи. Шпитальні наглядачі виступали посередниками у викупі козаків із турецької й татарської неволі. Чотири рази на рік відбувалась урочиста церковна служба, після якої братчики влаштовували розкішні обіди для жебраків, калік, хворих і сліпих.

Найперший обов'язок кожного братчика – відвідати хворого, зарадити йому, повідомити братство про біду. Ця згуртованість, монолітність, взаємовиручка також мали виховувати почуття взаємної любові, великої єдності. Почесною місією братств була побудова шкіл в Україні, залучення українського трудящого люду до освіти, створення народних книгозбірень, розшук і зберігання історичних літописів, книг, документів.

Першою братською школою підвищеного типу в Україні стала школа Львівського братства (1586 р.). За її зразком відкрилися братські школи в Перемишлі, Києві, Вінниці, Кременці, Луцьку та ін. Організація навчального процесу в школах була достатньо демократична. Там навчалися діти різних станів, ставлення вчителя до учня визначалося не за станом, а за успіхами в навчанні (учень займав місце на лаві під час занять залежно від успіхів у навчанні, але не за походженням), ректора і вчителів вибирали на загальних зборах братства. Навчання в школі було платне, хоч найбіднішим учням надавалась допомога. Батьки в присутності двох свідків укладали зі школою письмову угоду, де зазначались форма оплати, те, чому школа повинна навчити дитину, а також обов'язки батьків зі сприяння дітям у навчанні.

У братських школах не тільки давали ґрунтовні знання, а й прищеплювали моральні якості. Статут Львівської братської школи пропонував вчителям кожну суботу й неділю проводити бесіди на різні теми, а також навчати дітей юнацькій моралі: як вони повинні поводитись в церкві перед Богом, у домі перед рідними своїми і як їм завжди бути доброчесними. Одним із викладачів братських шкіл був учений, друкар, видавець, церковний діяч, архімандрит Кирило Ставровецький-Транквіліон (1581–1646). Збереглися свідчення, що в його творах досить сильно звучали соціальні аспекти [10].

Зокрема, багатство мислитель вважав виявом морального занепаду, окреслюючи світ зла як світ багатіїв, церковних владик та світських вельмож, які мають можливість, наприклад будувати школи й друкарні, але не використовують її. Він констатував факт нелюдського, варварського ставлення заможних до своїх слуг та кріпаків. Вони забували про те, що бідні за своєю людською природою їм брати, носії образу божого. Кирило Ставровецький критикував суспільну нерівність, пропагуючи ідеї братерства й рівності всіх людей і ґрунтуючись при цьому на релігійних засадах, згідно з якими Бог створив людей рівними й наділив їх розумною та безсмертною душею.

Таким чином, братства виконували благодійницькі функції: допомагали бідним, удовам, сиротам, хворим, будували друкарні, церкви, шпиталі, оберігали пам'ятки історії, культури, викупували бранців із татаро-турецької неволі. У відкритих ними школах молодь виховували в душі людинолюбства, побожності, милосердя.

На початку XVI ст. протест українського народу проти національного, релігійного та соціального гніту зумовив особливе військове, державне, політичне, культурно-історичне та педагогічне явище – козацький рух. Запорізька вільна республіка започаткувала самобутні зразки благодійних установ та прояви соціальної опіки. У козацькому братстві всі були рівні. У поселеннях запорожців типовим явищем була церква, з одного боку якої знаходився шпиталь, а з іншого – школа. Це була традиція, яка відображала спосіб і суть козацького життя. Спілкування з козаками-інвалідами, людьми похилого віку виховувало у дітей доброту, милосердя, співчуття до чужого болю.

Накопичення певних матеріальних статків у руках козацької старшини дало змогу їй виконувати благодійницькі функції: будувати церкви, монастирі, шкільні будинки. За постановою військової ради Запорізької Січі було вирішено створити шпиталь при Межигірському монастирі поблизу Києва. У 1680 р. кошовий Іван Сірко передав у підлеглисть цьому монастиреві Самаро-Миколаївський Січовий монастир, розташований на острові між річками Самарою і Самарчиком. При останньому також був військовий шпиталь, як і при Лебединському поблизу Чигирини і Левківському поблизу Овчура. Всі ці монастирі охоче перебирали на себе піклування про запорізьких козаків, оскільки мали від цього матеріальний прибуток у вигляді коштовного оздоблення церков і великих внесків. Зокрема, під час визвольної війни Січ розподіляла своїх поранених та інвалідів в інші шпиталі при монастирях і церквах, виділяла на лікування та догляд кошти із загальновійськового скарбу. Лікували та доглядали хворих у шпиталях ченці. За часи козацтва в Україні поширюється розвиток спеціальних будинків для бідних, немічних та сиріт (шпиталів). Фінансувалися вони як за рахунок громад, так і окремих заможних громадян.

Отже, у XIV – першій половині XVII століть починають розгортатися світські підходи до підтримки та допомоги нужденним. Пізніше в літературі це отримало назву приватна благодійність, що виявлялася в допомозі голодуючим, а також у лікуванні бідних. Такою діяльністю займалися і колишні державні діячі, і духовні особи (наприклад, колишній патріарх Никон). Якщо для державних службовців медична допомога була нагородою за вірність, мужність тощо, то в новій традиції, що зароджувалася, вона поставала як добродійна акція – як ідея християнського служіння ближньому. Скажімо, поміщиця Уляна Осор'їна у голодні роки розділила долю своїх селян, а також доглядала за хворими та немічними. Таку благодійність професор С. Зеньковський називає «християнською соціальною роботою». Імовірно, основний профіль такої

благодійності даного періоду пов'язаний з підтримкою жебраків і лікуванням хворих. Проте не менш важливим напрямком її був і викуп полонених. І тут є підстави говорити не про поодинокі акції «окремих добродійців, а про масове явище».

У XVI-XVIII століттях визначальний тягар соціальної допомоги на селі несла громада. Цьому сприяли особливості общинної організації сільського життя в Україні, де довго зберігалися традиції народного віче. Традиційно колективно вирішувалося широке коло питань господарського і громадського життя, що сприяло розвитку і селянських громад, однією з примітних рис яких стало самоврядування. У XVI-XVIII століттях громада, зберігаючи певну спадкоємність з давньоруською спілкою, відігравала роль станової організації селянства, що регулювала всі аспекти його повсякденної життєдіяльності. При цьому вона була, з одного боку, певним пережитком середньовікового устрою, а з іншого демократичною організацією, котра згуртувала селян у боротьбі за свої права, за належний соціальний захист.

У цій формі громадського самоуправління важливу роль відігравали громадські ради, сходи, суди, діяло звичаєве право, прості процесуальні норми, включаючи обрання і призначення посадових осіб. До їх функцій належав і розгляд соціальних питань. Загалом же громада несла відповідальність за всіх її членів, особливо за убогих, жебраків, волоцюг. Згідно зі статутом, вона була зобов'язана утримувати убогих, а панський двір мав дбати про забезпечення їх певним заробітком, видачу готівки для придбання найнеобхіднішого.

Відтак саме керівники громади мали організувати притулок убогим (у спеціальному будинку чи вільних хатах). Старцям, а також збіднілим сім'ям односельців, допомагали харчами напередодні свят, зокрема Великодня і Різдва. Заборонялося їм жебракувати в інших селах, оскільки це негативно впливало на репутацію громади. Водночас стимулювалося благодійництво. Наші предки вірили, що за обдаровування бідних, скривджених віддається на небесах, а в земному житті буде краще господарювати. Подекуди існував звичай, за яким заможні люди дарували бідним, особливо вдовам, ягня чи теля, цінні речі, продукти. Найчастіше це робилося в межах сусідських і родинних зв'язків.

Примітно, що невідомою була громадська допомога погорільцям. З її коштів громада або з власних запасів заможні селяни допомагали потерпілим одягом, харчами, насінням, будівельними матеріалами, оперативно влаштовували толоку для зведення житла.

Турбувалася громада й про сиріт і вдів. Таке ставлення впливало з християнської моралі: скривджених долею ніхто не смів ні в чому неволити чи принижувати. Аж до XX століття кожне велике село мало сирітську раду і сирітського суддю, які через опікуна дбали про долю своїх підопічних. У виборі опікуна для сиріт вирішальна роль належала родині, але не менш важливою була й громадська думка. За потреби громада шукала кошти із внутрішніх резервів (продаж власного майна, лісу, штрафи тощо), залучала для допомоги церкву.

Петровські перетворення на початку XVIII століття істотно змінюють систему захисту і допомоги нужденним. У суспільстві змінюється підхід до людини. Якщо для середньовіччя характерне заперечення цінності особистості, пріоритет цінностей колективізму, що закріплюється економічними засобами (общинна чи монастирська власність на землю, або під патронатом державних органів), то в епоху формування абсолютизму цінність людини розглядається з позицій її трудової вартості (тобто як робочої худоби). Ось чому за Петра I відбувається активізація політики боротьби з професійним жебрацтвом, підсилюється роль держави у соціальному захисті, розширюються заходи, скеровані на секуляризацію монастирських земель, обмеження впливу церкви на народний загаль і посилення державного управління. У цей час правова регламентація боротьби із жебрацтвом дещо змінюється. Висилка волоцюг поширюється і на жінок. З'являються органи контролю цієї справи у вигляді Монастирського приказу, який мав висилати жебраків до місць приписки (Указ 1712 року). Жебраків вилучували і примусово віддавали на роботи. Одночасно передбачені були і санкції проти тих, хто подавав милостиню – перший штраф 5 крб., другий – 10. Установлювалися штрафи і для осіб, у чиєму віданні перебували здорові жебраки – поміщиків, вотчинників, включаючи духівництво. Хоч милостиня як така не заборонялася, хочеш допомогти бідним – віддай гроші в богодільню, притулок, яких на той час було вже досить багато. Дозволялося старостам сіл і соцьким збирати жебракам «на хліб і на одяг» у тих селах, звідки вони вийшли, а за це, якщо вони «не убогі і не старі», ті могли свій «хліб відпрацювати». До найдієвіших санкцій стосовно жебраків треба віднести такі: ввійманих уперше бити батогами, вдруге і втретє – таврувати та висилати чоловіків на каторжні роботи, жінок – до прядильних будинків, дітей – на суконний двір і мануфактури. «Амністії» не передбачалися нікому – ні старим, ні хворим, ні божевільним (щоправда, пізніше Петро I увів так званий «огляд дурнів»).

Політика секуляризації монастирських володінь була практично зорієнтована – передбачала не лише матеріальний, а й організаційний контроль діяльності церкви, у зв'язку з чим, власне, й з'являється указ про регламентацію життя монастирів. У «Духовному регламенті» (1725 рік) уперше перед духовними особами ставиться питання про милостиню як суспільне зло, пропонується викоринити цей звичай: «Розсуди всякий благорозумний, скільки тисяч у Росії є лінивих прохачів, декілька тисяч не вирощують хліба й тому немає від них достатку хлібного». Перед духівництвом ставиться завдання виявити ті сторони милостині, які провокують зростання професійного жебрацтва, і ті, що йдуть на користь суспільству: «добрий чин милостиню визначить». Окреслені нові напрямки діяльності церкви у царині суспільної опіки, передусім це будівництво при церквах «странноприимниц» (кімнат чи будинків для ночівлі прочан) і «лазаретів» (шпиталів), де наказувалося збирати старих і позбавлених здоров'я, котрі не можуть самі себе прогодувати, утримувати. Отож держава починає усвідомлювати свою вирішальну роль і непересічну місію

у справі ліквідації професійного жебрацтва і проведенні профілактики цього явища, у створенні системи захисту та допомоги нужденним. Так, у Регламенті (статуті) головного магістрату (1721 рік) визначена роль поліції у справі суспільної опіки як одного із суб'єктів «соціальної політики». У розділі X підкреслено, що «поліція опікується жебраками, бідними, хворими, убогими, каліками, іншими неімущими, захищає вдів, самотніх, прочан, виходячи із заповідей Божих, виховує юних у цнотливій чистоті і праведних науках». У Регламенті також зазначені основні інститути опіки: «смирительні (гамівні) будинки», призначені для людей «непотребного» (непристойного) життя; «прядильні будинки» – для жінок непристойного способу життя, «гошпиталі» (шпиталі) – для опіки самотніх, хворих, скалічених, убогих, старих осіб обох статей; «сирітські будинки» – для убогих дітей, які залишилися без батьків, де їх утримували та виховували, «інші будинки від різних хвороб бідних лікують». Належало зазначені будинки побудувати у кожній губернії за рахунок земських відрахувань із місцевого самоуправління. В інструкціях магістратам (орган міського управління в Росії з 1720 року) мовилося (1724, § 33) про потребу навчання малолітніх дітей не лише заможних, а й бідних батьків. Школи мали бути організовані при церквах, а магістрати покликані забезпечити не лише навчання, а й опіку дітей. На них покладалася справа призначення опікунів, а також був увірений контроль за їхньою діяльністю та нагляд за процесом їх виховання. У § 34 інструкцій підкреслювалося, що опікування бідних і пристарілих громадян покладається безпосередньо на магістрати. З цією метою вони мають бути влаштовані у міських богодільнях, а не жити упроголодь за рахунок милостині від громадян. Стосовно професійного жебрацтва у § 32 зазначалося, що гультьайський спосіб життя призводить до скоєння різних злочинів – злодійства, грабінництва. Для запобігання цьому людей такого способу життя слід примушувати до занять ремеслом, різними роботами, мистецтвом. Отже, за правління Петра I сформувалася досить розгалужена система соціального захисту, до якої входять: а) центральні органи – спочатку Патріарший і Монастирський прикази від 1712 року – Святійший Синод, а від 1724 – Камер-контора; б) міські магістрати; в) дідичі (поміщики) у кріпацьких селах; г) війти (старости) і соцькі у поселеннях з вільним населенням. У цілому ж Інститути опіки цього періоду слушно умовно поділити на дві групи – соціального контролю та соціальної допомоги. До перших доречно віднести гамівні прядильні будинки, до других – шпиталі.

Наприкінці XVIII ст. за часів правління Катерини II сформувалася державна структура соціальної допомоги населенню. Прийняття нового адміністративного Зводу законів про губернії (1775 р.) передбачало організацію спеціального органу – приказів громадської опіки, установ із соціальними функціями, на які покладалось провадження питань громадської опіки й медичного забезпечення. У кожній губернії створювався такий приказ під головуванням губернатора. До складу правління належали засідателі станових судів, по одному від кожного

стану – дворянства, купецтва, селянства. Прикази громадської опіки були першими спеціальними державними органами в Росії, на які покладалися завдання створення шкіл. Прикази мали займатися питаннями заснування шкіл і нагляду за ними, забезпечення вчителями, підручниками тощо [8].

Прикази опікувалися в губерніях не тільки справою початкової освіти, а також і питаннями громадського здоров'я, суспільної благодійності і частково пенітенціарною справою. Така всебічність допомоги незаможним членам суспільства свідчила про те, що система державної підтримки осіб, які не мали майна, визначеного соціального статусу і не могли забезпечити себе власною працею, перебувала на етапі становлення. Діяльність приказів в Україні відзначалась досить високою активністю. За кількістю опікуваних та затрачених на них коштів вони займали провідні місця в Російській імперії. Для виконання своїх функцій приказам громадської опіки виділялося з державної скарбниці 15 тис. руб. з дозволом збільшувати зазначену суму. Серед способів примноження капіталів було надання грошових сум у кредит, під заставу в банк, прийняття пожертв. Певною мірою прикази громадської опіки відігравали роль своєрідних банків. Прикази спрямовували свої кошти в обіг, позичаючи їх на невеликі терміни [9].

Метою створених приказів було розширення своєї фінансової бази через широку комерційну діяльність, утримуючи цегельні, черепичні заводи, крамниці тощо. Коли прикази перейшли під юрисдикцію Міністерства поліції, а пізніше – Міністерства внутрішніх справ (1810 р.), фінансові потоки набули організованої форми. Ці міністерства стимулювали прикази до збільшення і накопичення фінансових засобів, дозволяючи їм ведення господарських та майнових операцій.

Тогочасна громадська опіка, як зазначає А. Фурман, набула значного розвитку завдяки трьом основним засадам: самостійності місцевих благодійних організацій, долученню до управління місцевого населення і забезпеченню населення більш-менш достатніми грошовими засобами. Проте мала ця система і суттєві недоліки – прикази розвивали діяльність на свій розсуд, опікування не було обов'язковим для всіх нужденних, а лише вибірковим. Прикази не могли задовольнити потреби населення і не тільки через нестачу засобів та недосконалість адміністративно-господарської системи, а й через погану славу закладів громадської опіки, де були поширені формалізм і різні зловживання [10].

З другої половини ХІХ ст. через суттєві зміни в соціально-економічному житті спостерігалось піднесення благодійності, яке характеризувалося підвищенням соціальної активності, розмаїттям організаційних форм і напрямів застосування, соціальним пріоритетом та особистими прагненнями благодійників. Особливо це стосувалося нової активної сили суспільства – підприємців. Бурхливий розвиток підприємницької діяльності, зростання промислового виробництва зумовлювали необхідність у законах, спрямованих на регулювання трудових правовідносин. Однак за відсутності української державності на

всій її території набувають чинності норми права, визначені та закріплені у законах Російської імперії. У цей період зароджується нова концепція соціального захисту, яка базувалася на колективній відповідальності суспільства за утримання безробітних, вдів, сиріт та людей похилого віку. Серед перших введених програм були базові рівні захисту умов праці та колективні програми компенсації травмованим робітникам або їх сім'ям. За період 1882 – 1903 рр. у Росії було послідовно прийнято дев'ять головних законів, які стали джерелом промислового або робітничого права і отримали назву «Фабрично-заводського законодавства». Дія цього законодавства розповсюджувалась на українські землі, які на початку ХІХ ст. знаходилися в складі Російської імперії, а саме на Лівобережжя, Правобережжя та Південь.

До фабрично-заводського законодавства насамперед необхідно віднести Закон «Про малолітніх, працюючих на заводах, фабриках та мануфактурах» від 01.06.1882 р. Цей закон стосувався умов праці підлітків на заводах та фабриках: визначав мінімальний вік дітей, які допускалися на роботи (12 років), встановлював максимальний робочий день для дітей від 12 до 15 років (8 годин) та заборону для них нічних робіт тощо [11]. Окрім того, зазначений вище закон зобов'язував фабрикантів надавати малолітнім працівникам, які не мали освіти, можливість відвідувати народні училища. За порушення власниками або керівниками фабрик правил у частині праці малолітніх, була встановлена відповідальність у вигляді арешту або штрафу.

Однак фабричні закони поширювались лише на центральні губернії Росії, в інших регіонах вони вводилися із затримкою або взагалі не були запроваджені. Так, на території України Закон «Про нагляд за закладами фабричної промисловості та про взаємовідносини фабрикантів і робітників» від 1886 р. був введений у 1894 р. тільки у Київській, Волинській, Подільській, Харківській, Херсонській губерніях. На Таврійську, Полтавську і Чернігівську губернії цей закон поширився ще пізніше [11].

Виникають усе нові і нові форми соціального забезпечення, які з часом посядуть значне місце в сучасній системі соцзахисту. Швидкий розвиток промисловості призводив до необхідності виникнення нових видів благодійної діяльності та збільшення її ролі. Соціально-економічний і духовно-культурний розвиток вимагав підвищення загальноосвітнього рівня населення та, насамперед, створення мережі професійної освіти, допомоги незаможній учнівській та студентській молоді, підтримки закладів сфери соціальної допомоги – лікарень, дитячих притулків тощо, фінансування культурно-мистецьких закладів і окремих митців.

Що стосується такого напряму соціального захисту населення, як пенсійна система, то до середини ХІХ ст. у Російській імперії, до складу якої належала і більша частина території сучасної України, системи пенсійного забезпечення практично не існувало. Хоча, ще 6 грудня 1827 р., було видано царський указ про пенсії. Такі пенсії, як правило, були досить скромними, виплачувались нерегулярно та призначалися в окремих

випадках і окремим людям. З огляду на невеликі масштаби «покриття» таким пенсійним забезпеченням та його незначну ефективність, тодішній уряд був змушений підтримати ініціативу військових чиновників і службовців Міністерства шляхів сполучення, спрямовану на утворення пенсійних кас – прообразів сучасних недержавних пенсійних фондів. Першу таку касу було засновано у 1858 р. для забезпечення пенсіями службовців Варшавсько-Віденської залізниці, 25 червня 1859 р. утворено Пенсійну касу військово–сухопутного відомства, а з 1 вересня 1860 р. у Санкт-Петербурзі почала діяти Пенсійна каса інженерів шляхів сполучення. Службовці залізниць отримували право на дві пенсії: державну (за особливі заслуги) і емеритальну (за вислугу років), або, як на сьогодні, професійну (за багаторічну сумлінну працю) – з відповідної пенсійної каси. Остання слугувала вагомою мотивацією довготермінові роботи на залізницях, де були такі каси. Земські службовці (вчителі, лікарі та інші) не мали до середини 60-х рр. XIX ст. жодних привілеїв, зокрема й пенсій. Отримуючи низьку платню, вони намагалися перейти на престижну службу, що приносила б більше грошей. Аби утримати кваліфікованих працівників, земства вирішили взяти на себе зобов'язання щодо їхнього пенсійного забезпечення за умови, якщо останні відслужать установлений мінімум років. Джерелами фінансування пенсійних кас були: обов'язкові внески (відрахування) учасників, внески за рахунок казни (держбюджету), дохід із капіталу та майна каси, добровільне пожертвування, випадкові надходження.

У 1903 р. уряд Російської імперії, невід'ємною складовою якої на той час виступала й Україна, прийняв закон про винагороду працівників, що втратили працездатність унаслідок нещасних випадків. На відміну від засад європейського законодавства цей документ передбачав не обов'язкові державні виплати, а відповідальність роботодавця. Проте цей вид компенсації законодавчо було закріплено як пенсія і носив разовий характер.

Ціла низка соціально спрямованих законів імперії була прийнята в 1912 р., які започаткували нову форму соціального захисту – державне страхування. Це такі, як закон «Про забезпечення робітників на випадок хвороби», «Про затвердження закладів у справах страхування робітників», «Про страхування робітників від нещасних випадків на виробництві» тощо. В Україні зародження соціального страхування припадає на 90-ті роки XIX ст., коли в Південному регіоні у 1899 р. почало діяти Одеське товариство взаємного страхування фабрикантів та ремісників від нещасних випадків з їх робітниками і службовцями. На нашу думку, це була найбільш виважена та економічно вдала система соціального захисту, що була законодавчо закріплена на теренах тодішньої історичної Європи. Проте невчасність прийняття цих законів на той час була не в змозі зупинити зміни, однією з основних причин якої, вважаємо, є соціальне незадоволення та незабезпечення.

В Україні до 1917 р. провідну роль у соціальному забезпеченні працівників похилого віку відігравали емеритальні, пенсійні та страхові каси, яких станом на 1897 р. діяло більше 200. Практично усі державні

службовці були членами якогось виду кас, а великі промислові підприємства мали власні або спільні з іншими емеритальні каси. Емеритальні та страхові пенсійні каси того часу були аналогами сучасних організацій, що здійснюють накопичувальне пенсійне забезпечення і страхування життя своїх учасників [11]. Вони найчастіше забезпечували виплати чотирьох видів допомоги і пенсій своїм членам – за вислугу років, по інвалідності, по втраті годувальника, по звільненню або скороченню штатів до вислуги встановленої кількості років.

Відразу після революції було зроблено спробу запровадити альтернативну програму соціального страхування. Вже 14.11.1917 р. було опубліковано урядове повідомлення з цього питання. У ньому було задекларовано, що робітничо-селянський уряд негайно приступає до видання законів про повне соціальне страхування найманих робітників та незаможних селян. Однак цілісного законодавства про соціальне страхування так і не було прийнято за весь радянський період. Час від часу приймали декрети й постанови з окремих видів соціального страхування і забезпечення.

Соціальна допомога й захист у період Другої світової війни були пов'язані з домінуванням проблем підтримки сімей фронтовиків, хворих і поранених, працевлаштування інвалідів, піклування про дітей-сиріт тощо. Соціальна допомога та соціальна реабілітація поранених – ще один комплекс питань у цей період. Великий потік поранених вимагав термінових заходів не тільки з їхньої евакуації, але й реабілітації.

У жовтні 1941 р. створюють комітети допомоги з обслуговування хворих і поранених бійців Червоної Армії. З кінця червня цього ж року виходить ціла низка указів, які стали основою для соціального забезпечення сімей фронтовиків, зокрема регламентувався порядок призначення та виплати допомоги сім'ям військовослужбовців рядового й молодшого начальницького складу у воєнний час. Були встановлені пільги для сімей військовослужбовців, що загинули та пропали на фронтах війни, зокрема вони звільнялися від сільськогосподарського податку, їм постачали опалення, пайки для дітей.

Нових рис і масштабів набули в цей час і проблеми охорони дитинства та опікування сиротами: вихованців дитячих будинків вивозили углиб країни й відкривали нові заклади для них.

Надзвичайне значення в цей період мала діяльність, розгорнута за допомогою Червоного Хреста України. Життя сотень тисяч поранених воїнів було врятовано завдяки переливанню крові, яку здавали донори в тилу й на фронті. Товариство Червоного Хреста України підготувало і направило на фронт тисячі медичних сестер, санінструкторів та сандружинниць. Вони були поруч із бійцями, залучалися до підпілля, працювали в санітарних поїздах. Активісти Червоного Хреста брали безпосередню участь у наданні допомоги пораненим і хворим воїнам на полях битв, під час їх транспортування в тил, у госпіталях, а також – населенню, що постраждало від нальотів ворожої авіації та воєнних дій.

У 1945 р. у Червоному хресті була організована спеціальна служба розшуку для з'ясування інформації про долю військовослужбовців та цивільних осіб, які пропали безвісти, збирання даних, які б підтверджували завдані їм збитки під час Другої світової війни (що дає право на отримання різного роду компенсацій). Важливим соціальним питанням стало забезпечення інвалідів [10].

Радянська система соціальної політики була законодавчо закріплена і реалізовувалася у таких основних організаційно-правових формах, як: 1) державне соціальне страхування (за рахунок відповідних централізованих союзних фондів); 2) пенсії (за віком; по інвалідності; за вислугою років; у разі втрати годувальника) та допомоги (по тимчасовій непрацездатності; по вагітності і пологах; на дітей з малозабезпечених сімей; багатодітним та самотнім матерям тощо); 3) соціальне обслуговування інвалідів і літніх громадян (утримання в будинках-інтернатах з повним державним забезпеченням; протезування; надання засобів пересування; пільги на проїзд в транспорті; житлові, побутові та податкові пільги тощо); 4) безкоштовна медична допомога (надання медичних послуг у поліклініках, лікування в лікарнях, санаторіях, курортах тощо); 5) безкоштовне виховання дітей (в яслах, дитячих садках, дитячих будинках, санаторіях, піонерських таборах тощо).

Після Другої світової війни в сфері соціального розвитку до здобутків, які було досягнуто в УРСР, належать: істотне покращення санітарно-епідемічного благополуччя населення, повна ліквідація експлуатації, безробіття, неписьменності, подолання жахливих наслідків німецько-фашистської окупації. За роки Радянської влади в Україні було створено системи соціального забезпечення, освіти, охорони здоров'я тощо [13].

За часів СРСР соціальна політика фактично вирішувала два завдання: з одного боку, визначала темпи і пропорції економічного розвитку, з іншого – забезпечувала формування фондів суспільного споживання. Держава сприяла утвердженню патерналістських очікувань у населення, до мінімуму звівши особисту відповідальність людини за самозабезпечення та економічний самозахист. Не випадково більшість населення виявилася не готовою до соціально-економічних змін, що відбулися з розпадом СРСР. Втрата заощаджень, поява безробіття, сплеск інфляції, заборгованість із виплати заробітної плати, пенсій, інших соціальних виплат спричинили невдоволення в суспільстві, призводили до соціального напруження, певним чином детермінували соціальну нестабільність.

У цілому можна зробити висновок, що в Радянському Союзі була створена доволі ефектна, але популістська за змістом система соціального забезпечення населення, яка мала такі складники:

- 1) державне соціальне страхування (за рахунок відповідних централізованих союзних фондів);
- 2) пенсії (за віком; за інвалідністю; за вислугою років; у разі втрати годувальника) та допомоги (у зв'язку з тимчасовою непрацездатністю; у зв'язку з вагітністю і пологами; на дітей з малозабезпечених сімей; багатодітним та самотнім матерям тощо);

3) соціальне обслуговування інвалідів і літніх громадян (утримання в будинках-інтернатах з повним державним забезпеченням; протезування; надання засобів пересування; пільги на проїзд в транспорті; житлові, побутові та податкові пільги тощо);

4) безкоштовна медична допомога (надання медичних послуг у поліклініках, лікування в санаторіях, лікарнях, на курортах тощо);

5) безкоштовне виховання дітей (в яслах, дитячих садках, дитячих будинках, санаторіях, піонерських таборах тощо).

Однак виявилось, що держава не в змозі підтримувати цю систему. Загалом соціальне забезпечення, яке сформувався в радянський період, мало ознаки того періоду й відображало ідеологію державної опіки. Організаційно цю функцію здійснювали органи соціального забезпечення, діяльність яких відповідала централізовано-плановій економіці, адміністративно-командній системі управління, патерналістському, медично-орієнтованому підходу до надання суспільної допомоги людям.

У кінці ХХ – на поч. ХХІ ст. в Україні з'явилися об'єктивні чинники змін у системі соціальної допомоги. Розвал Радянського Союзу, неспроможність його політичного та економічного механізмів забезпечувати подальший розвиток суспільства, здобуття Україною статусу незалежної держави викликали потребу створення, по суті, нового суспільства й нових механізмів соціально-економічного регулювання в економічній, політичній, соціальній та гуманітарній сферах.

В Україні на сучасному етапі соціальна політика є суперечливою. Модель соціальної політики української держави представляє собою об'єднання кардинального лібералізму та соціальної орієнтації. Лібералізація направлена на самореалізацію та самозабезпеченість населення країни, а соціалізація передбачає створення системи соціального захисту всіх верств населення.

Серед методів впливу на соціальний добробут населення, які використовує держава, можна виділити: прямі державні витрати з бюджетів різних рівнів на фінансування соціальної сфери (освіта, медицина, наука, охорона навколишнього середовища тощо); соціальні субсидії; система оподаткування грошових доходів; створення мережі центрів служб зайнятості і бірж праці; встановлення соціальних нормативів і стандартів; державні програми з вирішення конкретних соціальних проблем; державний вплив на ціни та ціноутворення; обов'язкове соціальне страхування в різних формах; пенсійне забезпечення.

Новий український уряд визначив у Програмі діяльності Кабінету Міністрів України, схваленого постановою ВРУ від 4 жовтня 2019 року № 188 [10], пріоритетом добробут населення України і сформував всі цілі за людино центричним принципом. Тому постає потреба зміни і переорієнтації соціальної політики держави, реформатування всієї державної політики. Нові умови господарювання і життя вимагають реалізації нової концепції державного регулювання соціального розвитку.

Висновки. Вирішення соціальних питань забезпечить зростання економіки країни, політичну стабільність. Просте копіювання соціальної політики чи моделі соціальної політики провідних держав світу без врахування особливостей менталітету, культури, політичної та економічної ситуації призведе до руйнування системи соціального забезпечення країни. Саме тому Україні слід враховувати позитивний досвід функціонування соціальної політики та впровадити його в соціальну модель політики країни з врахуванням економічних можливостей [13].

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Скуратівський В., Палій О., Лібанова Е. Основи соціальної політики: навч. посіб. Київ: МАУП, 2002. 370 с.
2. Дерєга В. Соціальна і гуманітарна політики: навч. посібник. Миколаїв: вид-во ЧДУ ім. П. Могили, 2012. 152 с.
3. Руженський М. Трансформація інститутів соціального захисту населення в транзитивній економіці: дис. ... докт. екон наук. Київ, 2016. URL: https://kneu.edu.ua/userfiles/d-26.006.01/2016/Ruzhenskyj_diss.PDF.
4. Сімкіна О. Основні засади та історичні етапи становлення й розвитку соціального забезпечення (на прикладах країн Європи та України). Теорія та практика державного управління. 2010. Вип. 4. С. 357–364.
5. Денисенко Т. Становлення та розвиток системи соціального захисту населення в Україні. Ефективність державного управління. 2012. Вип. 33. С. 96–103.
6. Стопчак А. Історичні аспекти виникнення та еволюції соціального захисту населення в Україні. Вісник ХНУ. 2010. Т. 1. № 1. С. 60–65.
7. Євдокимова І. Держава як суб'єкт соціальної політики: еволюція ідеї та сучасна дискусія. Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства. 2014. Вип. 20. С. 196–200.
8. Мальований М. Історія розвитку соціального захисту у світі. Інноваційна економіка. 2011. № 22. С. 253–258.
9. Більцан А. Розвиток соціального захисту населення: історична довідка. Держава та регіони. Сер.: Економіка та підприємництво. 2013. № 2. С. 9–14.
10. Фурман А., Підгурська М. Історія соціальної роботи: навчальний посібник. Тернопіль: ТНЕУ, 2014. 174 с.
11. Шерман О. Соціальна політика та імідж політичного лідера. Соціальна робота в Україні: теорія і практика. 2013. № 3–4. С. 6–12.
12. Іванова О. Соціальна політика: теоретичні аспекти. Київ: Академія, 2003. 246 с.
13. Скрипнюк О. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики. Київ: Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України, 2000. 600 с.
14. Юрчик Г. М. Генезис та еволюція соціальної політики// Глобальні та національні проблеми економіки. – Миколаївський національний університет ім. В. О. Сухомлинського. – Випуск 22. – 2018 р.
15. Людський розвиток в Україні: історичний вимір трансформації держав–ної соціальної політики (колективна монографія) / за ред. Е. М. Лібанової. – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України, 2014. – 380 с.
16. Тюленєва Ю. В. / Особливості державної соціальної політики в Україні//Сучасні проблеми економіки і підприємництво. – Випуск 24, 2019.

1.2. Економіко-правова сутність і принципи реалізації державної соціальної політики

Категорія «соціальна політика» широко використовується в суспільних науках, державному управлінні, в офіційних документах.

Словосполучення «соціальна політика» складається із таких родових понять – «політика» та «соціальний».

Термін «соціальний» походить від латинського «socialis» – спільний, громадський, тобто це все те, що пов'язано із спільним життям людей, з різними формами їх взаємодії, взаємними обов'язками.

Термін «політика» перекладається з грецької мови як державні і суспільні справи. Походження поняття «політика» у більшості джерел пов'язують із назвою однойменної праці давньогрецького мислителя Аристотеля. В його роботі «Політика» він розглядав основи організації та діяльності держави, політичної влади. Що стосується соціальної політики важливим є те, що Аристотель визнавав одним із пріоритетних завдань держави – турботу про своїх громадян. «Держава, – стверджував Аристотель, – це союз для надання допомоги, а найкращим державним устроєм слід визнати такий, організація якого дає можливість будь-якій людині жити щасливо». В сучасному розумінні термін «політика» визначається як особлива сфера суспільства, в межах якої здійснюється діяльність, спрямована головним чином на досягнення, утримання і реалізацію влади індивідами й соціальними групами з метою задоволення власних потреб.

Перші прояви соціальної політики були відображені ще у прадавні часи. У кодексі Хаммурапі, зокрема, було встановлено, що в разі стихійного лиха обов'язок суспільства – надати допомогу жертвам. В Афінійській державі було впроваджено пенсії для інвалідів війни та сиріт. У Стародавньому Римі соціальне страхування застосовувалося різними організаціями, які об'єднували своїх членів на основі професійних, матеріальних і особистих інтересів. Наприклад, у положенні Статуту Ланувімської колегії передбачалося внесення початкового й щомісячного платежів з метою одержання нащадком певної суми на поховання у випадку смерті члена колегії [1].

У сучасному розумінні, соціальна політика почала реалізовуватися на межі XIX-XX ст. Передумовою для цього став перехід розвиненої частини світової спільноти до розуміння необхідності не лише економічного, але й соціального розвитку [2]. Зокрема, у XX ст. в розвинених країнах світу сформувались концепції та доктрини, що покладають на державу завдання – забезпечити право людини на певний стандарт добробуту. «Загальна декларація прав людини», прийнята Генеральною Асамблеєю ООН у 1948 р. проголосила право кожної людини на «такий життєвий рівень, включаючи харчі, одяг, житло, медичний догляд та соціальне обслуговування, який необхідний для підтримки здоров'я та добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення на

випадок безробіття, хвороби, інвалідності, вдівства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини» [3].

Дослідження змісту та проблем реалізації соціальної політики знайшло відображення у працях таких учених: В. Бабкіна, В. Близнюка, Т. Ганслі, Н. Гринчук, М. Долішнього, В. Куценко, Е. Лібанової, Г. Лопушняк, Дж. Маджоне, О. Макарова, В. Мандибура, М. Мних, Б. Нельсона, Т. Семигіна, В. Скуратівського, В. Трощинського, П. Шевчука, В. Юрченка та інших.

Слід відмітити, що досі немає загальноприйнятого визначення дефініції «соціальна політика», адже підходи різних науковців до розкриття її змісту відрізняються.

Ряд науковців розглядають соціальну політику як діяльність, спрямовану на вирішення соціальних проблем у суспільстві, розвиток його соціальної сфери, створення умов для життя людей, забезпечення їх соціальних потреб, інтересів і гарантій, представлення соціальних послуг.

Зокрема, Мних М. визначає соціальну політику як підсистему політики держави, яка спрямована на регулювання соціальних відносин, соціальний розвиток та забезпечення соціальної перспективи [4].

Ми поділяємо думку вченої У. Моторнюк, яка розглядає соціальну політику як ключовий чинник соціальної держави у вузькому та широкому розумінні. У вузькому розумінні соціальна політика – це цілеспрямована діяльність суб'єктів з метою забезпечення соціального захисту і створення умов для формування безпечного соціального середовища людини. Тобто це діяльність суб'єктів, спрямована на формування соціальної безпеки громадянина. У широкому розумінні соціальна політика – це система цілеспрямованої діяльності суб'єктів, що сформувалися у суспільстві на певному етапі його розвитку і здійснюється на основі певних принципів і засад з метою забезпечення оптимального функціонування й розвитку соціальних відносин [5].

Можна також стверджувати, що соціальна політика є суспільно-історичним явищем, адже вона з'явилася разом з виникненням держави, спрямована на узгодження спільної діяльності людей та утвердження загальнодержавних пріоритетів, є регулятором взаємовідносин соціальних структур і соціальних інститутів [6].

Б. Ракитський визначає соціальну політику як відносини соціальних груп з приводу збереження і зміни соціального стану населення загалом і класів, що його становлять, прошарків, соціальних, соціально-демографічних, соціально-професійних груп, соціальних спільностей (сім'ї, народи, населення міста, регіону і т. п.). Учена А. Сіленко вважає, що, з одного боку, соціальна політика – це мистецтво поєднання людських інтересів, інтересів індивідів і держави, різного рівня людських спільнот, груп у сфері соціальних відносин, а з іншого – це система взаємодії державної влади, що постійно оновлюється, недержавних структур, самої особистості щодо життєзабезпечення та розвитку людини [7].

Економісти розглядають соціальну політику, наприклад, як сукупність урядових заходів, спрямованих на справедливий перерозподіл національного доходу задля підвищення якості та рівня життя населення. У вузькому розумінні соціальна політика ними розглядається як дотаційна політика, спрямована на соціальний захист лише певної групи людей, а саме соціально вразливих верств населення [8].

Сучасний економічний словник трактує соціальну політику як державну політику, яка включає курс дій щодо здійснення соціальних програм, підтримки доходів, рівня життя населення, забезпечення зайнятості, підтримки галузей соціальної сфери, запобігання соціальним конфліктам.

Аналіз економічної літератури дозволяє стверджувати, що соціальна політика – це впорядкована цілеспрямована діяльність держави та інститутів громадського суспільства щодо регулювання соціальної сфери й соціальних відносин з метою вдосконалення умов життя громадян, у першу чергу соціально незахищених верств населення.

Економічною сутністю соціальної політики є забезпечення поліпшення умов праці й побуту, зниження рівня захворюваності та смертності, що, у свою чергу, дозволить досягти скорочення економічних втрат у суспільному виробництві, зростання рівня та якості життя населення.

У сучасній юридичній літературі також розкрито зміст державної соціальної політики. Так, О. Яковлев розкриває її сутність як багатофункціональну й багаторівневу складну систему, яка може забезпечити економічний і соціальний розвиток країни шляхом активізації людського ресурсу й максимальної реалізації його інноваційного потенціалу [9].

Правовий аспект соціальної політики логічно відобразити через систему норм і нормативних структур у формуванні та впровадженні завдань соціальної політики. Відповідно загальне її призначення полягає в створенні належних умов, які гарантують гідне життя, вільний розвиток, самореалізацію і самовдосконалення людини. Конституція України проголошує основні соціальні права і свободи людини і громадянина згідно з сучасними світовими стандартами та підходами. Але, в українському законодавстві не регламентовано визначення поняття «соціальна політика». У більшості випадків під соціальною політикою мають на увазі державну допомогу тим, хто потребує підтримки з боку держави.

Слід зауважити, що в Україні поступово вдосконалюється нормативно-правова база, що регламентує механізм здійснення та реалізації соціальної політики шляхом наближення до міжнародних, зокрема європейських стандартів.

Забезпечення високого рівня та якості життя населення є визначальним чинником формування та розвитку соціальної держави. Державна соціальна політика в Україні має бути спрямована на

підвищення життєвих стандартів й ефективне інвестування у людський та соціальний капітал. Державна соціальна політика покликана забезпечити гарантовані Конституцією України права і свободи громадян.

Державна соціальна політика – це складна багаторівнева і багатофункціональна система, яка сприяє забезпеченню соціального і економічного розвитку держави шляхом активізації людського капіталу та максимальної реалізації його потенціалу.

Державну соціальну політику також можна розглядати як систему заходів з оптимізації соціального розвитку суспільства, відносин між соціальними та іншими групами, створення умов для задоволення життєвих потреб їхніх представників. Крім того, соціальна політика є одним з найважливіших напрямів державного регулювання економіки і частиною внутрішньої політики держави, спрямованої на забезпечення добробуту і всебічного розвитку громадян і суспільства. Адже вона здійснює вплив на процеси відтворювання робочої сили, підвищення продуктивності праці, на рівень науково-технічного розвитку продуктивних сил країни.

Сутність державної соціальної політики можна розкрити через відображення соціальних пріоритетів і цілей держави. Так до основних пріоритетів та цілей держави у сфері соціальної політики належать:

- підвищення рівня та якості життя населення, формування «середнього класу», подолання бідності, ліквідація соціальної нерівності, різкого розшарування населення;

- захист прав працівників, формування високопродуктивного трудового потенціалу, підвищення ціни робочої сили, забезпечення зайнятості;

- соціальний захист, адресне піклування про людину, поширення соціального забезпечення населення;

- зміцнення генофонду народу, його фізичного та морального здоров'я й інтелектуального потенціалу, забезпечення розвитку людського капіталу;

- створення громадянського суспільства, формування теоретичних і практичних основ (моделі) соціальної держави, ідеологізація цього процесу;

- пріоритет загальнолюдських цінностей і механізму їх упровадження, відродження соціальної інфраструктури, вдосконалення системи освіти, науки, охорони здоров'я, житлових умов, забезпечення продовольчої безпеки [10].

Ключовою в соціальній політиці України є проблема бідності й перерозподілу доходів з метою їх вирівнювання. В умовах сьогодення основною метою державної соціальної політики повинно стати збереження генофонду країни та цілісності її меж.

Державна соціальна політика повинна передбачати забезпечення соціальної безпеки, регулювання соціальних процесів, створення умов для

сталого людського розвитку. Виважена соціальна політика держави є так званим індикатором розвитку суспільства, що сприяє зниженню соціального напруження, зростанню добробуту населення, досягненню стабільності в країні, в цілому забезпечує належний рівень соціальної безпеки громадян. Характерним для соціальних держав є спрямування їхньої соціальної політики на прошарки суспільства з низьким та середнім рівнем доходу.

У праці Боба Дікона «Глобальна соціальна політика» руйнується примітивне уявлення про механічний зв'язок між рівнем добробуту населення та економічним розвитком країни [11]. Відповідно, сьогодні, соціальну політику розробляють і реалізують всі країни світу – від найбільш бідних до найбагатших. І в цьому нас переконує досвід розвинених країн світу, адже розвиток сучасного суспільства неможливий без проведення активної, системної соціальної політики. І вагоме місце в реалізації цієї політики посідає система соціального захисту, яка є не просто актом гуманності суспільства, а незаперечним стимулом діяльності працюючих, де чільне місце посідають напрями соціальної політики, що пов'язані із забезпеченням подальшого розвитку існуючої економічної та господарської систем [12].

Відомий науковець, державний діяч В. Брандт зазначав, що суспільство може більш-менш повно задовольнити вимоги всіх громадян на гідне життя лише тоді, коли воно покладає обов'язок піклуватися про це на державу, краще сказати, на соціальну державу... Ми розглядаємо соціальну державу як інституційний гарант людської гідності і людської гідності простого чоловіка та простої жінки...[13]. Тому соціально орієнтоване ринкове господарство повинно «пом'якшувати» соціальну нерівність в обмін на соціальне партнерство різноманітних груп, прошарків, класів. Отже, в умовах ринкової економіки соціальна політика є своєрідним «амортизатором» ринкових ризиків, тому її основним критерієм є рівень суспільної злагоди та солідарності.

В умовах соціально орієнтованої ринкової економіки соціальна політика виступає інструментом держави для перерозподілу суспільного продукту на користь малозабезпеченої частини населення, що дозволяє як уникнути загострення соціальної напруженості, так і стимулювати зростання суспільного виробництва за допомогою розширення національного ринку. На основі цього соціальну політику доцільно розглядати як систему цілеспрямованих державних заходів щодо підвищення суспільного добробуту між різними соціальними групами населення, покращення якості та рівня його життя, раціонального використання людського потенціалу і як наслідок зростання ефективності функціонування національної економіки.

В умовах нестабільного розвитку економіки, що є характерним і для України, соціальна політика має бути адекватною стану розвитку економіки, сприяти стабілізації національного виробництва та забезпечувати мінімально необхідні стандарти життєвого рівня населення.

Можна констатувати, що з початку ХХІ ст. в Україні склалася досить складна демографічна ситуація, зокрема, спостерігається скорочення народжуваності і зростання смертності, постійне зростання частки осіб пенсійного віку, високий рівень дитячої смертності. В Україні існує проблема істотного навантаження на одне вільне робоче місце, зокрема, станом на 1 січня 2021 року, в середньому по Україні, на одне вільне робоче місце претендувало 11 безробітних. Для порівняння – на 1 січня 2020 року цей показник становив 6 осіб [14]. Це призводить до активної еміграції громадян України. Менше 50 % працездатного населення країни працює в національній економіці. За даними Всеукраїнської асоціації компаній з міжнародного працевлаштування сьогодні за кордоном працюють від трьох до п'яти мільйонів громадян України. Точну цифру назвати важко, адже приблизно 60 відсотків українців працює за кордоном нелегально. Також аналіз даних Державної служби статистики [14] показує, що в Україні в останні роки спостерігається від'ємний показник приросту населення, що призводить до скорочення чисельності населення України загалом, наприклад, у 2018 р. природне скорочення населення України становило 6,1 осіб на 1000 наявного населення, і це є найгіршим показником з 2008 р. Частка громадян старшого віку перевищує частку молоді, що наглядно показує негативні тенденції відтворення населення – станом на 01.01.2019 р. в Україні на 1000 осіб населення у віці 16-59 років припадало всього 271 особа у віці 0-15 років та аж 389 осіб у віці більше 60 років. Частка осіб працездатного віку, які не входять до складу робочої сили у І півріччі 2019 р. в Україні становила 26,3 % населення відповідного віку [14]. Якщо така негативна тенденція утримається, то це негативно може вплинути на пропозицію праці, її сферу використання та економіку в цілому. З позитивної сторони слід зазначити, що кількість зайнятих громадян у неформальному секторі економіки за останні п'ять років скоротилася. Наприклад, питома вага зайнятих у неформальному секторі, серед усього зайнятого населення, зменшилася з 22,7 % у І півріччі 2017 року до 21,8 % у І півріччі 2018 року, а кількість зайнятих громадян у неформальному секторі економіки у І півріччі 2019 року скоротилася на 94 тис. осіб та становила 3,5 млн. осіб [14]. Отже, питома вага зайнятих у неформальному секторі, серед усього зайнятого населення, зменшилася з 21,8 % до 21 %.

Метою соціальної політики сучасної соціальної і демократичної держави є загальний добробут її населення, у тому числі забезпечення мінімально необхідного рівня соціального захисту різних категорій громадян.

У ринкових умовах кожна людина має можливість реалізувати свої здібності, навички, знання тощо. На жаль, це не кожному вдається. І тоді людина потрапляє у складні життєві обставини і потребує захисту з боку держави. Саме тому одним із важливих напрямів сучасної соціальної політики є державна політика, спрямована на формування та забезпечення соціальної безпеки людини і суспільства. Соціальний захист, соціальна

безпека, з одного боку, та соціальний розвиток, соціальні відносини – з іншого.

Головним суб'єктом соціальної політики є держава та її установи й відомства. Держава є основним і найважливішим джерелом формування та реалізації соціальної політики. Отже, держава виступає гарантом здійснення державної соціальної політики. До того ж соціальні заходи також можуть здійснювати громадські, благодійні, релігійні та інші недержавні організації й об'єднання, політичні партії, асоціації, колективи, фонди, профспілки, окремі особистості, зокрема, волонтери, благодійники, громадяни шляхом участі у громадських ініціативах і об'єднаннях, групах самопомоги тощо. Саме ці суб'єкти соціальної політики істотно сприяють підвищенню її ефективності. Виходячи з вищезазначеного, можемо стверджувати, що суб'єктом соціальної політики є як держава, так і громадянське суспільство. Отже, у демократичному суспільстві соціальна політика є спільною функцією держави і недержавних суб'єктів громадянського суспільства. Відповідно суб'єктами соціальної політики можуть бути державні установи, органи місцевого самоврядування, суспільні, релігійні, добродійні організації, недержавні об'єднання, комерційні структури та бізнес, профспілки, окремі громадяни.

Об'єктом соціальної політики є все населення країни, зокрема, його найбільш уразливі та малозабезпечені верстви: безробітні, інваліди, ветерани війни, пенсіонери, багатодітні сім'ї, малозабезпечені сім'ї, самотні батьки, діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, бездомні громадяни та безпритульні діти тощо. Саме під ці групи розробляються та реалізуються окремі державні програми соціальної політики, спеціальні нормативно-правові акти.

Основні напрями соціальної політики як на державному, так і регіональному рівні є складовою частиною ідеології державного будівництва, яка націлена на забезпечення прав і свобод людини, інтеграцію суспільства навколо національної ідеї, відтворення соціальних цінностей, соціальне партнерство, розвиток демократичних інститутів самоврядування у суспільстві, формування державної стратегії для зупинення тенденції моральної та духовної деградації суспільства [15].

Основними напрямками соціальної політики України є:

- політика у сфері доходів населення, яка передбачає встановлення соціальних стандартів життя, параметрів життєвого рівня, забезпечення зростання заробітної плати;

- політика зайнятості та охорони праці, яка передбачає законодавче встановлення засобів охорони праці, видів і форм соціального страхування, забезпечення повної продуктивної зайнятості населення, запобігання безробіттю;

- соціальний захист, що передбачає визначення та встановлення параметрів пенсійного забезпечення та інших видів соціального страхування, соціальної допомоги, соціального обслуговування, а також соціальних пільг і гарантій;

– демографічна політика, яка передбачає стимулювання репродуктивного зростання населення, державну допомогу сім'ї, регулювання міграційних процесів;

– політика розвитку соціальної сфери: культурна, мовна, релігійна, молодіжна, рекреаційна політика, охорона здоров'я, у сфері освіти, науки тощо.

Зміст державної соціальної політики закладено у її завданнях. Як зазначає В. В. Дерєга до завдань соціальної політики належать наступні [1]:

– гарантування конституційних прав громадян на працю, соціальний захист, освіту, охорону здоров'я, культуру, житло;

– досягнення гідного рівня матеріального добробуту і умов життя людей;

– забезпечення повної продуктивної зайнятості населення, підвищення якості і конкурентоспроможності робочої сили;

– орієнтація державної політики на сім'ю, забезпечення прав і соціальних гарантій сім'ям;

– забезпечення підтримки соціально найуразливіших верств населення;

– вплив на демографічну ситуацію в напрямі підвищення народжуваності та зниження смертності населення, збільшення тривалості життя;

– розвиток соціальної інфраструктури;

– забезпечення стабільності суспільної системи.

Соціальна політика має ґрунтуватися на пізнанні законів суспільного розвитку, виявленні в усіх сферах суспільного життя глибинних тенденцій, що зумовлюють процеси самореалізації людиною власного соціального потенціалу, впливають на її соціальну безпеку, а також у здійсненні цілеспрямованого впливу на них суб'єктів регулятивної діяльності [16]. Такими суб'єктами є органи публічної влади – органи державного управління і місцевого самоврядування.

Державна соціальна політика повинна бути спрямована не тільки на соціальну допомогу, житлові програми, охорону здоров'я, освіту соціально вразливих верств населення, а й на представників сфер діяльності, які забезпечують життєво необхідні потреби людей, зокрема, правоохоронців, рятувальників, медичних працівників.

На сучасному етапі єдиним нормативно-правовим актом, у якому визначаються основні принципи й норми соціальної політики України, є Генеральна угода про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2019–2021 роки. Так, Генеральною угодою визначено, що з метою подолання бідності серед працюючих під час ведення колективних переговорів щодо визначення розміру мінімальної заробітної плати керуватися положеннями законодавства України, зокрема бюджетного, міжнародних зобов'язань України, фактичним розміром прожиткового мінімуму для працездатних осіб, визначеним відповідно до законодавства. З метою запобігання

поширення бідності серед працюючих, приймати нормативно-правові акти з питань основних напрямів державної цінової та тарифної політики, а також щодо регулювання цін і тарифів для населення, головними розробниками яких є центральні органи виконавчої влади та державні колегіальні органи, після обговорення у відповідних постійно діючих тристоронніх дорадчих органах, утворених за участю представників Сторін цієї Угоди. Забезпечувати інформаційну відкритість та прозорість роботи фондів соціального страхування, Пенсійного фонду з метою отримання інформації застрахованими особами та страхувальниками, зокрема надання аналітичних матеріалів, статистичних даних про надходження та видатки страхових коштів за видами виплат та їх розмірів, соціальних послуг тощо [17].

Здійснення державної соціальної політики має ґрунтуватися на низці взаємопов'язаних принципів. Науковець Г. Лопушняк під принципами державної соціальної політики пропонує розуміти такі основні засади, ідеї, положення, які є орієнтирами, вимогами її реалізації і відображають сутність соціальної держави [16]. Він поділяє всі принципи на дві групи: загальні та специфічні. До загальних відносить ті, що є властивими для всіх видів державної соціальної політики, зокрема: соціальної справедливості, публічності і прозорості, відкритості, участі, відповідальності, ефективності, відповідності (узгодженості), верховенства права, самозабезпечення та самозахисту, солідарності, співучасті, рівності можливостей, рівноправності, субсидіарності, об'єктивності, демократизму, соціального партнерства, гармонійності розвитку людини, стабільності і безперервності, директивності, єдності теорії і практики, взаємозв'язку, зіставності та порівнянності, історичності, гнучкості, пріоритетності, своєчасності, наукової обґрунтованості та принцип бюджетного контролю.

Специфічні принципи реалізуються в процесі певного виду державної соціальної політики – політики розподілу і перерозподілу суспільного продукту, державної політики зайнятості і охорони праці, державної політики у соціальній сфері, державної демографічної політики, державної соціоекологічної політики, державної політики у сфері соціального захисту населення та державної політики гармонізації соціально-економічних інтересів та ін.

У соціальних демократичних державах в основу реалізації соціальної політики покладено такі принципи: соціальна справедливість, соціальна солідарність, індивідуальна соціальна відповідальність, соціальне партнерство.

Принцип соціальної справедливості є загально визнаною цінністю демократичної держави. Соціальна справедливість – одна з фундаментальних цінностей суспільно-політичного життя, що виходить із принципу врівноваженості в соціальних відносинах прав і обов'язків людей, інтересів суспільства і особи. Соціальна справедливість є також узагальненою моральною оцінкою суспільних відносин, одним із основних

загальнолюдських соціальних ідеалів, зміст якого змінювався протягом історії, і до сьогодні немає єдиного тлумачення. При визначенні соціальної справедливості найчастіше її співвідносять із соціальною рівністю. У цьому контексті соціальна справедливість трактується як міра рівності і нерівності в розподілі матеріальних і духовних благ у суспільстві, статусів і влади, а також у життєвому положенні різних суспільних груп [18].

Соціальна справедливість є певною відповідністю між практичною роллю різних верств населення у житті суспільства та їхнім соціальним становищем, між працею і винагородою, заслугами та їх визнанням.

Для розкриття змісту категорії «соціальна справедливість», на нашу думку, варто згадати дослідження відомого філософа і політолога Джона Ролза – «Теорія справедливості», в якому наголошено, що в справедливому суспільстві повинні бути встановлені свободи громадян, а права, які гарантуються справедливістю, не повинні бути предметом політичного торгу [18]. Держава повинна завжди дотримуватися двох принципів, які є показником «справедливої» або соціальної, правової держави. Дж. Ролз констатує, що перший із двох базових принципів декларує наявність рівних прав і свобод громадян. Другий же принцип містить своєрідне пом'якшення першого через ту обставину, що суспільна реальність відмічена очевидним існуванням нерівності. Дослідник припускає, що соціальні й економічні нерівності повинні бути влаштовані так, щоб від них можна було б розумно чекати переваг для всіх, а також доступ до положень і посад був би відкритий всім. Люди, за Дж. Ролзом, не рівні за своїми здібностями, соціальним і майновим статусом. Але ця обставина не повинна перешкоджати розвитку суспільства як цілісності [19]. Відповідно, Дж. Ролз декларує субординацію другого принципу відносно першого. Справедливість у його розумінні, не допускає, щоб несвобода одних людей могла бути виправданням розкошування інших навіть за умови, що останні становлять більшість. Справедливість несумісна з принесенням у жертву інтересів одних людей інтересам інших. У справедливому суспільстві рівна свобода громадян розцінюється як щось завчасно встановлене. До того ж, розподіл багатства і доходу, влади і відповідальності повинен бути поєднаним як з основними свободами, так і з рівністю можливостей. Такий суспільний пристрій дозволяє, на його думку, сповідати принцип чесності.

Розбудова соціальної держави передбачає визнання рівності соціальних прав усіх громадян, незалежно від їх індивідуальних або соціальних особливостей. Відповідно всім громадянам гарантуються певні соціальні гарантії – мінімальна оплата праці, мінімальна пенсія, адресна соціальна допомога тощо.

Отже, принцип соціальної справедливості реалізується шляхом рівного доступу громадян до всіх видів ресурсів, економічного перерозподілу доходів у суспільстві та піклування про непрацездатних його членів.

Невід'ємним принципом державної соціальної політики є здатність забезпечувати солідарність суспільства. Цей принцип є наслідком почуття взаємної відповідальності, яка поєднує громадян як членів суспільства. Кожна людина становить частину єдиного солідарного цілого.

Принцип солідарності своїм корінням сягає традицій часів цехів і гільдій середньовічної Європи, коли популярними були каси взаємодопомоги, які утворювалися за рахунок особистих внесків кожного члена цеху або гільдії і які спрямовували свою діяльність на захист матеріальних інтересів тих членів професійних об'єднань, які втрачали здатність до праці. Ідеї солідаризму поширилися наприкінці ХІХ – на початку ХХ ст. Їх теоретичною базою стали погляди Огюста Конта на суспільство як єдине ціле. В ідеологічному аспекті ці погляди протистояли індивідуалізму, лібералізму, а також соціалізму. У працях «Держава, об'єктивне право і позитивний закон» (1901), «Суспільство, особистість і держава» (1908), «Трактат про конституційне право» (1911) вчений Л. Дюгі зазначав, що саме соціальна солідарність є основою розвитку суспільства, права та держави. На його думку, держава є похідною від права, і, відповідно, право може існувати без державності. Оскільки людина може існувати лише в суспільстві, то й суспільство існує завдяки солідарності. Пояснюючи причини формування права, учений зауважив, що воно базується не на наказах чи волі держави, а на соціальній солідарності, яка пов'язує людей між собою.

В умовах сьогодення солідаризм розглядають як стратегію виходу України з кризи; засіб розвитку правової, незалежної, соборної держави; сучасну парадигму розвитку суспільних відносин в Україні.

Сутність принципу солідарності полягає в тому, що формування соціальних фондів здійснюється переважно за рахунок працездатного населення, а кошти із цих фондів спрямовуються на забезпечення громадян, які мають на це право, зокрема, при частковій або повній втраті працездатності тощо. Тобто відбувається перерозподіл коштів від працездатних до непрацездатних, від здорових до хворих тощо. Зайняте населення відраховує частину заробітку на утримання безробітних під зобов'язання держави, яка гарантує їм, що у випадку настання безробіття інші громадяни будуть здійснювати відрахування на їх утримання або утримання членів їх сімей. Завдяки солідарності людина в разі необхідності отримує право на соціальний захист.

Вищезазначене констатує і Н. Болотіна. Так, на її думку, принцип солідарності виявляється в декількох напрямках. По-перше, це солідарність поколінь, адже сучасне працездатне покоління фінансує виплату пенсій і допомог тим, хто вже не може забезпечити себе самостійно, а згодом, коли нинішні працюючі особи стануть непрацездатними, їх буде утримувати наступне працездатне населення. По-друге, на пенсійне забезпечення страхові внески сплачують не тільки працівники, а й їх роботодавці. Останні в цьому солідаризуються із застрахованими. Це тим більш важливо, що частка страхових внесків

страхувальників (переважно ними виступають роботодавці) є значно більшою, ніж частка працівників. По-третє, страхові внески, сплачені на пенсійне страхування, обліковуються на персоніфікованих рахунках застрахованих осіб, але розмір наступної пенсії залежить не від розміру страхових внесків, а від тривалості страхового стажу й від розміру заробітної плати працівника [20].

Слід зауважити, що на міжнародному рівні солідарність є одним із шести принципів Хартії основних прав Європейського Союзу. У зарубіжних державах, таких як Німеччина, Австрія, Франція, використовується принцип професійної солідарності, який передбачає існування страхових фондів, управління якими здійснюється на паритетних началах найманими працівниками та роботодавцями. Фінансування подібних страхових систем, як правило, здійснюється за рахунок страхових внесків учасників (працівників та роботодавців) [21].

Таким чином, солідарність – це спільність інтересів, єдність дій, спільна відповідальність. Кожна людина як член суспільства несе відповідальність за існування інших, і ця відповідальність має взаємний характер. Соціальну солідарність визначають також як згуртованість суспільства, що характеризується готовністю громадян реалізовувати спільні інтереси, розв'язувати суспільні проблеми.

Соціальна політика через механізми перерозподілу доходів є засобом забезпечення соціальної солідарності, а через солідарність – таких почуттів, як патріотизм та національна гідність.

Соціальна філософія трактує відповідальність як поняття, що відображає об'єктивний, історично конкретний характер взаємин між особистістю, колективом, суспільством з точки зору свідомого здійснення пред'явлених до них взаємних вимог. Соціальна відповідальність – соціологічне поняття, яке дає змогу інтегрувати відповідальність в соціальний контекст. У контексті соціальної політики соціальну відповідальність слід розглядати як прояв турботи, як форми чи мотив соціального захисту певних категорій громадян, які потребують турботи з боку суспільства. Суспільство делегує державі свою іманентну функцію турботи про своїх членів. Кожна окрема людина як приватна особа може залишатися байдужою до проблем чи обмежень самотньої літньої людини, інваліда чи безпритульного. Але як члени суспільства ці люди мають право на турботу про себе з боку суспільства як інтегрованого цілого. При цьому як показує міжнародний досвід, надмірне збільшення різноманітних соціальних допомог призводить до появи утриманських настроїв, орієнтації на споживання та інших настанов, що підривають ринкові принципи вільної конкуренції, опори індивіда на власні сили, орієнтації на успіх та наполегливу працю [1].

Принцип індивідуальної соціальної відповідальності полягає у тому, що кожен працездатний громадянин повинен, передусім, самотійно дбати про власний добробут, не перекладаючи свої обов'язки на державу. Тому, можна дійти до висновку, що держава шляхом надання соціальної

допомоги має втручатися лише у кризових ситуаціях, що виникають у громадян і які вони не можуть розв'язати самотійно.

У сучасному демократичному суспільстві принцип соціального партнерства полягає у функціонуванні розвинених взаємозв'язків між працівниками, роботодавцями, а також державою на засадах співробітництва, компромісів, узгоджених рішень з питань соціально-трудових відносин тощо. На практиці принцип соціального партнерства існує у формі трипартизму, який передбачає участь у переговорному процесі трьох сторін: держави, працівників і роботодавців [1]. Предметом соціального партнерства є узгодження заходів сторін з таких питань: законодавче забезпечення, гарантування розвинених і гуманних соціально-трудових відносин (оплата, умови праці, режим роботи, тривалість робочого часу і відпочинку, порядок надання і тривалість відпустки), охорона та безпека праці, продуктивна зайнятість і соціальний захист тощо. Завданнями соціального партнерства є створення ефективного механізму регулювання соціально-трудових відносин; проведення колективних переговорів, взаємних консультацій, укладення колективних договорів та угод; запобігання колективним трудовим спорам і сприяння вирішенню соціально-трудових конфліктів; вдосконалення чинного законодавства у сфері соціально-трудових і пов'язаних з ними економічних відносин.

Принцип соціальної безпеки обумовлює попередження виникнення і розвитку соціальних ризиків, соціальних загроз особі, суспільству, державі шляхом забезпечення скоординованості системи національної безпеки і соціальної політики, розвитку систем соціального страхування, соціального самозахисту людини, інтеграції з міжнародними системами соціального розвитку. О. Скрипнюк та В. Тихий характеризують соціальну безпеку як позитивно врегульований правовими нормами і реалізований на практиці стан, коли держава забезпечує наявними в її розпорядженні демократичними методами підтримання гідного рівня життя громадян та гарантує можливість задоволення основних потреб їх розвитку [22].

На нашу думку, до вищезазначених принципів соціальної політики держави доцільно додати такі принципи: диференційованого підходу до груп населення залежно від рівня їх працездатності й засобів отримання доходів; поєднання державних, комерційних і благодійних засад у соціальному захисті громадян; запровадження змішаних форм фінансування заходів соціального захисту; гарантованість юридичного захисту соціальної політики. Реалізація цих принципів дозволить максимізувати рівень соціальної безпеки особи і суспільства.

Соціальна політика є достатньою складною структурованою динамічною системою, до складу якої входять такі підсистеми: політика у сфері праці і трудових відносин, демографічна політика, соціальний захист непрацездатних і малозабезпечених верств населення, спеціальний соціальний захист тощо. Кожна з підсистем, у свою чергу, містить велику кількість складних елементів, які також утворюють відносно самотійні

мікросистеми. Тому зміст соціальної політики необхідно дослідити як систему з функціональними можливостями. Соціальна політика як цілісна система виконує дві основні функції:

1. забезпечення ефективності реалізації цілей економічної політики;
2. забезпечення соціального захисту тих верств населення, які його дійсно потребують, реалізація підтримки з боку суспільства. Тобто виконання так званої соціально-захисної функції.

Висновки. Державна соціальна політика, на нашу думку, є складною інтегрованою системою, яка забезпечує соціальний і економічний розвиток держави шляхом раціонального розподілу й перерозподілу суспільних благ та сприяння розвитку та збереженню людського капіталу. Соціальна політика України має стати домінуючим напрямом державної політики, що, у свою чергу, створить можливості для розвитку країни та підвищення рівня та якості життя громадян. Пріоритетною метою соціальної політики нашої держави є боротьба з бідністю, збереження людського капіталу, його пристосування до потреб ринкової економіки, сприяння економічному зростанню, забезпечення соціальної справедливості та політичної стабільності. Способом реалізації соціальної політики є система соціального захисту і соціальних гарантій. А основним стратегічним напрямом соціальної політики України має бути послідовне поліпшення якості й рівня життя населення на основі підвищення конкурентоспроможності національної економіки та її виходу на траєкторію сталого розвитку.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Деріга В. В. Соціальна і гуманітарна політики: навч. посібник / В. В. Деріга. – Миколаїв: Вид-во ЧДУ ім. П. Могили, 2012. – 152 с.
2. Безтелесна Л. І. Сутність та складові соціальної політики: теоретичний аспект / Л. І. Безтелесна, Г. М. Юрчик // Вісник соціально-економічних досліджень. – 2013. – Вип. 2(2). – С. 141-147.
3. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. – Режим доступу: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015#Text
4. Мних М. В. Соціальна політика нашої держави в умовах асоційованого членства України в ЄС. Український соціум. – 2015. – № 3 (54). – С.114-124.
5. Моторнюк У. І. Соціальна політика як необхідна умова функціонування соціальної держави: Економіка та держава. – 2016. № 12. –Режим доступу: http://www.economy.in.ua/pdf/12_2016/7.pdf
6. Павлега О. С. Предмет та об'єкт соціології соціальної політики / О. С. Павлега // Вісник Львівського університету. – Серія соціологічна. – 2015. – Випуск 9. – С. 86-93.
7. Сіленко А. Соціальна політика та її пріоритети у перехідному суспільстві // Людина і політика. – 2003. – № 1. – С. 118 – 128.
8. Коноплицкий В. А., Филина А. И. Экономический словарь. Толково-терминологический. – Киев: КНТ, 2007. – 624 с.

9. Яковлєв О. А. Правові засади встановлення умов праці за трудовим законодавством України: автореф. дис. ... докт. юрид. наук: спец. 12.00.05. – Харків, 2019. – 40 с.
10. Амоша О., Новікова О. Проблеми та шляхи забезпечення соціальної орієнтації економіки України // Журнал європейської економіки. – 2005. – Том 4. – № 2. – С. 179-180.
11. Дікон Б., Халс М., Стабс П. Глобальна соціальна політика / Б. Дікон, М. Халс, П. Стабс. – К.: Основи, 1999. – 346 с.
12. Давидюк О. О. Соціальна політика в умовах поглиблення соціальної нерівності в Україні / О. О. Давидюк; Центр перспект. соц. дослід. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.cpsr.org.ua/index.php?option>.
13. Брандт В. Демократический социализм. Статьи и речи. – М., 1992. – С. 345.
14. Державна служба статистики України. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>
15. Зайцев Ю. К. Основні принципи формування концепції та моделі соціально-економічного розвитку України в умовах перехідного періоду. Стратегія економічного розвитку України. – 2003. – Вип. 5. – С. 15-23.
16. Лопушняк Г. С. Державна соціальна політика як передумова економічного розвитку: монографія / Г. С. Лопушняк. – Львів, 2011. – 372 с.
17. Генеральна угода про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2019-2021 роки від 14 травня 2019 року. Урядовий кур'єр. – 2019. – № 132.
18. Вагимов З. К. Проблема социальной справедливости, равенства и неравенства людей, их нищеты и бедности / З. К. Вагимов // Вызовы современности и ответственность философа: Материалы «Круглого стола», посвященного всемирному Дню философии / под общ. ред. И. И. Ивановой. – Бишкек, 2003. – С. 43 – 53.
19. Ролз Дж. Теория справедливости / Дж. Ролз; пер. и науч. ред.: В. В. Целищева. – Новосибирск: Изд-во Новосиб. ун-та, 1995. – 535 с.
20. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України: навч. посіб. 2-ге вид., перероб. і допов. – Київ: Знання, 2008. – 663 с.
21. Синчук С. М. Трансформація принципу солідарності в сучасних умовах. Актуальні питання реформування правової системи України: зб. наук. ст. за матер. III Міжнар. наук.-практ. конф. у 2-хт. (м. Луцьк, 2-3 черв. 2006 р.)/уклад. Т. Д. Климчук, І. М. Якушев. – Луцьк: Вежа, 2006. – Т. 2. – С. 21-25.
22. Скрипнюк О., Тихий В. Соціальна держава і проблеми забезпечення соціальної безпеки // Вісник Конституційного Суду України. – 2002. – №2. – С.45.

1.3 Філософське обґрунтування шляхів удосконалення чеснот толерантності та гідності як фундаментальних чинників особистого і соціального буття

Про важливість закріплення права на гідне життя людини можна судити з того, яке місце цьому питанню приділяється в міжнародних документах. Зокрема, воно закріплюється в ст. 22, 23, 25 Загальної декларації прав людини 1948 р., ст. 7, 11 Міжнародного пакту про економічні, соціальні і культурні права 1966 р., ст. 4, 23 Європейської соціальної хартії (переглянутої) 1996 р. Сучасні правові акти постулюють гідність як основну мету конституційних прав людини.

Незважаючи на те, що поняття «людської гідності» є ключовим для Загальної декларації прав людини, пильну увагу філософів та соціологів це поняття привернуло лише в останні десятиліття. Дослідники спираються та розвивають далі (що виявилось особливо важливим для сьогодення та майбутнього України) положення, чітко сформульовані в Декларації. Йдеться про те, що визнання гідності є основою свободи, справедливості та загального миру, а всі люди народжуються вільними і рівними у своїй гідності та правах.

Тоді як філософи розмірковують про честь та гідність, люди борються та страждають за них, про що й свідчить українська Революція Гідності. Адже відсторонення людини від реального політичного та економічного життя тісно пов'язане з небезпекою втрати людської гідності, як фундаментального чинника особистого і соціального буття. І лише на засадах існування в усіх громадян спільних моральних уявлень, чуття справедливості, солідарності та власної гідності можлива розбудова справедливого та чесного суспільства.

Важливими для осмислення проблеми людської гідності постали праці П. Бієрі, Ю. Габермаса, О. Гьофе, Ш. Гозепата, А. Гонета, А. Раугута, Т. Ренча, Дж. Ролза, Д. Шонекера, Ч. Тейлора, Р. Форста, які намагаються дати відповідь на запитання: чи можливо обмежити, зупинити несправедливість, у таких її формах, як зневага, примус, невизнання? І як осмислити феномен гідності у взаємозв'язку його універсальних та особливих вимірів?

Актуальність означеної в назві теми гідності людини в її розмаїтих аспектах засвідчують праці німецьких філософів із Зігена і Марбурга. Зокрема, Д. Шонекер та Е. Шмідт, аналізуючи поняття гідності в «Основах метафізики моральності» І. Канта, не лише звертаються до вкоріненої в гідності поваги, а й наголошують на важливості понятійного поля осмислення гідності: «коли ми говоримо про гідність, ми маємо на увазі гідність істоти, яку вона має завдяки своїй самостійності, і ми вже бачили, що це сильно пов'язане з іншими термінами, такими як «самоціль», «ноуменальна воля», «автономія» тощо» [34, 86].

На значущості людської гідності наполягає в одній із своїх останніх робіт «Концепт людської гідності і реалістична утопія прав людини»

Ю. Габермас: саме «гідність людини є тим порталом, через який егалітарно-універсалістський зміст моралі імпортується в право. Ідея людської гідності – це той понятійний шарнір, який поєднує мораль рівної поваги до кожного з позитивним правом і демократичними правовими деклараціями» [20, 70].

Український філософ А. Єрмоленко звертає увагу на проблему гідності людини як в широкому аспекті, так і в аспекті взаємин людини та природи. Він розгортає тезу про те, що «гармонічні відносини людини з природою є співвіднесеними з гармонією людських відносин, з гідністю людини» [4, 14], а не є способом простого виживання людини та суспільства.

Українська дослідниця Л. Ситніченко вважає, що люди, яким властива гідність повинні стати суб'єктами справедливості, що «трагічні події нашого сучасного буття, що трапилися з нами через багато років після ухвалення Декларації, примусили зрозуміти, що моральне, людяне ставлення людей одного до одного вимагає особливих, виплеканих чеснот, передусім – чуття справедливості та поваги до людської гідності» [16, 297]. До проблеми взаємозв'язку гідності та ідентичності звертається Г. Ковадло, яка наголошує «усвідомлення національної гідності тих чи інших народів, етносів, груп на основі чіткого самосвідомого вибору ідентичності супроводжується вимогою поваги і терпимості до інших таких самих ідентичностей, які живуть поряд в їхній множинності. І це стає чи не однією з найпереконливіших ознак теперішнього глобалізованого світу» [6, 142].

Одна з новітніх статей з проблеми гідності А. Раугута продовжує дослідження важливого егалітарного виміру гідності в контексті проблеми справедливості. Порівнюючи ставлення до людської гідності в етичних концепціях християнства та конфуціанства, А. Раугут зазначає, що «обидві традиції певною мірою поділяють універсалістичну етичну перспективу – вони наголошують на рівній початковій гідності буття усіх людей. Ніхто не вважає, що національні кордони мають принципове моральне значення і обидві пропонують глобальний політичний порядок, який підтримується та контролюється ефективним управлінням світовими інституціями, що забезпечують довготривале викорінення світової бідності» [33, 42]. Проте автор також звертає увагу на необхідності осмислення соціокультурного, контекстуального виміру означеного феномену.

Методологічною основою нашого дослідження постали принципи об'єктивності та історизму, що виявляються найбільш адекватними при розгляді такого багатоаспектного явища як проблема людської гідності. Велике значення мали методи історико-філософського аналізу та історичної реконструкції, а також онтологічний підхід, використання яких дозволило розкрити сутність історичної трансформації проблеми людської гідності і різноманіття її сутнісних конотацій в процесі соціально-історичного розвитку.

Звернення до проблеми гідності зумовлене не лише поступовим переміщенням її у центр сучасних дискусій з філософії права, політичної та соціальної філософії, але й її постійно актуальним реально-практичним сенсом. Автор теорії справедливості як чесності Дж. Ролз визнає почуття власної гідності одним із найістотніших благ людини, його «Теорія справедливості» спрямована на пошуки шляхів побудови чесного, гідного людини суспільства. Суспільства, в якому лихі люди (а особливо його керівники) не зможуть зухвало тішитися безсиллям і приниженістю залежних від них людей. Саме ці слова стали своєрідною передмовою до міркувань Ролза про людську самоповагу та гідність. «Теорія справедливості» Ролза – це теоретична відповідь та рецепт розв'язання цілої низки конфліктів, загострення проблеми громадянських прав, протести проти війни, міжрасові суперечки. Саме ці конфлікти та боротьба за їх розв'язання, проти приниження людської гідності, показали, що ідея рівності можливостей та поваги до гідності людини має стати найвищим, регулятивним принципом суспільного та політичного життя. Вони з новою силою поставили на порядок денний старі запитання: чи можуть бути та за яких умов справедливими стосунки не лише між окремими людьми, але й між громадянами та суспільними інституціями? І як можна досягти справедливого розподілу результатів спільної праці членів суспільства, щоб ніхто не вважав себе обділеним та приниженим? Власне, Ролз одним з перших теоретично осмислив ту загальну інтуїцію, за якою суспільні інституції мусять бути справедливими не лише для обраних, але й для всіх.

Основні аспекти відчуття людиною власної гідності, на думку Ролза, полягають в переконаності індивіда у цінності свого життєвого плану та у впевненості в його здійсненні. Без цього переконання «нам може здатися, що нічого не варто робити, а коли які-небудь речі й мають для нас цінність, нам бракує волі за них змагатися. Всяке бажання, всяка діяльність стають для нас марними й пустими, і ми впадаємо в апатію й цинізм» [14, 599]. Тож важливою особливістю теорії справедливості як чесності є забезпечення, збереження соціальних засад поваги до людської гідності як важливої суспільної цінності. Запропоновані Ролзом принципи справедливості варто вважати принципами, механізмами взаємозв'язку людської гідності та соціальної справедливості. Адже вимога соціального забезпечення (через інституції соціальної держави) може розглядатися як те, що справедливо належить кожній людині.

Інший відомий дослідник проблеми людської гідності А. Маргаліт звертає увагу на те, що вимога поваги до людської гідності не виконується тоді, коли вона виявляється не частиною системи чесного розподілу соціальних благ, а наслідком благодійності держави чи державних службовців. Осмислення цих проблем і привело автора до створення праці «Політика гідності: повага та зневага», де Маргаліт спирається на розуміння людської гідності іншими філософами, зокрема, М. Бубером та Е. Левінасом, та створює концепцію «порядного суспільства». Таким він називає суспільство, чії інституції нікого не принижують [31, 11].

Розрізняючи «стримане», «порядне» та «справедливе» суспільство, автор зазначає, що в першому відсутня жорстокість, в другому – приниження, а в справедливому суспільстві людей не ображають. Чому ж він зосереджується саме на «порядному суспільстві»? Бо його, вважає філософ, легше досягти, легше уникнути інституційного приниження людської гідності як фундаментального руйнування людської самоповаги, що втілюється в таких явищах як снобізм, втручання в приватне життя, бідність, безробіття та покарання. На думку А. Маргаліта, приниження – це не просто психологічна категорія, а реальне ставлення до людини як до об'єкта чи тварини, машини чи інвентарного номеру. Тож на відміну від ідеалістичного справедливого суспільства, порядокне суспільство, в якому інституції не принижують людей, є не таким вже й недосяжним і може бути початком, першим кроком до створення справедливого суспільства.

Осмислюючи феномен гідності в контексті визначення та застосування адекватної проблеми гідності дослідницької стратегії, варто виокремити метод інтерсуб'єктивного аналізу Т. Ренча, який вже дістав подальший розвиток у праці відомого німецького філософа П. Бієрі. Завдяки цьому методу ми зможемо визначити екзистенційний та комунікативний виміри гідності, які вкорінені в автономії та солідарності. Адже Т. Ренч не просто постулює взаємозв'язок «дигнітативних» та комунікативних інтерекзистенціалів, а й доповнює їх «інтерекзистенціалами людяності, такими як гідність, справедливість і злагода» [12, 239]. Означене визначення, тлумачення людської гідності є важливим кроком до формування її цілісного розуміння, яке спроможне синтезувати дескриптивний та нормативний аналіз гідності, а також морально-універсальний і особливий етичний аспекти цієї складної проблеми.

Зверненням до проблеми людської гідності стала відповідь Ю. Габермаса на питання про те, яким чином має бути влаштоване сучасне суспільство, щоб забезпечувати чесну співпрацю своїх громадян як вільних і рівноправних осіб. Йдеться не лише про розуміння таких понять як свобода, гідність та справедливість, але й про вплив роздумів Габермаса на європейську та світову гуманістичну думку, розвиток його ідей в творах учнів та послідовників – А. Гонета та Р. Форста. Вільною та гідною поваги людиною можна вважати таку, яка не лише захищає загальні принципи, але й вміє відповідально застосовувати їх до конкретних обставин. Габермас постійно виходив з важливості відмови від власної необмеженої свободи та спотвореного, маніпулятивного спілкування. Саме тут вкорінена ідея відмови від зневаги та насильства. Адже саме насильство, деструктивне (поєднане з болем та владою) втручання в життя людини руйнує її гідність та довіру до себе та світу.

Ідея визнання людської гідності пов'язується Ю. Габермасом з ідеєю ідеальної комунікації, в якій спілкування не спотворюється не лише зовнішнім, але й внутрішнім (цій самій комунікації притаманним) примусом, а конститується силою кращого аргументу. Ця теорія має на меті «уможливити домовленість чи порозуміння такого характеру, щоби

відповідні результати задовольняли нашу інтуїцію однакової поваги та солідарної відповідальності за кожного» [1, 121]. Габермас говорить про необхідність розуміння та поваги до інших людей, інших культур та способів життя. Витлумачуючи цю повагу не лише з морального, але і з правового боку. Мова йде про необхідність розбудови такої демократичної правової держави, де вимога поваги до гідності кожного ґрунтується на визнанні недоторканності його тіла, життя, власності. Тоді як принцип справедливості, за Габермасом, наполягає на однаковій повазі рівних прав кожного індивіда, принцип солідарності постулює співчуття до ближнього і є благом індивідів, які належать до однієї спільноти зі спільним способом життя.

Роздуми Ю. Габермаса розгортає та поглиблює (саме в площині проблеми людської гідності) його учень та послідовник А. Гонет. Він намагається віднайти засади розбудови справедливого суспільства. Завдяки його працям проблема визнання, людської гідності та несправедливість їх порушення перетворюються в важливі філософські проблеми. В них Гонет не лише органічно пов'язує досвід персональної несправедливості та страждання з їх соціальними витоками, але й окреслює механізми, способи їх подолання – «боротьби за визнання», проти дискримінації та приниження. Він прагне також показати як буденний досвід приниження людської гідності та дискримінації постає джерелом боротьби проти економічної та культурної несправедливості. Його головну роботу «Боротьба за визнання» можна було б назвати «Боротьба за людську гідність». Формуючи свою теорію справедливості як визнання А. Гонет стверджує, що якість соціальних взаємин, їх справедливість «не може бути виміряною лише чесним та справедливим розподілом матеріальних благ; більше того – наші уявлення про справедливість принципово пов'язані з розумінням того, у який спосіб суб'єкти визнають один одного» [28, 25]. Поняттю «визнання» належить провідна роль в практичній філософії. В іншій праці А. Гонета (відомій з роздумів французького філософа П. Розанвалона під назвою «Суспільство зневаги») окреслено основні складові та напрямки розвитку філософії визнання та наголошено на тому, що саме досвід приниження людської гідності впливає на вирішення проблеми справедливості, актуалізує такі поняття як честь, гідність, повага. Адже люди обурюються проти зневаги так само рішуче як і проти порушення їх інтересів. І якщо йдеться не про механічне застосування навіть справедливих законів, а про повагу до людей, визнання їх думок та прагнень, то «люди набагато легше приймають рішення, навіть якщо воно не на їхню користь» [13, 207].

Болісною стає для сучасної людини індивідуальна несправедливість, що втілюється у неможливості здобути визнання її здобутків, індивідуальних властивостей та супроводжується втратою людиною особистої гідності. Головне ж на чому наголошує А. Гонет – це те, що не лише матеріальна, але й моральна глибина соціальних конфліктів стає основою боротьби за справедливість. Ця точка зору набула подальшого

розвитку в роботах учня А. Гонета – Р. Форста, який постійно наголошує на зв'язку несправедливості та зневаги до людської гідності, зокрема у «Контекстах справедливості» та завершено у його одній із останніх праць «Право на виправдання. Складові конструктивістської теорії моралі». Форст обґрунтовує тезу про справедливість як всезагальну та фундаментальну претензію кожної людини, тобто її «право на виправдання чи на моральне право опротестувати певні норми, дії та відповідальні домагання, претензії, якщо вона не матиме проти цього ніяких інших переконливих підстав», а «гідність людини принижується насамперед тоді, коли її вважають лише споживачем суспільних благ, а не творцем останніх» [22, 10].

Підсумком роздумів сучасних філософів про гідність у справедливому суспільстві може стати наступна теза: гідність – це абсолютно необхідний для людини модус її існування. Це презентація її самосвідомості, вираз цінності її індивідуальності й одночасно оцінка свого Я. Це те, що дозволяє людині виділяти себе як особистість, те, що наповнює сенсом її існування, а в загальнолюдському плані підкреслює масштаб місії людства на Землі. У майбутньому, якщо говорити про оптимістичні сценарії сучасного розвитку, всі соціальні акції повинні бути пов'язані з найбільшою цінністю людської гідності. Це також означає і вектор духовності. Загальнокультурна тенденція і установка на ціннісне буття людини органічно поєднана з її правами на збереження честі та гідності. Проблеми становлення та функціонування відкритого, демократичного, правового суспільства і формування людяної системи ціннісних соціальних регулятивів безпосередньо вкорінені у визнанні та культивуванні такого фундаментального чинника людського буття як гідність.

Сучасне уявлення про людину з позитивно вираженим почуттям власної гідності передбачає образ особистості, яка досягла вершин самореалізації та загальнозначущого визнання результатів своєї діяльності. А розгортання подальших філософських роздумів про гідність людини можливе, по-перше, в спробах поєднання ідеї гідності як цінного самого по собі осердя індивідуальності з цінностями «життєвого світу», а також тлумачення її не лише як моральної, а і як екзистенційної цінності. По-друге, особливої актуальності набуває осмислення людської гідності в контексті сучасної екологічної проблематики, права людини на гідні умови життя в безпечному довіллі, справедливого розподілу відповідальності між різними суб'єктами, інститутами та соціальними групами за подолання екологічної несправедливості.

Гендерні виміри людської гідності

Оприявнена в дослідженні «трансцендентних світів гендеру» [8] низка засадничих понять («гендерна рівність», «гендерна справедливість») та методологічних принципів осмислення новітніх тенденцій в гендерному дискурсі набули, в межах останнього, сенсу того важливого філософсько-антропологічного потенціалу, який потребує як свого подальшого

застосування, так і подальшого наповнення теоретичним та практичним змістом. Йдеться про створення саме в межах політичної антропології «реальної гендерно зорієнтованої утопії», спроможної примирити та взаємодоповнити нормативне та дескриптивне тлумачення суспільного та персонального буття, плідно синтезувати новий соціальний та екзистенційний досвід. Адже актуальна й до сьогодні проблема формальної рівності статей потребує аналізу шляхів досягнення реальної рівності.

Застосування в філософії гендеру феноменологічної і трансцендентальної методології є досить плідною та евристично значущою теоретичною стратегією. Проте доповнення означених методологічних принципів одним із найістотніших для сучасної соціальної та політичної філософії методом контрактуалізму уможливить дослідження означеної в назві статті проблематики в нових її вимірах та аспектах. Осмислення гендеру як «соціального конструкту» у межах новітніх критичних та самокритичних версій теорії суспільної угоди відкриває перспективи дослідницького руху в декількох напрямках. По-перше, йдеться про нагальну необхідність та плідність подальшого розширення самого принципу суспільної угоди з огляду на нові, зокрема, гендерні проблеми та соціокультурні реалії. А, по-друге, на шляху осмислення плідності та меж новітнього контрактуалізму, як способу легітимації демократичного та правового суспільного ладу, виникає реальна можливість перетворення гендерної проблематики в актуальну філософську проблему, що сприяє уточненню та розвитку (через такі поняття як «ідентичність», «людська гідність», «довіра») понятійного поля політичної філософії, філософії права та моралі. Підсумовуючи новітні філософські розвідки з гендерної проблематики, варто опиратися також на такі методологічні підходи до розуміння трансформації гендерного досвіду за доби глобалізації як індивідуалістичний і голістичний. Саме принципові глобальні зміни дають можливість зробити висновок про те, що мати гендерну ідентичність значить бути визначеним як самотній індивід, член родини, людська істота з її унікальним життєвим досвідом і цінністю. Визнання ж колективної ідентичності, приналежності до певного культурного світу не може принципово стати на заваді індивідуальній ідентичності, адже пошуки останньої – це насамперед повернення до свого «життєвого світу», супротив його забуттю та «колонізації», острах втратити його узаasadничуючий сенс.

Осердям гендерних досліджень, визначених в новітній політичній філософії в якості важливого «контексту політичного буття» [29] є теза про те, що насправді всім громадянам притаманні рівні права та свободи, що не можуть обмежуватися на гендерних засадах. Важливою особливістю осмислення гендерної проблематики стало звернення до аналізу взаємовідносин суспільного визнання та можливості самореалізації особистості, що зумовлено появою нових соціальних (гендерних, релігійних та ін.) рухів. Головною метою останніх, за слухним

зауваженням П. Козловського, є не досягнення передусім політико-економічної влади, а збереження певних форм та способу життя, охорона культурної ідентичності та збереження вільного простору для альтернативного способу життя. Таким чином, саме ідентичність виступає в межах означених рухів центральним поняттям, що простягається від збереження «ідентичності», ландшафту до впровадження особистої, чоловічої чи жіночої ідентичності [7, 288].

Осмислюючи проблему ідентичності в контексті аналізу проблем визнання та справедливості, важливо опиратися на власне філософське досягнення шляху до формування індивідуальної та колективної самосвідомості та самоповаги, повноцінної ідентичності, яка значною мірою визначається інституалізацією взаємного визнання. А також – на «засновану на справедливості ідею недоторканості кожної людини, яку вона не може ні втратити, ні відмовитись від неї навіть заради блага всього суспільства» [17, 11].

Сучасній політичній філософії притаманна теза про те, що свобода, справедливість, довіра та солідарність можливі лише разом з переживанням, визнанням своєї сутнісної приналежності до тієї чи іншої спільноти. Ця ідея постає однією з провідних тез гендерно-зорієнтованої філософської думки. Що їй потребує її подальшого осмислення через звернення не лише до суперечки лібералізму та комунітаризму, а й до творів таких авторів як А. Гонет, Н. Фрейзер, Ч. Тейлор, Е. Тугендгат, В. Кимліка.

Проте означені загальні тези потребують конкретизації. Саме про зміну проблематики йдеться у вступі до спільного, часто цитованого в контексті осмислення методології гендерного світобачення, дослідження-суперечки А. Гонета та Н. Фрейзера під назвою «Перерозподіл чи визнання? Політично-філософська суперечка» [24]. Важливою особливістю даної роботи, як і загалом творчості названих філософів, є спроби вийти за межі процедуралізму і формалізму теорії суспільної угоди та наповнити реальним змістом як кантівсько зорієнтовані нормативістські методологічні підходи, так і вкорінені і в трансцендентальному контрактуалізмі поняття «гендерної справедливості, рівності». Без розуміння обмеженості комунікативно-діалогічного концепту контрактуалізму (репрезентованого іменами К.-О. Апеля та Ю. Габермаса) поняття «гендерної рівності» буде виступати «штучним соціальним конструктом» [8]. Що вказує на необхідність осмислення цього поняття та поняття «гендерної справедливості» в контексті новітніх філософських дискусій, спрямованих як на аналіз місця гендерної проблематики в політичній філософії та антропології загалом, так і на дослідження таких понять як «ідентичність», «справедливість», «людська гідність», «довіра». Іншими словами, звернення до реконструювання антропологічно спрямованого розуміння справедливості та ідентичності зумовлено наступною низкою обставин. По-перше, варто погодитися та розвинути саме в гендерному вимірі тезу сучасної політичної антропології про те, що

тільки справедливе суспільство надає своїм громадянам можливість формувати свою як індивідуальну, так і колективну ідентичність та бути всебічно зреалізованими. То ж саме в сенсі взаємозв'язку суспільного та індивідуального визнання йдеться про останнє як один із основних механізмів соціального буття. Таким чином, саме визнання є тією найширшою нормативною категорією, яка обіймає й справедливість, а економічний та культурно-символічний (процедурний та субстанційний) виміри проблеми справедливості та ідентичності мусять бути пов'язані між собою» [17, 13].

До того ж гендерний аспект мають саме проблеми невизнання, несправедливості, вони є (на думку В. Кимліки, М. Нусбаум) живильним джерелом фемінізму. По-друге, йдеться про сутнісні зміни самої дискурсивно-комунікативної контрактуалістськи вкоріненої моделі людського буття: від осмислення, залучення абстрактного Іншого, угоди з ним, досягнутої в процесі комунікації та порозуміння, вибудованих за зразком раціональних наукових дискурсів, до аналізу визнання цього Іншого в його культурно-історичних, гендерних особливостях (А. Гонет, Н. Фрейзер, Е. Тугендгат, М. Нусбаум). Що відображує прагнення конкретних особистостей не стільки досягти порозуміння з іншими людьми, скільки про «більш складну панораму духовного життя» [8], про ще невтрачені можливості розважливої гендерної, культурної самореалізації.

На засадах важливого для України критичного аналізу ліберально-контрактуалістського проекту ідентичності та властивої йому філософської антропології варто не лише обґрунтувати тезу про діалогічний та морально-онтологічний характер ідентичності, а й (слідом за Ч. Тейлором) розглянути ідентичність як обрій, в якому людина постійно визначає що таке благо, добро та зло, шукає відповідь на сутнісні питання свого індивідуального і соціального буття. Адже, як вважають і А. Гонет, і Ч. Тейлор, формування персональної ідентичності, гендерної ідентичності через спілкування та боротьбу з іншими людьми, можливість особистої самореалізації залежить від того інтерсуб'єктивного простору, яке захищає наше буття від його фундаментальної вразливості. Більше того, вже в роботі «Інше справедливості», в якій лише розвинуто тези найвідомішої праці А. Гонета «Боротьба за визнання», послідовник та учень Ю. Габермаса стверджує, що «відсутність визнання стосується не поверхових, а засадничих умов конституювання персональної ідентичності та індивідуального людського буття» [27, 181].

Систематична зневага людської гідності породжує протестні настрої та чуття несправедливості. То як же відновити соціальну справедливість особливо в гендерному її вимірі? До пошуку відповіді на це питання (саме як «гендерної справедливості», що ми покажемо нижче) долучається добре відома і в Європі американська дослідниця Ненсі Фрейзер. Її праці (як і роботи Ю. Габермаса, В. Кимліки, Е. Тугендгата) свідчать про органічну приналежність гендерних досліджень до інтелектуального простору

сучасної політичної філософії та антропології, а також про необхідність поглибленого тлумачення цієї приналежності через розуміння сутності та меж ліберально-контрактуалістичного тлумачення важливих суспільних проблем та явищ.

Особливістю поглядів Н. Фрейзер, що й зумовила їх відмінність від політичної антропології А. Гонета, є акцент на отриманні людиною (разом із її самоздійсненням) можливості рівноправної участі в громадському, суспільному житті. Головною формою визнання Фрейзер вважає саме визнання культурних особливостей. Іншими словами, на її думку, кожному громадянину має бути гарантовано статус повноправного та повноцінного суб'єкта соціальної взаємодії. Залежно від обставин, що стають перешкодою на шляху до бажаної гендерної рівності, Фрейзер виокремлює як універсальне визнання, визнання людської природи загалом, так і визнання особливих форм побутування останньої. Проте головною, об'єктивною умовою рівноправної участі в суспільному житті є справедливий розподіл економічних, суспільних благ. І навпаки – справедливими є лише вимоги, спрямовані на досягнення економічного та культурного рівноправ'я.

Особливістю роздумів Н. Фрейзер, що робить їх популярними серед дослідників гендерної проблематики, є її прагнення наповнити процедурно-формальне визнання субстанційним змістом, постулюючи «необхідність взаємодоповнення перерозподілу та визнання, як способу плідного розв'язання проблем політичної філософії та філософії моралі» [24, 9]. Критикуючи в першій частині спільної з Гонетом праці його «звужену модель справедливості», Фрейзер наполягає на принципі взаємодоповнення універсального та особливого визнання, а також на дуалізмі справедливого розподілу та визнання. Свою модель соціальної справедливості вона називає «двовимірною». Основною ідеєю її розділу під назвою «Експлуатовані класи, зневажені форми сексуальності і бівалентні спільноти» є акцент на визнанні (або ж невизнанні), що зумовлює справедливий (чи несправедливий) розподіл. Адже саме визнання на право гідної участі в суспільному житті часто зневажених в ньому сексуальних спільнот зумовлює їх жалюгідне економічне становище. Тобто, щодо гендеру, то важливим є як перерозподіл, так і визнання – ось висновок її прискіпливої теоретичної анатомії фальшивого протиставлення перерозподілу і визнання та сутність спроб окреслити поняття «гендерна справедливість». Точніше, віднайти шляхи подолання «гендерної несправедливості», як складного синтезу несправедливості культурної та економічної. Викорінення цього типу несправедливості потребує, на думку дослідниці, виходу за межі щільного зачарованого кола економічного та культурного пригнічення, таких соціокультурних трансформацій, які б зачепили не лише поверхню людських взаємин, а їх справжній глибинний гендерний вимір. Зауважимо, що насправді Н. Фрейзер реалістка, яка наполягає лише на спробах пом'якшити дилему перерозподілу та визнання, мінімізуючи конфлікт між ними.

Осмилення долі трансцедентального контрактуалізму та його спроб долучитися (насамперед в особі К.-О. Апеля) до аналізу гендерної проблематики, спонукає не лише до того, щоб погодитися з апелівською критикою позиції Ю. Габермаса, яку він чітко формулює у своїй вже класичній на сьогодні «Трансформації філософії». Варто також звернутися до висловленої вже Ю. Габермасом ідеї про те, що «контрактуалізм із самого початку послаблює аспект солідарності, оскільки він безпосередньо пов'язує питання про нормативне обґрунтування системи справедливості з інтересами окремих людей, переорієнтовуючи при цьому мораль з обов'язків на права» [1, 25].

Саме ця загальнометодологічна теза й була спрямована в річище гендерної проблематики в роздумах відомого німецького філософа Е. Тугендгата, який вважає, що саме у вчинках найвиразніше проявляються засвоєні норми чи моральні принципи, на порушення яких ми реагуємо обуренням чи чуттям провини. Е. Тугендгат наголошує на принципово інтерсуб'єктивному характері морального чуття: «Моральні чуття – обурення, гнів, чуття провини – втрачають свій сенс, коли немає впевненості в тому, що й інші люди (члени моральної спільноти) поділяють їх» [36, 16]. А також акцентує увагу не на договірному (хоча, безумовно, його визнає), а на екзистенційному вимірі справедливості, рівності та поваги. Тугендгат вважає комунітаристську, часто притаманну й гендерно зорієнтованим текстам, критику ліберального світогляду досить спрощеною і виважено вказує на слабкі сторони цієї критики, адже лібералізм, на його думку, не забуває про суспільну природу людини. Проте йому властива інша вада – неспроможність врахувати інтереси всіх членів суспільства, особливо несправедливо обділених, яким нібито просто не пощастило, а також жінок, дітей, людей літнього віку.

Захищаючи слабших та знедолених, зневажених членів суспільства, Тугендгат вважає, що ідея сучасної філософії про необхідність поваги до кожної людини є вкрай необхідною регулятивною ідеєю для всіх людських взаємин, котрі хочуть називатися справедливими. А для їх реалізації і потрібні не лише формальні, а і реальні процедури, а правовий суспільний простір мусить для всіх стати простором залюдненим, гуманним.

Критична реконструкція філософсько-антропологічних засад гендерної проблематики уможливила, по-перше, висновок про необхідність та плідність виходу за межі контрактно-процедурного тлумачення суспільного буття лише як добровільної згоди вільних індивідів, що втілилося в прагненні Н. Фрейзер визначити зміст понять «справедливість» та «гендерна справедливість». В цьому річищі доведено тезу про можливість справедливого, притаманного насамперед добі постіндустріального, інформаційного суспільства, узгодження розмаїтих соціокультурних, національних та гендерних та інших життєвих світів.

По-друге, на підставі аналізу праць Ю. Габермаса, А. Гонета, Е. Тугендгата, Н. Фрейзер обґрунтовано ідею про змістовно-сенсову значущість подальшого дослідження проблеми «життєвого світу» як

джерела не спрощеного, а розважливого гендерного тлумачення людського буття, довіри людини до самої себе та інших людей, яка постає з толерантного визнання їх права на особливе, індивідуальне буття. З'ясовано, що подоланню дилеми індивідуалістичного та голістичного принципів пояснення як соціальних проблем загалом, так і гендерної проблематики зокрема, може слугувати інтерпретація соціальних інституцій як алгоритмів взаємодії не абстрактних індивідів, а конкретних особистостей.

По-третє, дослідження феноменів «визнання» (А. Гонет) «гендерної справедливості» (Н. Фрейзер), «морального чуття» (Е. Тугендгат) засвідчує суперечливість, навіть теоретичну та практичну вразливість дослідницького потенціалу ліберально-кантіанської, трансцендентально-контрактуалістичної методології сучасної політичної антропології. А також: окреслює шляхи наповнення принципу суспільної угоди конкретним соціокультурним змістом, обґрунтовує необхідність розширення філософсько-антропологічного простору тлумачення суб'єктів справедливості лише як сильних та благополучних осіб (переважно чоловічої статі), які (свідомо чи несвідомо) ігнорують прагнення до визнання права на гідне існування інших (слабших та менш успішних) членів суспільства.

Осмислення складних методологічних і змістовних аспектів та засновків гендерної проблематики не лише свідчить про органічну приналежність вітчизняної філософії до європейського філософського простору, а й уможливорює вихід за межі переважно філологічно-культурологічної її репрезентації в Україні в працях В. Агеєвої, Т. Гундарової, О. Забужко, С. Павличко, Н. Чухим. Дослідження феномену «гендерної справедливості» спонукає до роздумів над суперечливим та часом вразливим дослідницьким потенціалом ліберально-кантіанських, трансцендентально-контрактуалістичних способів, шляхів досягнення глибинних потреб індивідуального та суспільного людського буття. Для розуміння приналежності людини до певного, особливого чи загального (національного, культурного, гендерного і т. п.) цілого, а також до розмаїтого соціально-економічного та духовного життя, необхідно з'ясувати автентичність та сенс свого власного життя і прагнути до визнання його іншими людьми. Безумовно, значущість гендерної спільноти для ідентичності особистості уможливорює (через причетність до певної традиції та культури) її безпеку та можливість орієнтуватися в складних життєвих ситуаціях. Проте головною метою життя людини постає можливість залишатися тотожній самій собі навіть за глибоких змін структури особистості, які виникають за складних ситуацій зневаги та несправедливості.

Практичні моделі реалізації толерантності в сучасному соціумі

На початку XXI століття проблема толерантності набула особливої актуальності. Процеси глобалізації, прагнення людей до справедливості та свободи, поглиблені постійними трансформаціями та кризовими явищами

сучасного суспільства, релігійні, національні та етнічні конфлікти різних культур і народів актуалізують осмислення місця і ролі толерантності в сучасному соціумі. Проблема толерантності охоплює соціальну, релігійно-конфесійну, політичну, особистісну, міжетнічну сфери суспільного життя. Універсальність категорії толерантності проявляється в тому факті, що визначити її сутність намагалися мислителі різних епох. У цьому контексті виявляється доцільним історико-філософське осмислення місця, ролі, значимості практичних моделей реалізації толерантності в розвитку людського соціуму. Сучасний глобальний стан розвитку суспільства, стрімкий процес інтеграції й асиміляції культурних ідентичностей вимагає від особистості високого рівня моральних якостей і відповідної політичної культури, щодо порозуміння з іншими. Формування сучасного громадянського суспільства неможливе без цілеспрямованого поширення провідних фундаментальних цінностей демократичного співіснування. Однією з таких «базових» цінностей є усвідомлення великої кількості поглядів на проблему та визнання права інших на дотримання своїх переконань. Значущість ідеї толерантності проявляється у функціонуванні суспільного буття загалом як спільноти громадян, якій властива можливість вільного обговорення та зміни нагальних суспільних проблем, готовність до діалогу. Актуальності досліджуваній нами проблемі, безперечно, додають і вітчизняні політичні та соціокультурні реалії, в яких головні механізми встановлення консолідації суспільства мають вести до примирення, а через примирення – до толерантності і справедливих взаємин. Таким чином, проблема толерантності актуалізує проблему утвердження у суспільстві об'єднувальних цінностей, побудованих на пріоритеті прав людини.

Поняття «толерантність» потрапляє до наукового ужитку з часів Нантського едикту 1598 р., який завершив тридцятирічний період Релігійних війн у Франції і надав французьким протестантам право вільного віросповідання. На думку Ю. Габермаса толерантність «в даному контексті своєї історії вона спочатку мала більш обмежений зміст і розумілася як терпимість до інших релігійних вірувань. Впродовж XVI та XVII століть релігійна толерантність стає поняттям з області права. Уряд видає декрети про толерантність, що наказують чиновникам і правовірному населенню толерантну поведінку щодо релігійних меншин. За правовим актом про терпимість влади до людей іншої віри з їх релігійною практикою, слідує забезпечення толерантного ставлення до представників релігійного об'єднання, яке раніше придушували або переслідували» [2, 5].

Класиком ліберального тлумачення толерантності постає Дж. Локк. Роздуми Локка, творчість якого базується насамперед на двох необхідно пов'язаних між собою принципах: угоди як справжньої засади будь-якої, передусім державної влади, концепції «природного права» і справедливості, обґрунтуванні рівності та свободи, а також права на опір та толерантності, що стали приналежними не лише до

загальноєвропейської, але й до загальнолюдської спадщини. Особливо важливими та значущими стали його «Трактати», де Локк послідовно захищає ідею суспільної угоди, громадянського суспільства та природних прав. Якщо «Перший трактат» є переважно негативним спростуванням популярної того часу патерналістської теорії Роберта Філмера, викладену в роботі «Патріарх, або Природна влада королів», то другий пропонує позитивну відповідь на актуальні й до сьогодні проблеми суспільно буття. Спростовуючи тезу Філмера про те, що всі люди від народження не є вільними і тому не вільні вибирати ані форми правління, а ні своїх правителів, Локк вбачає в теорії останнього спробу виправдання відсутності порядку та тиранії. При цьому Локк обґрунтовував ідею про те, що «марно говорити про покору та послух, не сказавши нам, кому ми повинні коритися. А для того, щоб перетворити людину в підданця, не досить переконати її в тому, що у світі є царська влада, а ще мають існувати способи, за допомогою яких можна було б розпізнати особу, якій ця царська влада належить по праву» [9, 70].

То ж, як це можна розпізнати, коли люди є в принципі і рівними і вільними? Саме цьому й присвячено позитивну частину цитованої праці – «Другий трактат». Поєднуючи в своєму тлумаченні право на опір та толерантність в одне проблемне поле, Локк наголошує на тому, що окрема людина, полишаючи природний стан, долучається до спільноти для кращого захисту свого життя та власності. А держава, своєю чергою, лише тоді буде дієвою, коли громадянин передасть законодавчій владі, що стала наслідком заснування спільноти, своє природне право самостійно опікуватися своєю безпекою. Проте й тут мусить існувати розумна межа, як засторога до надмірної концентрації законодавчої та виконавчої влади. Адже процес передачі влади суспільству є незворотним і ми мусимо це усвідомлювати, не забувати про те, що «влада, яку кожен індивід передав суспільству, коли входив до нього, не може знову повернутися до індивідів, поки суспільство продовжує існувати, а завжди залишатиметься у спільноті, бо без цього не може бути ні спільноти, ні спільнотворення, – це суперечить первісній угоді. Отже, коли суспільство надало законодавчу владу будь-якому зібранню людей для того, щоб вона перебувала надалі у них та в їхніх наступників, з правом та повноваженнями призначати таких наступників, то, поки триває це врядування, законодавча влада ніколи не може повернутися до народу. Бо, надавши законодавчому органу владу назавжди, люди передали йому свою політичну владу і не в силі повернути її назад. Але, якщо вони встановили межі тривалості існування свого законодавчого органу й передали цю верховну владу якій-небудь одній особі чи зібранню лише тимчасово або ж коли через зловживання тих, хто при владі, її втрачено, – то після такої втрати чи по закінченні встановленого терміну влада повертається до суспільства і народ має право діяти як верховна влада й бути самому законодавчим органом, або ж утворити нову форму, або ж, зберігаючи стару форму, передати владу до нових рук – як вважатиме за краще» [9, 260].

Класичні теорії суспільної угоди (демонструючи межі методології соціального проекту модерну) не зважали на особливості її учасників, не вважаючи такі особливості істотними для формування вільного та справедливого соціального ладу. Ідея та прагнення, усвідомлення необхідності осмислення шляхів створення нового універсального середовища, яке опосередковує справедливий взаємозв'язок «своїх» та «чужих» світів сучасного глобального соціуму стає теоретичною та практичною прикметою сучасного філософського, переважно постмодерністського дискурсу. Численні розвідки відомих західних філософів (Ю. Габермаса, А. Гонета, О. Гьофе, В. Кимліки, П. Колера, Е. Макійтайра, Г. Ломана, М. Нусбаум, Дж. Ролза, А. Сена, Ч. Тейлора, Е. Тугендгата, Р. Форста), особливо в царині соціальної та політичної філософії, філософії права та моралі, неможливо уявити поза роздумами про свободу, справедливість та несправедливість, рівність та права людини, її ідентичність та відповідальність. Вся їх творчість налаштована на доведення ідеї про необхідність плекати чуття справедливості, толерантності, свободи та солідарності в сучасному суспільстві. Зрештою, увага акцентується на істотній зміні ролі Іншого в тлумаченні проблем свободи, добра та справедливості. Йдеться як про необхідність компромісів та врахування індивідуальних життєвих планів, так про проблему легітимності влади та необхідних для функціонування універсальних принципів чуття справедливості та довіри. А через прагнення пов'язати нормативне обґрунтування справедливості з інтересами окремих людей, виникає проблема етичного виправдання правових норм, які не можуть ґрунтуватися лише на примусі кращого аргументу. Означена настанова тісно пов'язана з практикою поваги до гідності кожного окремого індивіда. Досліджуючи проблеми моралі, прав та обов'язків, провідні сучасні як вітчизняні, так і західні філософи наголошують на тому, що в справедливому суспільстві йдеться передусім не про рівний матеріальний розподіл (не заперечуючи при цьому значущості розподільної справедливості), а про те, що на всіх людей мусять зважати, рахуватися з ними і при розподілі свободи та влади. Тому варто погодитися з визначенням толерантності (в контексті взаємозв'язку толерантності і справедливості) у «Моральній свободі» Дж. Раза: «Толерантність є особливою моральною цінністю тільки в тому разі, якщо вона стримує бажання, схильності та переконання, що розглядаються самою толерантною людиною як бажані. Людина толерантна тільки в тому разі, якщо вона гамає в собі бажання зашкодити комусь, хто, з її погляду, заслугоує на це» [11, 400].

Сутність сучасного розуміння толерантності сформулював П. Рікер. У праці «Толерантність, нетолерантність, неприйнятне» він подає поняття толерантності у трьох вимірах – інституційному, культурному та релігійному. П. Рікер відзначає їх відносну автономність й одночасно – взаємозалежність. Виходячи із принципу справедливості, П. Рікер пропонує розуміння толерантності як вимогу «щоб при розподілі вигод та

збитків найбільш слабка група зазнавала найменшої шкоди; точніше, щоб збільшення переваг для тих, хто поставлений до найбільш несприятливих умов, компенсувалося зменшенням шкоди для заможних у суперництві» [Рікер, 1995, с. 319]. П. Рікер визначає поняття толерантності як «права супротивника на існування та, у граничному наближенні, у щирому бажанні культурного співжиття між «тими, хто вірить у рай, та тими, хто не вірить у нього», приходиться до висновку, що толерантність «вводиться до гри на рівні значно глибшому, ніж інституції, одвічний образ дії стосовно іншого» [15, 323].

Зупинимося на філософському дискурсі толерантності як чесноти, що неможливо без абрису взаємин рівності, визнання, справедливості та толерантності. Розглянемо основні концепції толерантності, які згідно з досить визнаною сучасною класифікацією, їх можна визначити за допомогою таких понять як просте співіснування та повага. Про першу досить вдало сказав Дж. Раз, наголошуючи на дієвості цієї толерантності в складних конфліктних ситуаціях, коли (під натиском сили) люди мусять терпіти одне одного. В концепції співіснування толерантність обіймає місце прагматично-інструментального засобу вирішення конфліктів та досягнення власних намірів, а не постає у вигляді певної самоцінності. Така толерантність може бути кроком до вирішення нових чи застарілих міжкультурних, міжетнічних конфліктів. Терпіння іншості іншого замість вбивчого, все руйнівного знищення. Тільки при поступовому загоєнні свіжих ран, образ та руйнувань може виникнути повага людей одне до одного, до сусідніх етносів та культур. Ми мусимо пам'ятати про складну суперечливість нашого світу (особливо на початку 21 століття), світу епохи після Модерну, який ставить під сумнів всі розважливі погляди та спокійні теоретичні схеми, в межах яких ми намагаємося його осмислити. Аргументи про повагу та шанобливе визнання забуваються, коли говорять гармати, і бракує не просто справедливого розподілу матеріальних благ, бракує елементарного – житла, води, їжі, одягу. Як наголошується у відомих філософських працях «Світ після Модерну – це дисенсус, а постмодерністський соціум – суспільство «роз'єднаних» і «відокремлених», зазначає М. Фуко. В ньому переважає дисгармонія і нерівновага. Рівновага – це лише момент в його існуванні. Несумісність має місце і в людських стосунках, і в людському існуванні. Конфлікт засвідчує себе як екзистенційний вимір буття, як архетип існування людини і суспільства» [5, 232].

У зв'язку з цим, важливим кроком до справедливості виступає примирення: через примирення – до толерантності і справедливих взаємин. На якому б рівні це не сталося – персональному чи міждержавному, міжкультурному.

Звичайно, за мирних обставин, «толерантність виступає як чеснота, добродієвість справедливості, коли вона виступає як «повага», або як «взаємна повага», як зазначає Р. Форст (на чому наголошують й українські дослідники проблеми толерантності Є. Бистрицький, А. Єрмоленко,

Г. Коваadlo, Л. Ситніченко) в роботі «Толерантність, справедливість і розум». Ситуація взаємної толерантності і взаємної терпимості – це ситуація «взаємної поваги» [5, 262].

Значна кількість західних філософів (Р. Бубнер, Ю. Габермас, А. Маргаліт, М. Нусбаум, П. Рікер, Р. Форст та ін.) не лише в своїх окремих працях, але й у відомій збірці статей під назвою «Толерантність. Філософські засади та суспільна практика однієї спірної чесноти» шукають відповіді на запитання: як пов'язані між собою толерантність та справедливість, та який механізм переходу від першої до останньої? Вони, зокрема М. Нусбаум та Р. Форст, наголошують на принциповій значущості філософського осмислення співвідношення таких понять як толерантність, справедливість та розум (Р. Форст), толерантність співчуття та милість (М. Нусбаум) в межах розбудови справедливого та гідного буття (П. Рікер, А. Маргаліт).

Важливою для розуміння толерантності як чесноти (в межах обмінної моделі справедливості) стала теорія О. Гьофе про чуття справедливості та толерантності. Проте ці роздуми все ж більше стосуються не конфліктного, замученого війною та злиднями, а впорядкованого демократичного суспільства, суспільства, де люди (в межах і реальної, і формальної рівності) відчують себе громадянами, які (через вибори та інші механізми) впливають, можуть впливати на перебіг подій в своїй землі (якщо говорити про Німеччину), чи в країні, Європі загалом. Хоча ситуація з біженцями і в рідній країні професора трохи зіпсувала цю теоретично струнку картину. Та все ж звернемося до тексту українського перекладу «Демократії в епоху глобалізації», де в розділі під промовистою назвою «Від підданого до громадянина», Гьофе стверджує, що лише толерантне, вкорінене в розумінні, відчутті відмінності між справедливим та несправедливим) ставлення людей та культур одне до одного може примирити, визнати в якості так само значущих та важливих як ми самі чи наша спільнота, культура. Зауважимо, що саме Гьофе наголошує у своїх роздумах на трьох важливих речах: необхідності та вмінні демократично приборкувати владу, визначає (через поняття свободи, гідності, прав людини) межу толерантності в демократичному суспільстві [3, 189], а також визначає толерантність в якості чесноти, але (як і справедливість) особливої, зумовленої вмінням людини відмовлятися (хоча під тиском обставин, якщо не власного сумління) від агресивного, часто несправедливого просування власного світогляду.

Отже, визначення горизонтально-персональних та вертикально-інституційних вимірів толерантності, а також її морально-етичних та філософсько-антропологічних складових розглядається в таких основних аспектах, як відмова від домінування і насильства, визнання рівності та повага до іншого, визнання різноманіття людської культури та її багатомірності, універсальність норм поведінки, відмова від зведення до однаковості чи переваги певної думки. Така інтерпретація толерантності означає визнання беззаперечності прав іншого, сприйняття цього іншого як

рівного, що заслуговує на розуміння та співчуття, сприйняття представників інших націй і культур такими, якими вони є, та взаємодіяти з ними на основі згоди і поваги. Як зазначає Ю. Габермас: «учасники повинні щоразу брати до уваги перспективу бачення іншої сторони, якщо їм необхідно спільно домовлятися про умови, при яких вони мають намір виявляти взаємну толерантність», що, в свою чергу, дозволить «стримувати прагнення індивідів витіснити, відкинути інші, чужі їм переконання і практики» [2, 7].

Йдеться про засновану на принципі рівності, тобто обов'язку рівного врахування інтересів усіх людей, неупередженого та справедливого захисту гідних цього потреб та інтересів людей, мораль «універсальної та рівної поваги до всіх»: тільки на засадах існування такого бачення в усіх (куди належить і влада) громадян справедливий суспільний устрій можливий.

Осердям новітніх дискусій про толерантність насамперед в царині політичної філософії постає її ліберально-інституційний та правовий виміри. Зокрема Т. Осборн з університету Бристоля, розмірковуючи у своїй статті «Громадянське суспільство, популізм та лібералізм» [32] над природою ліберальних інституцій, як важливих посередників між народом і владними структурами, наголошує на значущості толерантності та рівності громадян як осерді громадянського суспільства. Саме в цьому річищі, на його думку, варто рухатися в суперечках з авторитаризмом та популізмом, які наполегливо прагнуть відкинуть такі важливі цінності ліберального, громадянського суспільства як правдивість, інклюзивність та толерантність. Тож не випадково такі відомі сучасні філософи як Р. Бубнер, Ю. Габермас, А. Маргаліт, М. Нусбаум, П. Рікер, Р. Форст у збірці статей під назвою «Толерантність. Філософські засади та суспільна практика однієї спірної чесноти» шукають відповіді на запитання: як пов'язані між собою толерантність, свобода, рівність та справедливість, який механізм переходу від першої до останніх? Вони, зокрема М. Нусбаум та Р. Форст, наголошують на принциповій значущості філософського осмислення співвідношення таких понять як толерантність, справедливість та розум (Р. Форст), толерантність співчуття та милість (М. Нусбаум) в межах розбудови справедливого та гідного буття (П. Рікер, А. Маргаліт). Особливе місце в роздумах про толерантність належить як західним (Ю. Габермас, О. Гьофе, Дж.Ролз, Дж.Раз), так і вітчизняним (Є. Бистрицький, Ю. Іщенко, Г. Коваadlo, В. Малахов, М. Попович, Л. Ситніченко) дослідникам, які шукають відповідь на запитання про умови справедливого, однакового, толерантного поводження з людьми і прагнуть прояснення умов та принципів досягнення справжньої згоди, яка не спотворюється зовнішніми та внутрішніми примусами, а конститується силою кращого аргументу. Основне запитання, на яке прагне відповісти сучасна філософія: як віднайти можливості такого спільного буття нас, таких схожих та різних, які б сприяли відповідальній повазі до гідності кожного, а раціональне вирішення конфліктів

відбувалося б із урахуванням потреб не лише наших близьких, але й далеких людей?

Якщо ж звернутися до сучасної філософії толерантності, то її класик М. Уолзер у праці «Про толерантність» стверджує, що толерантність «є основою самого буття людей, суспільства», в якому ми живемо, підґрунтям і умовою розбудови людських взаємин різного рівня і форм. Саме вона, на думку М. Уолзера, уможлиблює існування відмінностей, які визначають необхідність толерантності [19, 10]. У вступі до цієї роботи М. Уолзер дає нам розумну пораду щодо того як варто писати про толерантність – йдеться, вважає він, не про необхідні зусилля для втілення теоретичних висновків у життя, а про умови можливості толерантності, які визначаються через неможливість людей виправдати себе перед собою чи іншими без розуміння значущості, цінності людського життя й свободи, мирного людського співіснування. Сказане співзвучно до тези Ч. Тейлора про перетворення (із розвитком постромантичного поняття індивідуальних особливостей) толерантності на визнання автентичності, особливості іншої людини, її стилю, способу життя та мислення, а також з роздумами з цієї проблеми українських дослідників як Є. Бистрицький, В. Малахов, М. Попович. До чого ми звернемося саме в контексті реконструкції основних тенденцій філософських дискурсів толерантності, зокрема суперечки М. Уолзера та С. Жижека.

Зауважимо, що Майкл Уолзер прагне не формулювання шляхів та способів досягнення толерантності. Його мета, як наголошує він у вже цитованій роботі, допомогти у розумінні основних форм, алгоритмів прояву толерантності [19, 13]. Адже саме такого дослідження, продовжує міркування Уолзер, в одній зі своїх останніх праць [37] потребують, міжнаціональні взаємини та націоналізм, як їх теоретичне виправдання та безпосереднє втілення колективної автономії та взаємовідданості людей, а нація є найголовнішим представником культурної партикулярності або формою колективного індивідуалізму [37, 202]. Отже, проблема, до якої звертається філософ, полягає у виявленні умов та практик толерантності у відносинах між «колективними автономіями». Це відноситься до взаємин як між окремими націями, так і до міжнаціональних стосунків в межах однієї багатонаціональної спільноти, що характерно для більшості сучасних країн. Іншими словами, йдеться про вирішення проблеми толерантності як встановлення універсальних правил взаємного співіснування різних національних культур.

Адже кожна окрема культура формує особливі правила моральної поведінки, релігійні та світські традиції, естетичні смаки, свій інститут сім'ї тощо, хоча й повторює спільну закономірність в її автономній організації. Спосіб об'єднання різних культур у суспільство, в якому формою такої спільноти є мінімалістська універсальність, яка спирається на визнання повторюваної закономірності, вважається Уолзером найуспішнішою формою міжнаціональної толерантності. Прийняття принципу повторюваності створює світ націй або «націю

національностей». Суспільство, засноване на такому принципі, наділяє правом на автономію морального творення її колективні (групові) складові і є найбільш успішним на відміну від суспільств, які побудовані на основі всеохоплюючого закону для сфери моральності. Пропонуючи такий методологічний підхід до визначення виду суспільної організації, яка створює найкращі умови для формування толерантних стосунків між культурними автономіями в рамках однієї спільноти-нації, Уолзер рухається у річищі філософського мультикультуралізму. «Відповідно до логіки мультикультуралізму... держава має забезпечувати рівність для кожної соціальної групи» [37, 176].

Проти такого мультикультуралістського підходу до провадження проблеми толерантності з точки зору радикальної егалітарної позиції виступає Славој Жижек. Він зосереджується на критичному аналізі поняття універсальності, центрального для Уолзера, у методологічному застосуванні цього поняття до проблеми толерантності у міжкультурних стосунках. Відомий словенський філософ задається питанням про реальний зміст переживання або ставлення до універсальності у таких стосунках. «Особлива культура, яка намагається захищати її ідентичність до останнього має репресувати універсальний вимір», оскільки «в самому її серці... є розходження між її особливою ідентичністю та універсальним» [38, 133]. Жижек вважає, що універсальність в її дійсності виступає у якості негативної сили, яка опосередковує та руйнує будь-який особливий зміст. І справа не лише у тому, що введення правил для всіх (універсальності) практично ніколи не може досягнути міжнаціональної рівності між, говорячи словами Уолзера, колективними автономіями різних способів життя в рамках того самого суспільства. Жижек наполягає, що «універсальність дестабілізує із середини. Май сміливість турбувати підземелля невисловлених засад нашого повсякденного життя!» [38, 143].

Для розуміння таких основних вимірів толерантності як інституційний, культурний та релігійний важливою постала праця П. Рікера «Толерантність, нетолерантність, неприйнятне», де він наголошує на їх відносній автономності й одночасно – взаємозалежності. На засадах принципу справедливості, П. Рікер пропонує розуміння толерантності як вимогу «щоб при розподілі вигоди та збитків найбільш слабка група зазнавала найменшої шкоди; точніше, щоб збільшення переваг для тих, хто поставлений до найбільш несприятливих умов, компенсувалося зменшенням шкоди для заможних у суперництві» [15, 319]. Рікер визначає поняття толерантності як «права супротивника на існування та, у граничному наближенні, у щирому бажанні культурного співжиття між «тими, хто вірить у рай, та тими, хто не вірить у нього», приходить до висновку, що толерантність «вводиться до гри на рівні значно глибшому, ніж інституції, довічний образ дії стосовно іншого» [15, 323]. Тому для формування толерантності як соціального феномена необхідними умовами постають поняття свободи,

поваги, консенсусу, плюралізму, прийняття іншого як самого себе, які мають забезпечуватися політичними та культурними інституціями.

Отже, сучасна філософія тлумачить толерантність як відмову від домінування і насильства, визнання рівності та повага до іншого, визнання різноманіття людської культури та її багатомірності, універсальність норм поведінки, відмову від зведення до однаковості чи переваги певної думки. Така інтерпретація толерантності означає визнання беззаперечності прав іншого, сприйняття цього іншого як рівного, що заслуговує на розуміння та співчуття, сприйняття представників інших націй і культур такими, якими вони є, та взаємодіяти з ними на основі згоди і поваги. Як зазначає Ю. Габермас: «учасники повинні щоразу брати до уваги перспективу бачення іншої сторони, якщо їм необхідно спільно домовлятися про умови, при яких вони мають намір виявляти взаємну толерантність», що, в свою чергу, дозволить «стримувати прагнення індивідів витіснити, відкинути інші, чужі їм переконання і практики» [2, 7]. Якщо ми говоримо про нову теоретичну та практичну стратегію толерантності, то як її визначити, як досягти синтезу її життєво-вкоріненого та загальнолюдського тлумачень, синтезу як досвіду так і переживання?

Своє практичне вираження в сучасному суспільстві толерантність знаходить не лише у витримці, самовладанні, здатності тривалий час терпіти несприятливі впливи іншого буття. В теоретичному сенсі сучасна філософія налаштована на доведення ідеї про необхідність плекати чуття справедливості, толерантності, свободи та солідарності в сучасному суспільстві. Увага акцентується на істотній зміні ролі Іншого в тлумаченні проблем свободи, добра та справедливості. Йдеться також про необхідність компромісів та врахування індивідуальних життєвих планів на засадах, необхідних для функціонування універсальних принципів чуття справедливості та довіри. Означена настанова тісно пов'язана з практикою поваги до гідності кожного окремого індивіда. Тому варто погодитися з визначенням толерантності у «Моральній свободі» Дж. Раза: «Толерантність є особливою моральною цінністю тільки в тому разі, якщо вона стримує бажання, схильності та переконання, що розглядаються самою толерантною людиною як бажані. Людина толерантна тільки в тому разі, якщо вона гамає в собі бажання зашкодити комусь, хто, з її погляду, заслуговує на це» [11, 400].

Звичайно, за мирних обставин, толерантність виступає як чеснота, добродієвість справедливості, як «повага», або як «взаємна повага». За сучасних умов варто вирізнити толерантність як ситуацію взаємної поваги та толерантність як «ситуацію мирного співіснування», «паралельного існування» в ситуації відсутності згоди, порозуміння, конфлікту. Адже толерантність прагматичного сенсу та цілераціонального інтересу розважливо погоджується на мирне співіснування, яке є лише способом взаємного компромісу. Таке хитке чи не дуже примирення, така толерантність часто «сприймається як страждання, а там, де є страждання, можливе і насильство; вона не створює стабільного соціального стану, в

якому будуть розвиватися взаємна довіра і взаємна повага, адже за такого стану речей владні відносини можуть змінюватися на користь тієї чи іншої групи, а це фактично підриває суттєву основу для толерантності» [1, 263]. Розуміння, визнання іншого, як свідчать праці не лише Ю. Габермаса, але й його учнів та послідовників – А. Гонета та Р. Форста, відбувається не лише в спілкуванні, але й у бутті в різних його вимірах, з можливістю та правом для кожного з нас бути іншим. І справжня згода вкорінена не стільки в домовленостях, стільки в існуванні загальних спільних поглядів. Для конструктивного виходу за межі суперечки Уолзера та Жижека, Фуко та Габермаса варто осмислити також межі толерантності та рухатися в річищі розбудови «критичної теорії толерантності» осмислюючи її як чесноту, яка перебуває в напруженому полі взаємин влади та моралі та усвідомлює межі толерантності. Бо насправді, як справедливо наголошує Р. Форст, «необмежена толерантність може зруйнувати нормативні засади суспільства, адже громадяни є, як громадяни, законодавцями, а як правові особистості виконавцями законів», а «суспільство як політична спільно етичних спільнот актуалізує проблеми мультикультуралізму та ідентичностей» [23, 675].

О. Гьофе у своїй «Критиці свободи» виокремлює два важливі рівні толерантності: толерантність як дозвіл та толерантність як повагу [30, 187]. А також говорить про необхідність подальшого міжкультурного правового та соціального дискурсу, який сприятиме розвитку засад спільного міжкультурного толерантного існування. На відміну від часто цитованих в нашій літературі тез про сутнісні характеристики толерантної людини, Гьофе зараз турбують проблеми, алгоритми, способи толерантних взаємин різних життєвих світів, спільнот, культур, традицій та цінностей.

Внаслідок глобальної інформаційної революції, завдяки мережі Інтернет, що створила нову комп'ютерну інфраструктуру планетарної свідомості, виникає нова стратегія розуміння толерантності. Своє практичне вираження в сучасному суспільстві толерантність знаходить не лише у витримці, самовладанні, здатності тривалий час терпіти несприятливі впливи іншого буття. На думку С. Кримського слід говорити про необхідність розвитку, перетворення ідеї «любові до ближнього» в ідею «любові до Іншого» – у контексті нового почуття глобальності і в контексті нового розуміння самого «Іншого». «Толерантність сьогодні пов'язується з вимогою «розуміння Іншого» (С. Кримський), що можливе в бутті та спілкуванні. Це особливий тип спілкування, діалогу, що уможливорює для «Я» і «Ти» як «Інакшості» спільне життя і спільне існування в ситуації конфлікту».

На завершення необхідно зазначити, що сучасна філософія шукає відповіді на запитання, вкорінені в прагненні вільно справедливо діяти та домовлятися та осмислює наступні важливі особливості сучасного існування толерантності: її трансформацію від персонального до інституційно-правового, міжнаціонального втілення; життєво-важливу необхідність доповнення її юридичних вимірів моральною царинною, коли

бути нетерпимим до іншого, особливого буття поступово стає не просто незаконним, а аморальним.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Габермас Ю. Залучення іншого: Студії з політичної теорії. Ппер. з нім. А. Дахній. – Л.: Астролябія, 2006. – 416 с.
2. Габермас Ю. Коли ми повинні бути толерантними? Про конкуренцію візій світу, цінностей і теорій. Толерантність та діалог в сучасному світі. – К.: Інститут філософії імені Г. Сковороди НАН України, 2013. – С. 5-19.
3. Гьофе О. Демократія в епоху глобалізації. – К.: ППС-2002, – 2007. – 436 с.
4. Єрмоленко А. Соціальна етика та екологія. Гідність людини – шанування природи. – К.: Лібра, 2010. – 416 с.
5. Ковадло Г. Духовність і моральність: антропокультурні виміри філософії моралі. – К.: Інститут філософії імені Г. Сковороди НАН України, 2014. – 332 с.
6. Ковадло Г. Толерантність як творча процедура досягнення порозуміння в конфліктному світі // Діалог як шлях до порозуміння. – К.: Інститут філософії імені Г. Сковороди НАН України, 2017. – С. 112-149.
7. Козловський П. Постмодерна культура: соціально-культурні наслідки технічного розвитку // Сучасна зарубіжна філософія. Течії і напрями. Хрестоматія. – К.: Ваклер, 1996. – С. 214-294.
8. Корх О. М., Хміль В. В. Трансцендентні світи гендеру // Антропологічні виміри філософських досліджень. – 2014. – Вип. 5. – С. 69-76.
9. Локк Дж. Два трактати про врядування. – К.: Основи, 2001. – 265 с.
10. Попович М. Бути людиною. – К.: Києво-Могилянська академія, 2011. – 223 с.
11. Раз Дж. Моральні засади свободи. Пер.: В. Василюк, О. Терех. – К.: Веселка, 2001. – 430 с.
12. Ренч Т. Конституція моральності. Трансцендентальна антропологія і практична філософія. – К.: Дух і літера, 2010. – 248 с.
13. Розанвалон П. Демократична легітимність. Безсторонність, рефлексивність, наближеність. – Київ: Вид. дім «Києво-Могилянська академія», 2009. – 287 с.
14. Ролз Дж. Теорія справедливості. Пер. з англ. О. Мокровольський. – К.: Основи, 2001. – 822 с.
15. Рікер П. Толерантність, нетолерантність, неприйнятне // Навколо політики. – К.: Дух і літера, 1995. – С. 313-332.
16. Ситніченко Л. До проблеми моральних засад справедливого суспільства: виклики постмодерну // Соціокультурні та теоретичні засади філософії постмодерну. – К.: Інститут філософії імені Г. Сковороди НАН України, 2017. – С. 243-309.
17. Ситніченко Л. Ідентичність, визнання та справедливість в сучасній політичній антропології // Мультиверсум. – 2018. – Вип. 3-4. – С. 3-18.
18. Тугендгат Е. Спир про права людини // Філософія прав людини / за ред. Ш. Госепата, Г. Ломанна – К.: Ніка-Центр, 2008. – С. 48-59.

19. Уолцер М. Про толерантність. – Харків: Видавнича група «РА-Каравела», 2003. – 148 с.
20. Хабермас Ю. Концепт человеческого достоинства и реалистическая утопия прав человека // Вопросы философии. – 2012. – №2. – С. 66-81.
21. Bieri P. Eine Art zu leben. Über die Vielfalt menschlicher Würde. – München: Carl Hanser Verlag, 2013. – 381 s.
22. Forst R. Das Recht auf Rechtfertigung. Elemente einer konstruktivistischen Theorie der Gerechtigkeit. – Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007. – 413 s.
23. Forst R. Toleranz im Konflikt. Geschichte, Gehalt und Gegenwart eines umstrittenen Begriffs. – Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2003. – 816 s.
24. Fraser N., Honneth A. Umverteilung oder Anerkennung Eine politisch-philosophische Kontroverse. – Frankfurt/M.: Suhrkamp, 2003. – 306 s.
25. Fraser N. Soziale Gerechtigkeit im Zeitalter der Identitätspolitik. Umverteilung, Anerkennung und Beteiligung // Fraser, Honneth, Umverteilung oder Anerkennung Eine politisch-philosophische Kontroverse. – Frankfurt/M.: Suhrkamp, 2003 – S. 13-129.
26. Fraser N. Ausgebeutete Klassen, verachtete Formen der Sexualität und zweidimensionale Kategorien // Fraser, Honneth, Umverteilung oder Anerkennung Eine politisch-philosophische Kontroverse. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 2003 – S. 27-35.
27. Honneth A. Das Andere der Gerechtigkeit. Aufsätze zur praktischen Philosophie. – Frankfurt/M.: Suhrkamp, 2000. – 340 s.
28. Honneth, A. Kampf um Anerkennung. Zur moralischer Grammatik sozialer Konflikte. Frankfurt/M.: Suhrkamp, 1992. – 301 s.
29. Horn Chr. Einführung in die Politische Philosophie. Darmstadt: Wissenschaftliche Buchgesellschaft, 2003. – 176 s.
30. Höffe O. Kritik der Freiheit: Das Grundproblem der Moderne. – München: C.H.Beck, 2015. – 398 s.
31. Margalit A. Politik der Würde: über Achtung und Verachtung. – Berlin: Suhrkamp, 1997. – 277 s.
32. Osborne T. Civil Society, Populism and Liberalism. – URL: <https://doi.org/10.1007/s10767-020-09377>
33. Rauhut A. Working toward Global Justice: Confucian and Christian Ethics in Dialogue // Dao. – 2020. – №19. – P. 33-51.
34. Schonecker D., Schmidt E.E. Kant's Ground-Thesis. On Dignity and Value in the Groundwork // J Value Inquiry. – 2018. – №52. – P. 81-95.
35. Toleranz: Philosophische Grundlagen und gesellschaftliche Praxis einer umstrittenen Tugend. – Frankfurt am Main: Campus, 2000. – 285 s.
36. Tugendhat E. Das Problem einer autonomen Moral // Ernst Tugendhats Ethik. Einwaende und Erwiderungen. – München, Beck, 2006. – S. 13-31.
37. Waltzer M. Thinking Politically. Essays in Political Theory. – New Haven: Yale University Press, 2007. – 368 p.
38. Žižek S. Violence. Six Sideway Reflections. – London: Profile books, 2009. – 224 p.

1.4 До питання про організаційно-правові форми соціального забезпечення в Україні

Конституція України проголосила Україну соціальною державою, однак, варто наголосити, що саме ефективність соціальної політики виступає головним критерієм становлення та існування України як соціальної держави. Процес удосконалення законодавства про соціальний захист є складовою соціальної політики і відіграє непересічну роль у поступовому становленні нашої держави як дійсно соціальної.

У найзагальнішому вигляді систему соціальної допомоги можна розглядати як певну державну підтримку соціально вразливих верств населення, яка надається індивідуально після встановлення неспроможності особи забезпечити себе у зв'язку з об'єктивними життєвими чинниками. Право на соціальні допомоги передбачає різні форми його реалізації.

У науковій літературі такі форми називають організаційно-правовими або правовими [1, с. 6-7].

Питання організаційно-правових форм соціального забезпечення досліджували: В. С. Андрєєв, К. С. Батигіна, О. В. Бермічева, В. Я. Буряк, Т. Д. Вікуліна, І. В. Гуцін, В. П. Галаганов, Є. М. Голенко, Ж. А. Горбачова, М. Л. Захаров, В. І. Ковальов, В. В. Курочкіна, О. Є. Мачульська, О. В. Москаленко, М. І. Полупанов, С. М. Синчук, А. К. Соловійов, С. М. Прилипко, О. І. Процевський, В. А. Рудик, І. М. Сирота, Е. Г. Тучкова, М. В. Чічкань, В. І. Шарін, Л. П. Шумна, О. М. Ярошенко та інші. Втім, варто зазначити, що вищепоіменовані дослідники вбачали шляхи вирішення означеної проблеми по-різному.

На нашу думку, організаційно-правова форма соціального забезпечення – це спосіб реалізації права громадян на соціальне забезпечення, що встановлений законом [25-43] та зумовлений соціальними ризиками, видами забезпечення, колом суб'єктів, які їх отримують та які їх надають, а також джерелами й порядком формування відповідних коштів.

Як справедливо зазначає професор О. М. Ярошенко, «значення вказаних форм полягає в тому, що вони створюють підвалини для більш раціонального розподілу фінансово-матеріальних ресурсів на соціальне забезпечення та їх використання на підставі принципу соціальної справедливості. Чітке і зрозуміле встановлення цих форм – важлива гарантія реалізації конституційного права людини на соціальний захист. Хибне уявлення про організаційно-правові форми соціального забезпечення призводить до невизначеності сфери їх дії, до розгляду відповідної проблематики тільки з позицій встановлення тих чи інших видів такого забезпечення і створює помилкові орієнтири щодо напрямків прийняття нового й удосконалення чинного законодавства у відповідній царині. Соціальне забезпечення покликано гарантувати соціальну стійкість становища громадян у суспільстві незалежно від їх статусу і положення. Тим самим воно здійснює нормальну життєдіяльність усіх членів соціуму. Звідси

– різноманіття форм соціального забезпечення, їх постійний розвиток і зміна. Його функції полягають: (а) в забезпеченні певних мінімальних гарантій для всіх громадян щодо доступу до базових соціальних благ; (б) в убезпеченні членів суспільства від різноманітних ризиків, що виникають у процесі їх життя; (в) в допомозі тим верствам населення, які з тих чи інших причин опинились у скрутному становищі» [2, с. 184].

І. М. Сирота констатує існування таких форм соціального забезпечення: а) обов'язкове державне пенсійне страхування; б) обов'язкове державне соціальне страхування; в) соціальне забезпечення за рахунок прямих асигнувань з Державного бюджету України; г) забезпечення за рахунок коштів соціальних фондів підприємств, творчих об'єднань, благодійницьких організацій та приватних добровільних внесків громадян; д) утримання непрацевдатних громадян в державних комунальних та інших закладах соціального призначення; е) адресна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям, непрацевдатним громадянам за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів; є) недержавне пенсійне забезпечення громадян за угодами з роботодавцями недержавними пенсійними фондами та приватними пенсійними системами [3, с. 19-20].

В. А. Рудик зазначає, що за критерієм організаційно-правової форми система соціального захисту в Україні складається з двох частин:

1. Державний соціальний захист, що включає: а) соціальне забезпечення за рахунок коштів соціального страхування; б) державне соціальне забезпечення, що надається окремим категоріям громадян, на спеціальних умовах за рахунок коштів державного бюджету; в) державна соціальна допомога, що здійснюється за рахунок коштів державного бюджету.

2. Недержавне соціальне забезпечення, що включає матеріальне забезпечення за рахунок коштів недержавних установ (пенсійних фондів, страхових організацій, банківських установ та ін.) [4, с. 27].

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування є однією із основних організаційно-правових форм реалізації права на соціальні допомоги. Воно належить до найдавніших і разом з тим найбільш економічно вигідних форм захисту людини від соціальних ризиків, завдяки своїй автономності і незалежності від державних субсидій. Система соціального страхування передбачає участь особи у формуванні цільових страхових фондів та отримання відповідних виплат і послуг із коштів цих фондів у випадках, передбачених законодавством. Захист від конкретних видів соціальних ризиків, в умовах ринкової економіки, найбільш ефективний в рамках окремих видів соціального страхування. Воно дозволяє охопити значну кількість населення та використовується як самостійний механізм для акумуляції грошових коштів на соціальне забезпечення.

Соціальне страхування виникло внаслідок зміни економічної функції сім'ї в умовах розвитку капіталізму наприкінці ХІХ століття. Суспільної підтримки вимагали непрацевдатні особи, які не мали засобів для існування. Ця проблема знайшла своє правове оформлення. Спочатку, за юридичними ознаками, система заходів проти незабезпеченості будувалася

переважно на підставі принципів цивільно-правових інститутів. Поширення отримало особисте страхування, насамперед його різновид – страхування від нещасного випадку на виробництві. Об'єктом страхування виступала робоча сила. Специфіка такого об'єкту привела до особливої юридичної конструкції – соціального страхування.

Чітко відпрацьований механізм цивільно-правової відповідальності роботодавця за шкоду, заподіяну працівникові каліцтвом, активна діяльність численних страхових товариств та поступовий перехід від добровільних до частково-обов'язкових форм страхування стали передумовою виникнення державного страхування. Характер соціальних ризиків свідчить про їх важливість не тільки для окремої людини, але й для всього суспільства. Тому держава, в певній мірі, бере на себе відповідальність за їх виникнення. Перші закони про державне страхування працівників були прийняті в Німеччині: Про страхування від хвороби (1883 р.), Про страхування від нещасних випадків (1884 р.), Страхування старості та інвалідів (1889 р.). Отримало законодавче закріплення зобов'язання відраховувати внески з доходу економічно активного населення до страхових фондів. Було закладено основу прогресивного соціального законодавства та встановлені єдині правові норми, які регулювали відносини в сфері соціального страхування.

Формування системи соціального страхування в Росії розпочалося на початку ХХ століття, значно пізніше ніж в країнах Західної Європи. Російська модель будувалась аналогічно німецькій. Появі обов'язкового соціального страхування передувало створення різноманітних страхових товариств і кас. Перші закони мали поширення на певне коло працівників, страхуванню підлягали тільки деякі види соціальних ризиків: нещасний випадок, внаслідок якого наступило каліцтво, хвороба. Що стосується професійних захворювань, то згідно із законом 1903 р. «Про відповідальність підприємців за нещасні випадки з працівниками», підприємець не ніс відповідальності за цей страховий ризик. Прийняті у 1912 році закони «Про страхування нещасних випадків» та «Про страхування на випадок хвороби» мали певне прогресивне значення, мова в них вже йшла про страхування, а не про індивідуальну відповідальність підприємця за заподіяну шкоду, з'явилися тенденції спільного керівництва страховими коштами. Періодичні виплати у зв'язку з каліцтвом, передбачені новим законом, за своєю природою нагадували пенсії, розмір яких співвідносився з попереднім заробітком і залежав від ступеня втрати працездатності. Норми Закону «Про страхування від нещасного випадку» охоплювали тільки 15 % від загальної кількості робітників. Бюджет органів страхування формувався за рахунок внесків працівників і власників підприємств. Не підлягали забезпеченню ні потерпілий, ні члени його сім'ї, якщо нещасний випадок стався внаслідок злого умислу потерпілого.

Перші роки Радянської влади відзначилися бурхливим розвитком законодавства про соціальне страхування. Воно здійснювалося за трьома напрямками, відповідно до розвитку трьох самостійних видів соціального

страхування: страхування на випадок хвороби, страхування на випадок безробіття та страхування на випадок каліцтва [7, с. 45]. Положенням про страхування на випадок хвороби від 22 грудня 1917 року передбачалися дві форми страхування – обов'язкова та добровільна. Значно розширилося коло застрахованих осіб.

На той час з'явилися перші дослідження правової природи соціального страхування і теорії соціальних ризиків, наукові обґрунтування окремих видів соціального страхування. Автор багатьох праць з питань соціального страхування Н. А. Вігдорчик, досліджуючи природу окремих страхових випадків, вважав, що соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві з'явилося внаслідок відокремлення суб'єкта соціального ризику від об'єкта цього ризику, що дозволило законодавству закріпити принцип відповідальності підприємців за страхові випадки.

Відомий вчений Л. В. Забелін, висловлюючи думку про роль соціального забезпечення, відзначав, що всі види соціальних небезпек, як загроза майновому положенню працівника в майбутньому, зникнуть, тому саме питання соціального забезпечення в умовах соціалістичного ладу є зайвим [8, с. 157].

Ідея охопити соціальним страхуванням всі соціальні ризики і здійснення страхування єдиним органом, отримала поширення в науковій літературі. Пропозиція щодо єдиного страхового інституту, який буде захищати від наслідків соціального ризику, не викликала негативних наукових дискусій.

Досліджуючи питання кола застрахованих осіб, Н. А. Мілютін підкреслював, що норми декретів про страхування найманих працівників є правильними лише до того часу, доки існує наймана праця [9, с. 13]. Особливій критиці підлягав термін «страхування», висловлювалися пропозиції заміни його на «соціальне забезпечення» [10]. Перелічені ідеї, висловлені відомими страховими працівниками, були новими принципами організації соціального страхування, які були запроваджені в життя та ознаменували собою новий напрямок розвитку законодавства про соціальне страхування. У Положенні про соціальне забезпечення трудящих від 31 жовтня 1918 року було застосовано термін «соціальне забезпечення». Передбачена положенням система ще складалася з елементів, які характеризують соціальне страхування, але цим нормативним актом було започатковано процес заміни соціального страхування соціальним забезпеченням.

Поступово система соціального страхування почала втрачати основні страхові риси, які на деякий час та не в повному обсязі були відновлені в період НЕПу. Декретом РНК від 15 листопада 1921 року «Про соціальне страхування осіб, зайнятих найманою працею» було впроваджено соціальне страхування всіх випадків втрати працездатності, безробіття, але кошти сплачували тільки підприємці. Тези про соціальне страхування, затверджені ЦК РКП(б) 4 вересня 1922 року, передбачали деякі обмеження в здійсненні соціального страхування – тимчасову відмову від страхування

старості, яке пізніше було введено в 1929 році Законом «Про забезпечення та порядок соціального страхування на випадок старості».

Значний вклад у наукове дослідження правової природи страхування старості вніс професор Н. А. Вігдорчик, який вважав, що в досконалому інституті соціального страхування, страхування старості тісно пов'язано із забезпеченням інвалідів. При таких умовах можливо порушити інтереси застрахованих, збільшивши вік пенсії по старості до 60 років (на той час він коливався від 50 до 70 років). Всі ті особи, у яких працездатність повністю або частково буде втрачена до 60 років, зможуть отримувати пенсії по інвалідності [11, с. 79-80].

Подальший розвиток законодавства був тісно пов'язаний з історичними та політичними подіями нашої країни. Право на соціальне забезпечення не було всезагальним. Деякі особи його не мали. Варто зазначити, що від інституту соціального страхування, тобто від системи, що базується на внесках, повністю не відмовилися.

Розвиток законодавства про соціальне забезпечення в 20-30 роки не набув свого логічного завершення – оформлення у самостійну галузь права. Соціальне забезпечення окремих категорій населення здійснювалось в різних правових формах. Норми щодо соціального забезпечення отримали закріплення в окремих галузях права – адміністративному, колгоспному, а правові дослідження проблем соціального страхування, страхових правовідносин провадилися в рамках трудового права. Державне соціальне страхування було складовою частиною трудового права [12, с. 28-29; 13, с. 7].

Новий виток розвитку законодавства про соціальне забезпечення в 50-70-х роках намітив основні тенденції формування права соціального забезпечення як самостійної галузі права. Особливу роль відіграли прийняті в той час закони: «Про державні пенсії» (1956 р.), «Про пенсії і допомоги членам колгоспу» (1964 р). Науково обґрунтовану ідею відокремлення системи норм, які регулюють відносини соціального забезпечення, в окрему галузь права, довів В. С. Андреев [14, с. 34-39]. Він визначив для права соціального забезпечення певні стійкі ознаки, які притаманні кожній самостійній галузі права – предмет правового регулювання (соціально-забезпечувальні, процесуальні відносини, їх особливості) та метод правового регулювання. Фундаментальними виявилися його дослідження правовідносин в сфері соціального страхування, їх видів та змісту [14].

До виділення соціального забезпечення в самостійну галузь права, правовідносини із соціального страхування розглядалися як похідні від трудових, що безпосередньо до них дотичні. Під час формування права соціального забезпечення як галузі права, правовідносини із соціального страхування були включені до її предмету правового регулювання. Це знайшло підтримку з поширенням соціального страхування на колгоспників [15, с. 50-51]. Відносини із соціального страхування, які виникали між працівником та органами соціального страхування з приводу

різних видів забезпечення, були включені до предмету правового регулювання права соціального забезпечення.

Дослідженням правової природи соціального страхування займався К. С. Батигін, який вважав відносини із соціального страхування та соціального забезпечення нерівнозначними. Свій підхід до оцінки даних видів відносин він збудував на підставі суб'єктних показників і виявлення цільового призначення фондів соціального страхування. За соціальним забезпеченням громадяни отримують свою частку із загального фонду споживання як члени суспільства, а за соціальним страхуванням – як працівники [16].

Значна увага приділялася вивченню вченими-економістами природи суспільних фондів соціального страхування, особливості їх формування. Науковому аналізу підлягали страхові внески, доцільність єдиної системи внесків і засобів створення фондів соціального страхування [17, с. 122].

За весь час існування Радянської держави єдиного закону про соціальне страхування так і не було прийнято. Не відбулося й повної відмови від використання страхового методу та деяких страхових принципів. Положенням про порядок забезпечення допомогами по державному соціальному страхуванню від 12 листопада 1984 р., були встановлені основні умови виникнення права на забезпечення та види допомог за соціальним страхуванням.

Нові соціально-економічні умови викликали потребу в повному обсязі використовувати таку форму соціального забезпечення як соціальне страхування.

Під час здійснення соціального страхування виникає значна кількість суспільних відносин. Постає питання про об'єктивну необхідність їх правового регулювання, визначення юридичного змісту. Актуальними є дослідження проблем соціального страхування як правової категорії та місця юридичних норм з соціального страхування в галузі права соціального забезпечення, аналіз основних принципів організації та функціонування системи загально-обов'язкового державного соціального страхування, критеріїв співвідношення сфери обов'язкового та добровільного соціального страхування за окремими його видами, обґрунтування поняття та правової природи соціального (страхового) ризику, страхових внесків, об'єкту страхування тощо.

Дослідження місця та значення державного соціального страхування в сучасній системі соціального захисту населення вказує на складність та неоднозначність міркувань у цій сфері. З одного боку, обов'язкове соціальне страхування вважається основою та оптимальним варіантом організації системи соціального захисту, що базується на історичному досвіді, міжнародних стандартах та відображається в наукових працях багатьох сучасних дослідників. З іншого боку, рівень матеріального забезпечення за рахунок обов'язкового соціального страхування, безсумнівно, вказує на необхідність термінового пошуку шляхів удосконалення функціонування цієї системи.

Основними негативними чинниками, які впливають на рівень та ефективність державного соціального страхування, на наш погляд, є:

1) незавершене, недосконале та непрацююче законодавче регулювання окремих важливих елементів системи соціального страхування (медичне страхування, накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування та ін.);

2) тіньова економіка;

3) демографічні чинники – старіння населення та зниження рівня народжуваності;

4) скорочення платників єдиного соціального внеску у зв'язку з трудовою міграцією, пандемією COVID та ін.

Таким чином, система загальнообов'язкового державного соціального страхування є основним сучасним механізмом гарантування економічно-активному населенню соціальної підтримки у разі настання складних життєвих обставин, які на законодавчому рівні зараховані до соціальних ризиків. Саме тому важливого значення набуває вдосконалення законодавчого регулювання та досягнення економічної ефективності вказаної системи [25, с. 110].

Визначальну роль у організації та забезпеченні функціонування соціального захисту відіграє соціальне управління, що здійснюється у людському суспільстві, людьми, стосовно людей і проявляється у діях людей та їх колективів. Соціальне управління – це особливий вид управління, метою якого є упорядкування соціально важливих процесів, забезпечення стійкого розвитку соціальних систем шляхом впливу одних людей на інших.

Соціальне управління включає в себе (поряд із громадським, що здійснюється органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян та іншими недержавними організаціями) державне управління, тобто управління у сфері функціонування державних органів [18, с. 7].

Соціальне управління є складним і багатоаспектним явищем, яке в літературі одні вчені поділяють на державне управління та громадське [19, с. 8; 20, с. 91; 21, с. 36], інші ще більше деталізують види управління, визначаючи поряд із державним та громадським управлінням ще й самоврядне та корпоративне [22, с. 56]. У будь-якому разі, в усіх класифікаціях присутнє державне управління. Це пояснюється тим, що соціальне управління не може здійснюватись ізольовано від діючої системи державного управління, оскільки в управлінських відносинах максимальною мірою закріплюються державні інтереси та державна воля [23, с. 209].

Функції держави та її завдання зумовлюють зміст її управлінської діяльності, а отже, і зміст державного управління. Суб'єктом державного управління є відповідно організована система, наділена певною компетенцією і державно-владними повноваженнями, що дозволяють їй втілювати свою волю у форму керівних команд чи рішень, обов'язкових для виконання. До неї входять органи виконавчої влади (уряд, міністерства, місцеві державні адміністрації) та спеціально уповноважені недержавні органи, посадові особи, службовці, що наділені державно-

владними повноваженнями. Об'єктом управління є відповідні суспільні відносини у певній сфері, наприклад, у сфері соціального захисту.

Політичне й економічне реформування, конституційне закріплення права приватної власності і підприємницької діяльності, роздержавлення, утвердження приватної власності, розвиток самоврядування змінили форми державно-управлінської діяльності, форми регулювання суспільних відносин: зменшилась питома вага участі держави в економічних, соціальних процесах. Відбувається перехід від прямого до непрямого управлінського впливу на економіку. Замість прямого управління підприємствами, організаціями як об'єктами управління здійснюється управління процесами у відповідній галузі. Змінюються функції управління, серед яких зростає питома вага стимулювання, прогнозування, методичної допомоги, інформаційного обслуговування, кадрового забезпечення. Спостерігається звуження кола об'єктів, якими управляють безпосередньо.

Суттєво змінюється співвідношення централізації і децентралізації в управлінні у зв'язку з перерозподілом більшого обсягу повноважень від верхніх до середніх і нижчих рівнів управління. Суб'єктами державного управління виступають не лише державні органи, а й підприємці, об'єднання громадян, страхові фонди та ін.

Найсуттєвіші зміни у змісті, спрямованості державного управління зумовлені принципово новими відносинами між особистістю і суспільством, державою і громадянином, коли людина визнається в Україні найвищою соціальною цінністю. Права і свободи людини, їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Зазвичай під державним управлінням розуміють форму державної діяльності (оскільки поряд з державним управлінням здійснюється діяльність по реалізації й інших функцій державної влади), врегульовану нормами адміністративного права виконавчу та розпорядчу діяльність органів державного управління з керівництва соціальною сферою. Державне управління в широкому розумінні – це сфера організуючої і розпорядчої діяльності державних органів. Державне управління у вузькому розумінні – це діяльність органів виконавчої влади, тобто апарату управління. Адміністрування – це управлінська діяльність в підприємствах, установах, організаціях.

Даючи детальну характеристику управлінню в цілому, Г. В. Атаманчук визначає державне управління як практичний організуючий і регулюючий вплив держави на суспільну життєдіяльність людей задля її упорядкування, збереження або перетворення, що спирається на його владну силу.

На думку Цветкова В. В. державне управління – це соціальна функція, що виявляється у владно-організуючій діяльності держави, яка забезпечує узгодженість спільної праці й побуту людей для досягнення суспільно значущих цілей та завдань.

Державно-управлінські відносини – це особливий вид суспільних відносин, які виникають у процесі державного управління, діяльності свідомо-організаційного та вольового характеру, що встановлюються в

ході взаємної діяльності, в яких їхні учасники відчують на собі державно-управлінську дію, що відповідає меті держави, визначається економічними та політичними основами суспільного строю. В. Б. Авер'янов визначає державне управління як особливий та самостійний різновид діяльності держави, який здійснює окрема система спеціальних державних органів – органів виконавчої влади.

Аналіз наведених понять свідчить про те, що представники науки державного управління розглядають державне управління як процес з притаманними йому закономірностями, причому перевага віддається змісту діяльності, яка є сутністю державного управління. Науковці в галузі адміністративного права в основу поняття державного управління ставлять відносини державного управління. Управління розглядається як об'єкт правового регулювання. На нашу думку, у визначенні державного управління визначальними є суспільні відносини, в яких воно реалізується. Саме суб'єкти, об'єкт і зміст відносин визначають форми та методи державного управління.

Розуміння державного управління в широкому та вузькому сенсі, наявність різних визначень одного поняття свідчить про те, що дискусія з цього питання триває.

Ми поділяємо думку В. Б. Авер'янова, що така дискусія втрачає сенс з огляду на те, що використання різних тлумачень пов'язане із використанням їх на різних теоретико-пізнавальних рівнях.

Виправданим видається висновок про те, що основним призначенням державного управління є організація виконання правових актів та інших рішень державних органів шляхом різного роду владно-розпорядчого впливу на суспільні відносини та процеси.

Відповідно, державне управління слід розуміти як самостійний різновид державної діяльності, що його здійснює певна частина державних органів, тобто, воно безпосередньо пов'язане зі сферою здійснення виконавчої влади держави. Однак, вважаємо, що поняття державного управління потребує уточнення. Сьогодні державне управління здійснюється не тільки державними органами, але і недержавними, яким держава делегувала відповідні повноваження щодо управління відповідною сферою. Вказана позиція ґрунтується на аналізі управління соціальним захистом. Управління адресною соціальною допомогою є безумовно державним, так як воно здійснюється державними органами – центральними та місцевими органами виконавчої влади. Здійснення ж державного соціального страхування у нашій країні є функцією самоврядних недержавних органів – фондів загальнообов'язкового соціального страхування. Чи можемо ми вважати таке управління державним. Фонди соціального страхування не є органами державного управління. При цьому, на нашу думку, управління, що здійснюється фондами соціального страхування має ознаки останнього. Як відомо характерними рисами державного управління є загальнодержавний характер, спрямованість на виконання Конституції та законів України, юридично-владний, розпорядчий характер, безперервне та постійне здійснення.

Фонди загальнообов'язкового державного соціального страхування виступають від імені держави (страхування є державним), рішення, що приймаються в рамках системи, є обов'язковими для всіх учасників відповідних суспільних відносин (страхувальник, страховик, застрахована особа); їх діяльність має юридично-владний характер і забезпечується примусовою силою держави. Здійснюється загальнообов'язкове державне соціальне страхування з метою забезпечення реалізації конституційного права на соціальний захист. Таким чином, управлінська діяльність фондів має всі ознаки державного управління. Разом з цим, особливістю управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням є те, що держава, делегувавши частину своїх повноважень недержавним утворенням, виступає рівноправним партнером поряд з іншими учасниками соціального страхування.

Вищезазначене свідчить, що державне управління соціальним захистом є видом державної діяльності. Така діяльність здійснюється державними органами виконавчої влади та недержавними (спеціально уповноваженими) органами у сфері соціального захисту людини і громадянина.

Отже, державне управління у сфері соціального забезпечення – це виконавча та розпорядча діяльність держави, яку здійснюють державні органи виконавчої влади та, у передбачених законом випадках, недержавні органи, яким державою делеговані відповідні повноваження, щодо управління сферою соціального захисту.

Принципи державного управління соціальним захистом виходять із загальних принципів державного управління і можуть бути класифіковані на суспільно-політичні та структурні. До суспільно-політичних належать принципи демократизму, об'єктивності, законності, гласності. Базовими у цій групі є принципи об'єктивності та законності. Принцип об'єктивності виражає залежність системи державного управління соціальним захистом від рівня розвитку та закономірностей суспільства, суспільних цілей, наявності засобів та ресурсів, що підлягають залученню в управління, внутрішніх закономірностей функціонування і розвитку управління як певного суспільного явища. Принцип законності державного управління передбачає, що функціонування і розвиток державного управління соціальним захистом здійснюється на правових засадах, які визначаються законом та полягають у його практичній реалізації.

Серед структурних принципів управління у сфері соціального забезпечення слід виділити функціональний та організаційний принципи, які визначають сукупність функцій, які необхідно реалізовувати та визначають організаційну структуру органів державного управління у сфері соціального забезпечення. Саме зазначені принципи визначають форми та методи державного управління у сфері соціального забезпечення.

У науці державного управління загальновизнаним є висновок, що зміст державного управління найбільш виразно проявляється в його функціях. Функція управління – це певний напрям спеціалізованої діяльності виконавчої влади, зміст якої характеризується однорідністю та цільовою

спрямованістю. Слід погодитися із тим, що функції державного управління – це об'єктивно обумовлені виконавчі та розпорядчі дії органів державного управління, що здійснюються від імені держави з метою реалізації її завдань у відповідних сферах суспільного життя. У діяльності виконавчої влади як самостійного виду державної діяльності безпосередньо виявляється владно-організуючий зміст державного управління.

Характер завдань, пов'язаних із управлінням, впливає на сутність управлінських функцій. Кожна управлінська дія передбачає наявність певної мети та використання для її досягнення відповідних засобів. Сутність і призначення управлінських функцій обумовлені системою соціально-економічних, соціально-політичних та інших чинників, що існують в державі.

Функція управління пов'язує в одне ціле запланований результат, практичну діяльність по виконанню намічених завдань і одержаний результат. Виходячи з цього, функцію державного управління слід розуміти як частину управлінської діяльності держави, яку здійснюють на основі закону чи іншого правового акта органи виконавчої влади притаманними їм методами для виконання завдань державного управління. Отже, функції визначають склад і спрямованість управлінської діяльності.

Найпоширенішою у вітчизняній літературі є класифікація функцій державного управління на загальні, спеціальні та допоміжні.

Загальні функції справляють об'єктивно необхідний вплив на певні процеси, що відбуваються в господарській, політичній, соціальній та інших сферах. Ці функції є основними, притаманними будь-якому управлінню. Загальними функціями державного управління є прогнозування, планування організація, регулювання, координація облік, контроль. Цю класифікацію побудовано на підставі внутрішньої технології управлінської діяльності.

Спеціальні функції характеризують особливості конкретного суб'єкта чи об'єкта управління. Це функції, які здійснює Кабінет Міністрів України, спеціальні управлінські функції, що здійснює Президент України, функції місцевих державних адміністрацій.

Якщо загальні функції виявляються в будь-яких взаємодіях керованих і керуючих систем, то зміст спеціальних функцій становлять не загальні закономірності, а особливості взаємодії конкретних суб'єктів і об'єктів державного управління. Спеціальні функції поділяються на види залежно від сфер управління: в економічній, адміністративно-політичній, соціальній, культурній.

Система органів управління створюється з метою реалізації цілей та завдань державного управління щодо процесів, які відбуваються у суспільному житті, як засіб конкретизації загальних функцій державного управління у певних сферах суспільного життя. Загальний суб'єкт управління – держава – представлений як сукупність державно-владних органів, між якими розподілені різні види державної діяльності. Основне призначення цих органів зводиться до виконання нормативно-правових актів шляхом різних форм організуючого впливу на суспільні явища і процеси.

Функції, як елементи управлінської діяльності і носії її змісту, знаходять своє практичне вираження в формах управлінської діяльності, що є юридично регламентованою складовою правового статусу відповідного органу чи посадової особи.

Форма державного управління – це зовнішній вияв конкретних дій, які здійснюють органи виконавчої влади для реалізації поставлених перед ними завдань. Це способи зовнішнього вираження змісту управлінської діяльності в її динаміці, тобто в ході практичного функціонування органів виконавчої влади. Якщо функції розкривають основні напрями цілеспрямованого впливу суб'єктів управління на об'єкти управління, то форми управління – це шляхи здійснення такого цілеспрямованого впливу, тобто форми управління показують, як практично здійснюється управлінська діяльність.

Форми управлінської діяльності прямо чи опосередковано обумовлені тими юридичними приписами, за допомогою яких держава регулює діяльність виконавчої влади. Вони закріплюються в Конституції України (ст. 117), законах, положеннях та інших нормативно-правових актах. Органи виконавчої влади обирають ті форми, які за даних конкретних умов є найбільш виправданими та ефективними. Це означає, що в процесі управлінської діяльності відповідні органи виконавчої влади на основі чинного законодавства самостійно встановлюють обов'язкові правила поведінки з питань, що віднесено до їх компетенції. Під час практичного виконання завдань, покладених на апарат управління, вони реалізують розпорядчі повноваження, змістом яких є виконання вимог закону і організація застосування правових норм.

На теоретичному рівні питання про форми управлінської діяльності переважно розв'язане. Прийнято розрізняти чотири форми управлінської діяльності: видання нормативних актів управління; видання індивідуальних (ненормативних) актів управління; проведення організаційних заходів; здійснення матеріально-технічних операцій.

Найбільш поширеною класифікацією організаційно-правових форм управління є поділ її на дві групи: правові, організаційні (неправові).

Правова форма пов'язана зі встановленням та застосуванням правових норм, а її використання призводить до певних наслідків. Такими наслідками є видання юридичних актів.

Організаційні форми, пов'язані із проведенням певних організаційних заходів: встановлення загальної процедури управління, визначення повноважень суб'єктів управління, узагальнення інформації, проведення інструктажу і т. ін. Хоча організаційна форма не пов'язана з виданням правових актів, але вона ґрунтується на них.

Характеризуючи правову форму державного управління, необхідно зупинитися перш за все на прийнятті нормативно-правових актів управління. Це особлива форма діяльності органів виконавчої влади, яка передбачає розпорядчу діяльність, спрямовану на виконання закону шляхом встановлення певних правил у сфері державного управління.

Необхідність видання нормативно-правових актів органами виконавчої влади викликана тим, що загальні норми та правила поведінки, сформульовані в законах, не можуть охопити всі аспекти життя суспільства. Тому виникає необхідність у конкретизації та деталізації норм на стадії їх застосування. Від сучасної нормотворчої управлінської діяльності залежить ефективність законів.

Сфера соціального захисту регулюється великою кількістю законів [25-43]. Для реального втілення їх у життя органи виконавчої влади здійснюють відповідну діяльність по виданню підзаконних нормативно-правових актів. Кабінет Міністрів України наділений широким колом повноважень, які реалізуються шляхом видання постанов та розпоряджень – тобто правових актів з питань державного управління.

Прийняття нормативно-правових актів управління та дії, пов'язані з їх реалізацією, є провідною формою управлінської діяльності. Але, як зазначають науковці [24, с. 157], процес розробки підзаконних нормативно-правових актів перетворився у самоціль та править лише виправданням існування розвиненого апарату управління.

Проведення організаційних заходів є другою формою управлінської діяльності. Організаційні дії складають необхідний чинник управлінської діяльності. Ці заходи здійснюються постійно, систематично і вони спрямовані на забезпечення чіткої та ефективної роботи відповідних систем управління. Вони не пов'язані з виданням нормативно-правових актів та здійсненням юридично значимих дій. Форми здійснення організаційних заходів визначаються сферою управління, особливістю керованих об'єктів.

У сфері соціального захисту безпосередніми організаційними діями є роз'яснення змісту і мети законодавчих актів, інспектування роботи та інструктування органів нижчого рівня, підготовка та проведення конференцій, семінарів, здійснення роз'яснювальної роботи. Необхідність проведення значної кількості організаційних заходів зумовлена тим, що система соціального захисту в Україні знаходиться на етапі становлення, з'являються нові інститути, практика управління якими ще не напрацьована.

Отже, під формою державного управління соціальним захистом слід розуміти дії правового та організаційного характеру конкретних органів державного управління (а в передбачених законом випадках і недержавних органів), спрямованих на реалізацію закріплених за ними функцій з метою забезпечення здійснення соціального захисту людини і громадянина.

Характеристика державного управління у сфері соціального забезпечення буде не повною, якщо не звернути увагу на методи державного управління у цій сфері.

В юридичній науці питання методів державного управління досліджене достатньою мірою. Під методами державного управління розуміють певні способи практичного здійснення органами виконавчої влади та іншими суб'єктами державного управління владно-організуючого впливу на керовані об'єкти, що відповідають характеру й обсягу наданих цим суб'єктам функцій та повноважень, а також особливостям керованих об'єктів.

При класифікації методів державного управління щодо соціального захисту можуть братися за основу різні ознаки. Так, в залежності від засобів впливу на управлінську систему методи державного управління підрозділяються на адміністративні та економічні.

При цьому адміністративні методи виражають прямий вплив на керований об'єкт і передбачають однозначне вирішення відповідної ситуації, що має обов'язкове значення для виконавця, тобто, приписи мають імперативний характер. Під економічними методами розуміють засоби опосередкованого впливу на об'єкт з допомогою, наприклад, економічних важелів та стимулів. Економічні методи передбачають порівняно з адміністративними значно вищий рівень саморегуляції діяльності.

Адміністративні методи передбачають пряме владне керування підлеглими органами, перш за все, шляхом прийняття загальнообов'язкових рішень.

До характерних рис адміністративних методів, з допомогою яких держава здійснює управління соціальним захистом, можна віднести: прямий вплив на керований об'єкт управління шляхом встановлення його повноважень; односторонній вибір суб'єктом управління способу вирішення поставленої задачі або конкретного варіанту поведінки, однозначне вирішення питання у відповідній ситуації, обов'язкове для виконавця; юридична обов'язковість актів управління, невиконання яких розглядається як порушення обов'язків та може спричинити застосування заходів дисциплінарної, адміністративної чи кримінальної відповідальності.

Так як державне управління спирається на владу, то воно в необхідних випадках може бути реалізоване із застосуванням примусу. Тому, на нашу думку, центральне місце серед адміністративних методів державного управління належить переконанню і примусу.

Достатньо широке розповсюдження одержав метод переконання, при якому органи державного управління соціальним захистом людини і громадянина проводять систематичну роботу з формування суспільної свідомості, переконання населення в обґрунтованості й необхідності встановлених державою правил і здійснюваних нею заходів.

Використання методу переконання у здійсненні державного управління не виключає поєднання його з методом примусу у необхідних випадках. Вжиття до осіб, які вчиняють протиправні дії, примусових заходів є не тільки правом, але й обов'язком відповідних органів чи посадових осіб. Як свідчить практика значною проблемою функціонування загальнообов'язкового державного соціального страхування є неналежна сплата страхових внесків роботодавцями, небажання юридичних осіб реєструватися платниками соціальних внесків. Можливість застосування штрафних санкцій до таких осіб дозволяє певною мірою вирішувати питання наповнення бюджетів фондів соціального страхування, а також запобігає вчиненню нових правопорушень. При цьому, санкції мають застосовуватися до фізичних осіб, які порушили законодавство, а не до юридичних.

Отже, проведене дослідження свідчить про те, що управління у сфері соціального забезпечення має всі ознаки державного управління і є його складовою частиною.

Щодо перспектив розвитку організаційно-правових форм соціального забезпечення, то варто зауважити, що нова соціальна політика переносить основні акценти на працюючу частину населення. Її завданнями сьогодні є: підтримка рівня діючих соціальних гарантій; удосконалення механізмів соціального захисту найбільш соціально вразливих верств населення.

Ефективне вирішення соціальних проблем ускладнюється демографічною ситуацією, збільшенням навантаження на працездатне населення. У результаті цього система соціального забезпечення (забезпечення за рахунок коштів бюджету) знаходиться під значним тиском, навіть без врахування кризових соціально-економічних проблем, які є сьогодні в державі. Така ситуація характерна і для європейських країн. Тому роль страхування у соціальному захисті як в Україні, так і в Європі постійно зростає. Саме обов'язкове страхування має стати основою соціального захисту в ринкових умовах. Нова система соціального страхування повинна забезпечувати більш ефективний соціальний захист, об'єктивну диференціацію пенсій та інших соціальних гарантій відповідно до внеску кожного громадянина і його страхового стажу. На нашу думку, формування системи загальнообов'язкового державного соціального страхування в нашій країні вимагає концептуального та законодавчого визначення наступних завдань. Так, потребує розробки доктрина системи соціального страхування для України (філософія соціального страхування і його місце в системі соціального захисту населення, роль соціальних суб'єктів в питаннях фінансування та управління). Необхідно вдосконалити методологічні основи для формування власного правового поля соціального страхування, яке має чіткі законодавчі рамки, які фіксують і не дозволяють йому змішуватися з правовими полями особистого приватного страхування, з одного боку, і соціальною допомогою, з іншого.

Потребує чіткої правової регламентації питання розмежування функцій і повноважень по організації та управлінню системою та окремими видами соціального страхування основних соціальних суб'єктів (роботодавців, працівників, держави), з позиції страхувальників, застрахованих, організаторів та контролюючих органів.

Слід чітко визначити форми, рівні та механізми реалізації соціальних гарантій, які забезпечуються різними видами соціального страхування.

Потребує вирішення питання вдосконалення фінансових механізмів соціального страхування з урахуванням формування оптимального навантаження суб'єктів страхування. Недостатньо врегульоване питання щодо інструментів та інфраструктури управління соціальним страхуванням – моделей розрахунків, інформаційної бази.

Для запобігання отримання від роботодавців недостовірних даних щодо середньої заробітної плати осіб, з якої призначаються страхові виплати і відповідно економного використання коштів страхових фондів та

Державного бюджету, необхідно перейти до призначення їх на підставі даних єдиного персоніфікованого обліку застрахованих осіб. Відсутність єдиного персоніфікованого обліку є досить серйозною проблемою, а дублювання окремих функцій фондів соціального страхування – невиправданим.

Для належного функціонування системи соціального страхування необхідно удосконалювати законодавчу базу за кожним із видів страхування.

У процесі розвитку пенсійного страхування та реалізації пенсійної реформи в Україні виникло надзвичайно багато проблемних питань.

Для переходу до працюючої накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування необхідно вирішити ряд завдань. По-перше, чітко визначити гарантії щодо мінімального розміру пенсій, враховуючи соціальну функцію системи пенсійного забезпечення.

По-друге, встановити незалежні гарантії перегляду розміру пенсій у зв'язку із зростанням заробітної плати для всіх категорій працівників.

По-третє, встановити надійні механізми забезпечення захисту майнових прав і законних інтересів застрахованих осіб при формуванні і використанні накопичувального сектора пенсійного забезпечення.

Позитивним наслідком реформування через запровадження поряд із солідарною ще й накопичувальної системи, має стати підвищення рівня заміщення заробітної плати до 60 %, що істотно зменшить частку домогосподарств із рівнем споживання нижче прожиткового мінімуму. Але це завдання реформи може бути вирішене лише за умови підвищення заробітної плати, з якої сплачуються внески до Пенсійного фонду.

Потребує вирішення питання перерахунку пенсій. На нашу думку, більш соціально спрямованим може стати поступове проведення перерахунків пенсій за фаховою ознакою. Це сприятиме розвитку недержавних пенсійних фондів і прискорить впровадження трирівневої пенсійної системи.

Потребує вдосконалення соціальне страхування на випадок безробіття. Необхідно вдосконалювати нормативно-правову базу як в частині забезпечення належного рівня соціального захисту населення в умовах безробіття, так і в частині формування надходжень до страхового фонду. Оскільки саме від діяльності держави залежить рівень безробіття, то держава зобов'язана надавати субвенції Фонду соціального страхування, відповідно до ситуації на ринку праці. Для роботодавців та працівників має бути забезпечено відповідність розміру відрахувань до зазначеного Фонду і розвитку ситуації на ринку праці. Із числа осіб, які є суб'єктами загальнообов'язкового соціального страхування на випадок безробіття, слід виключити осіб до 18 років. Мають бути розроблені спеціальні програми зайнятості неповнолітніх осіб. Це сприятиме більш активному пошуку роботи.

Поряд із розвитком системи соціального страхування, потребує розвитку та вдосконалення система адресної соціальної допомоги та пільг, яка сьогодні є непрозорою, малоефективною, соціально несправедливою, фінансово невиправданою. Необхідно впроваджувати механізми адресної допомоги найбільш вразливим верствам населення з одночасною і поступовою ліквідацією практики матеріального забезпечення через різні дотації і пільги всім категоріям населення незалежно від рівня їх доходів.

Отже, державно-правовими засадами соціального захисту є система об'єктивно обумовлених вихідних ідей, які закріплені чи впливають зі змісту Конституції України, законів України, чинних на території України міжнародно-правових актів, та носять загальний характер, визначають сутність, побудову соціального захисту та здійснюються через соціальну політику держави. Соціальний захист здійснюється на засадах страхування та адресності.

Для покращення стану соціального захисту в Україні необхідно удосконалити державне управління системою соціального захисту; законодавчу базу соціального страхування; систематизувати соціальні виплати (соціальну допомогу та пільги) і реформувати їх з метою скорочення; переорієнтувати пільги на прожитковий мінімум; орієнтувати соціальну допомогу на активізацію власного потенціалу індивіда, сім'ї, самостійного виходу із ситуації, що склалася; здійснити ефективне наукове і методологічне забезпечення державної соціальної допомоги.

Система соціального захисту повинна перш за все ґрунтуватися на принципах, визначених міжнародними нормативно-правовими актами у сфері соціального захисту (недопущення дискримінації за національною ознакою; взаємозалік страхових періодів, якщо особа працювала в різних країнах та сплачувала страхові внески; можливість отримання виплат тільки в одній країні; недопущення погіршення становища мігрантів у сфері соціального захисту; принципи страхування та адресності).

Україна має будувати власну систему соціального захисту відповідно до вказаних принципів, орієнтувати її на пріоритет соціального страхування, а не державної допомоги. Держава, використовуючи європейський досвід, повинна здійснювати соціальну політику у напрямку забезпечення достатнього, а не мінімального рівня соціального захисту.

При цьому в Україні не можуть автоматично запроваджуватися відпрацьовані у розвинутих країнах механізми соціального захисту, так як відсутній специфічний досвід управління, традиції і належний механізм суспільного контролю за діяльністю інститутів, що отримують повноваження розпоряджатися коштами соціального страхування.

Підтримуємо наукову позицію Л. П. Шумної та вважаємо, що до сучасних організаційно-правових форм соціального забезпечення належать:

1. Державне соціальне забезпечення:

- а) соціальне забезпечення за рахунок коштів Державного бюджету – види, умови, норми і порядок соціального забезпечення, а також коло осіб, які на нього мають право, встановлюються виключно законами України, а

обсяги фінансування щорічно визначаються в Державному бюджеті України. Так, виплата пенсій, у тому числі додаткових пенсій, доплат, надбавок та підвищень до них, компенсаційних виплат, встановлених законодавством, звільненим із служби військовослужбовцям, особам, які мають право на пенсію за Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», та членам їх сімей забезпечується за рахунок коштів Державного бюджету України (ст. 8 Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»). Покриття витрат на виплату державної допомоги сім'ям з дітьми здійснюється за рахунок коштів Державного бюджету України у вигляді субвенцій до місцевих бюджетів. Цей порядок покриття витрат не стосується виплат допомоги у зв'язку з вагітністю та пологами жінкам з числа військовослужбовців Збройних Сил України, Державної прикордонної служби України, Служби безпеки України, Служби зовнішньої розвідки України, військ цивільної оборони, інших військових формувань, а також Державної спеціальної служби транспорту та з числа осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ і Державної служби спеціального зв'язку та захисту інформації та Державної кримінально-виконавчої служби України. Покриття витрат на виплату зазначеного виду державної допомоги цим категоріям жінок здійснюється за рахунок відповідних бюджетів (ст. 4 Закону України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми»). Виплата державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам і покриття витрат на її доставку здійснюються за рахунок коштів Державного бюджету України (ст. 13 Закону України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам»);

б) соціальна підтримка – система соціального забезпечення осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах і не можуть самотійно їх подолати, за рахунок коштів Державного та місцевих бюджетів;

в) соціальні пільги та субсидії.

2. Недержавне соціальне забезпечення – добровільне соціальне страхування; недержавне пенсійне забезпечення; забезпечення за рахунок коштів юридичних і фізичних осіб.

3. Змішане (партнерське) соціальне забезпечення – загальнообов'язкове соціальне страхування [5, с. 207-208].

Як справедливо зазначає О. М. Ярошенко, при цьому беззаперечним є те, що форми соціального забезпечення постійно трансформуються й наповнюються новим змістом [2, с. 185].

Для побудови ефективної системи загальнообов'язкового державного соціального страхування, необхідно:

– здійснити законодавче закріплення принципів рівності звернення, єдиний набір використаного законодавства, збереження набутих прав і прав, що збуваються, можливості отримання виплат за межами країн;

– провадження механізмів контролю та нагляду за діяльністю недержавних структур в сфері соціального страхування;

- брати участь в міжнародних системах збереження прав;
- поступове збільшення пенсійного віку провадити тільки у відповідності з статистичними даними щодо співвідношення вікових груп у структурі населення, відповідно до вимог Європейського кодексу соціального забезпечення.

Україна не може стояти осторонь тих процесів, що відбуваються в Європі, так як вона визначила для себе необхідність соціально-економічної інтеграції з Європейським Союзом. Це накладає певні зобов'язання щодо врахування міжнародного досвіду із впровадження ринкових моделей соціального захисту. Перед законодавцем постало завдання адаптації національного законодавства до європейських стандартів.

При використанні досвіду високорозвинутих держав слід врахувати такі обставини.

По-перше, соціально-економічне середовище в Україні певною мірою ускладнює запровадження деяких відпрацьованих у розвинутих країнах механізмів соціального захисту. Зокрема, відсутній специфічний досвід управління, традиції і належний механізм суспільного контролю за діяльністю інститутів, що отримують повноваження розпоряджатися коштами соціального страхування. Наслідками запровадження європейських механізмів без урахування національних особливостей та стану розвитку економіки є: неефективне адміністрування при невиправданому зростанні адміністративних витрат; нецільове спрямування та зловживання при використанні коштів соціальних фондів.

По-друге, відсутність розвинутих фінансових ринків та інфраструктури, інструментів довгострокового інвестування, високі ризики створюють ситуацію, коли встановлення численних обмежень (що виправдано у Західних країнах) може або унеможливити ефективну діяльність фондів, або ж надати їй формального характеру, коли значні порушення створять підстави для постійного втручання контролюючих органів.

По-третє, виходячи з цих обставин, запровадження апробованих у світі механізмів необхідно здійснювати за умови своєчасності та опрацьованості всіх необхідних документів та заходів, зокрема проведення відповідних експериментів та обґрунтованого аналізу їхніх результатів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Мачульская Е. Е., Горбачова Ж. А. Право социального обеспечения: Учебное пособие для вузов. 3-е изд., перераб. и доп. М.: Книжный мир, 2001. 293 с.
2. Ярошенко О. М. Реформа системи організаційно-правових форм соціального забезпечення в Україні в умовах євроінтеграції URL: https://ndipzir.org.ua/wp-content/uploads/2019/17.05.19/17_05_2019-183-189.pdf.
3. Сирота И. М. Право социального обеспечения в Украине : учеб. / И. М. Сирота. 5-е изд., перераб. и доп. Х. : Одиссей, 2005. 432 с.
4. Рудик В. А. Юридичні гарантії права людини на соціальний захист в Україні : дис. ... канд. юрид. наук : спец. 12.00.05 / В. А. Рудик / Харківський нац. ун-т внутр. справ. Х., 2007. 184 с.

5. Шумна Л. П. Організаційно-правові форми соціального забезпечення
URL: <https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/7215/1>.
7. Андріїв В. М. Соціальне страхування: історія проблеми // Соціальний захист. 1999. № 2. С. 43-51.
8. Забелин Л. Теория социального обеспечения. М., 1924. 217 с.
9. Милютин Н. А. Коммуна и социальное страхование. П.: Изд-во Петербургские кассы социального страхования, 1918. 36 с.
10. Падерин А. Практические задачи рабочего страхового движения // ВестникНКТ. 1918, февраль. С. 56-59.
11. Вигдорчик Н. А. Теория и практика социального страхования. Ленинград «Книга», 1925. 145 с.
12. Козлов Ю. М. Правовое положение профессиональных союзов в СССР. М.: Изд-во МГУ, 1962. 226 с.
13. Полупанов М. И. Теоретические проблемы общей части науки советского права социального обеспечения // Автореферат канд. дисс, М., 1969. 222 с.
14. Андреев В. С. Правовые проблемы социального обеспечения в СССР // Советское государство и право. 1967. № 2. С. 30-34.
15. Короткова З. А., Наумов В. И. Социальное страхование и пенсионное обеспечение работников сельского хозяйства. М.: Агропромиздат, 1987. 254 с.
16. Батыгин К. С. Развитие основных форм социального обеспечения в свете Конституции СССР // Советское государство и право. 1979. № 3. С. 19-25.
17. Ланцев М. С. Экономические вопросы социального обеспечения в СССР. Автореферат канд. дисс. М., 1967. 21 с.
18. Адміністративне право України / За заг. ред. Битяка Ю. П. К.: Юрінком Інтер, 2005. 544 с.
19. Адміністративне право України / За заг. ред. Битяка Ю. П. Х.: Право, 2000. 520 с.
20. Советское право: Учебник / Под редакцией Опрышка В. Ф. К.: «Выща школа», 1990. 463 с.
21. Омельченко А. В. Зміст, принципи та функції державного управління іноземним інвестуванням як одним із видів зовнішньоекономічної діяльності // Зб. наук. праць КНЕУ «Правове регулювання економіки». К., 2001. С. 35-40.
22. Адміністративне право України. Академічний курс: Підручник: У двох томах: Том 1. Загальна частина / Ред. Колегія: В. Б. Авер'янов (голова). К.: Видавництво «Юридична думка», 2004. 584 с.
23. Козлов Ю. М., Фролов Е. С. Научная организация управления и право. М.: Издательство Московского университета, 1986. 246 с.
24. Інформаційне забезпечення управлінської діяльності в умовах інформатизації: організаційно-правові питання теорії і практики. Монографія / Р. А. Калюжний, В. О. Шамрай, М. Я. Швець та ін. / За загальною редакцією Р. А. Калюжного. К., 2002. 296 с.
25. Чічкань М. В. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування як основа сучасної системи соціального захисту в Україні. Право і суспільство. № 1. 2021. С. 106-110.
26. Конституція України від 28 червня 1996 р. Відомості Верховної Ради України. 1996. № 30. Ст. 141.

27. Кодекс цивільного захисту України URL: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.

28. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» від 5 жовтня 2000 року № 2017-III: Відомості Верховної Ради України. 2000. № 48. Ст. 409.

29. Закон України «Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям» від 01.06.2000 №1768-III URL. <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1768-14>

30. Закон України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам» від 18.05.2004 №1727-IV URL. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1727-15> 213

31. Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 05.11.1991 №1788-XII URL. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1788-12>

32. Закон України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» від 09.07.2003 №1058-IV URL. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>

33. Закон України «Про зайнятість населення» від 05.07.2012 № 5067-VI. URL. <https://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5067-17>

34. Закон України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам» від 16.11.2000 №2109-III URL. <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2109-14>

35. Закон України «Про основи соціального захисту бездомних осіб і безпритульних дітей» від 02.06.2005 №2623-IV URL. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2623-15>

36. Закон України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ» від 02.04.1994 №3946-XII URL. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3946-12> 214

37. Закон України «Про жертви нацистських переслідувань» від 23.03.1993 №1584-III URL. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1584-14>

38. Закон України «Про соціальні послуги» від 19.06.2003 №966-IV URL. <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/966-15>

39. Закон України «Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк» від 17.03.2011 №3160-VI URL. <https://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/3160-17>

40. Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22.10.1993 № 3551-XII URL. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/3551-12>

41. Закон України «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» від 28.02.1991 №796-XII URL. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/796-12>

42. Закон України «Про державну допомогу сім'ям з дітьми» від 21.11.1992 №2811-XII URL. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2811-12>

43. Закон України «Про оздоровлення та відпочинок дітей» від 04.09.2008 № 375-VI URL. <https://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/375-17>

1.5. Економіко-правові аспекти подолання бідності в Україні

З кожним роком заможних людей, дорогих авто, елітної нерухомості та вишуканої їжі стає все більше, але бідність населення залишається актуальною проблемою сьогодення, а також глобальною проблемою людства. Світова фінансова криза, пандемія спричинили необхідність для споживачів у багатьох країнах світу обмежити свої витрати, реагуючи на зниження рівня доходів і побоюючись безробіття [3].

Сучасний економічний стан України, загострення проблеми бідності призвели до активного вивчення питання соціологами, економістами, юристами, психологами, політиками. Проблема бідності та шляхи її подолання досліджуються в глобалізаційних умовах Д. Гелдом, Н. Бердсолом, А. Булатовим, В. Паньковим, Я. Столярчуком. Як соціально-економічний аспект, бідність вивчають провідні вітчизняні та зарубіжні вчені: Ю. Архангельський, О. Бородіна, І. Гнибіденко, А-М. Гіжевська, Р. Дарендорф, Л. Клевчиком, В. Кравченко, Н. Коваленко, В. Овсієнко, В. Підгірна, І. Приходько, Л. Черенько. На сьогодні нерозв'язаними залишаються питання нерівномірного розподілу та перерозподілу доходу, порівняння бідності України з європейськими країнами, методики оцінки рівня бідності.

Отже, проблема бідності та шляхи її згладжування потребують подальшого активного розкриття.

Питання подолання бідності є одним із головних завдань цілей сталого розвитку, схвалених на Саміті ООН на період до 2030 року, та Європейської соціальної хартії, оскільки ця проблема торкається значної частини населення практично у кожній країні.

На виконання плану заходів з імплементації Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським Співтовариством з атомної енергії і їхніми державами-членами, з іншої сторони, була розроблена Стратегія подолання бідності (Стратегія), затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України від 16 березня 2016 р. №161-р [4].

Стратегія була розроблена в складних соціально-економічних умовах, в яких знаходилась країна у 2014-2015 роках, що супроводжувалось погіршенням матеріального становища значної частини населення, новими проявами бідності, пов'язаними із ситуацією на сході країни та масовим переміщенням населення з Донецької та Луганської областей в інші регіони країни.

Це вимагало необхідності розроблення нових стратегічних підходів до вирішення проблеми бідності, а також удосконалення вимірювання бідності та соціального відчуження в Україні.

Стратегія та план заходів з її реалізації на 2016-2017 роки, а також індикатори їх виконання, були розроблені за участю зацікавлених центральних органів виконавчої влади, профспілок та роботодавців, науковців, а також експертів ПРООН, ЮНІСЕФ та МОП.

На момент опрацювання Стратегії показники бідності досягли пікових значень на фоні загострення кризових явищ в економіці країни. Якщо у 2014 році за межею фактичного прожиткового мінімуму перебувало 28,6 % населення, то у 2015 році значення цього показника зросло удвічі до 58,3 відсотків.

Метою Стратегії подолання бідності було визначено поетапне зниження масштабів бідності та соціального відчуження до 2020 року [4].

Стратегія визначала пріоритетні напрямки подолання бідності щодо розширення доступу до продуктивної зайнятості, сприяння зростанню доходів населення від зайнятості та виплат в системі державного соціального страхування для забезпечення умов гідної праці; забезпечення доступу населення до послуг соціальної сфери незалежно від місця проживання, мінімізації ризиків соціального відчуження сільського населення; протидії соціальному відчуженню та мінімізації ризиків бідності найбільш вразливих категорій населення; упередження бідності та недопущення виникнення осередків хронічної бідності і соціального відчуження серед внутрішньо переміщених осіб.

Для забезпечення реалізації стратегічних напрямів та завдань, визначених Стратегією, щорічно Урядом затверджувався план конкретних заходів, про виконання яких Мінсоцполітики разом з іншими центральними органами виконавчої влади та обласними держадміністраціями щоквартально інформував Кабінет Міністрів України (плани заходів на 2016-2017 роки, на 2018, 2019 та 2020 роки затверджені відповідно розпорядженнями Кабінету Міністрів України від 08.08.2016 № 573-р, від 14.02.2018 № 99-р, від 20.02.2019 № 86-р та від 03.03.2020 № 202-р).

Для відстеження процесу розв'язання проблеми бідності Мінсоцполітики постійно проводиться моніторинг та оцінювання ефективності реалізації Стратегії за визначеними показниками відповідно до Методики комплексної оцінки бідності (наказ Мінсоцполітики, Мінекономрозвитку, Мінфіну, Держстату та Національної академії наук України від 18.05.2017 № 827/403/507/113/232, зареєстрований в Мін'юсті 12.06.2017 за № 728/30596).

Протягом 2016–2020 років Мінсоцполітики забезпечувалась координаційно-аналітична робота щодо виконання завдань, визначених Стратегією, та планів заходів з реалізації цієї Стратегії на відповідний рік.

Протягом 2016–2019 років спостерігалось покращення ситуації на ринку праці. Чисельність зайнятого населення за 2019 рік становила 16,6 млн. осіб, рівень зайнятості – 58,2 % (в 2016 році чисельність зайнятого населення – 16,3 млн. осіб, рівень зайнятості – 56,3 %). Чисельність безробітних за 2019 рік становила 1,5 млн. осіб, рівень безробіття, за методологією МОП, становив 8,2 % (у 2016 році – 1,7 млн. осіб, рівень безробіття – 9,3 %) [2].

Проте, внаслідок погіршення соціально-економічної ситуації, спричиненої запровадженням карантину у зв'язку із поширенням пандемії

COVID-19, у 2020 році спостерігається деяке погіршення показників ринку праці.

За даними Державної служби статистики України, кількість зайнятого населення у віці 15-70 років у 2020 році порівняно з 2019 роком, скоротилась на 663,0 тис. осіб та становила 15,9 млн. осіб. Рівень зайнятості знизився з 58,2 % до 56,2 %. Чисельність безробітного населення (за методологією МОП) у віці 15-70 років у 2020 році порівняно з 2019 роком збільшилась на 186,5 тис. осіб та становила 1,7 млн. осіб. Рівень безробіття (за методологією МОП) склав 9,5 % проти 8,2 % у 2019 році.

З метою подолання негативних тенденцій на ринку праці забезпечено надання послуг державної служби зайнятості. Так протягом 2020 року зазначені послуги отримало 2,2 млн. осіб, зокрема, отримали роботу (у т. ч. до набуття статусу безробітного) 606,4 тис. осіб; проходили професійне навчання 93,4 тис. осіб [2].

В рамках здійснення модернізації державної служби зайнятості та сприяння продуктивній зайнятості удосконалено процедуру взяття на облік осіб, які шукають роботу та набуття статусу безробітного у центрі зайнятості (постанова Кабінету Міністрів України від 19.09.2018 № 792), відповідно до якої з 1 січня 2019 року запроваджено:

- інститут кар'єрного радника, що дозволяє забезпечити індивідуальний підхід до кожного клієнта служби зайнятості, якісне надання послуг з планування кар'єри з урахуванням потреб роботодавців та можливостей шукачів роботи;

- нові підходи до профілювання безробітних та шукачів роботи для оцінки можливості їх працевлаштування з урахуванням навичок, кваліфікацій та надання адресних послуг для повернення таких осіб на ринок праці;

- індивідуальні плани надання послуг з працевлаштування, які є спільною програмою дій кар'єрних радників та зареєстрованих безробітних, що містять спільні зобов'язання обох сторін щодо пошуку роботи та забезпечують індивідуальний супровід і організацію надання послуг.

З серпня 2019 року для роботодавців стартував новий проект – інститут консультанта роботодавця, який є другим етапом стратегічного розвитку сервісів державної служби зайнятості. Основна мета цих новацій полягає у розширенні підходів до надання послуг роботодавцям з урахуванням специфіки підприємницької активності регіону, особливостей розвитку регіонального ринку праці та співвідношення між попитом і пропозицією робочої сили.

Функціонал консультанта роботодавця включає в себе гнучке поєднання обов'язків спеціаліста по взаємодії з роботодавцями та фахівця з рекрутингу.

За час провадження Інституту «Консультанта роботодавця»:

– підвищилася відповідальність консультантів роботодавців за кінцевий результат – якісне та в обумовлений термін укомплектування вакансій працівниками, що відповідають заявленим вимогам;

– більш оперативною та дієвою визначено взаємодію всіх фахівців центрів зайнятості за забезпечення роботодавців кваліфікованими кадрами.

Також запроваджено в роботу сучасні сервіси з використанням інформаційних технологій, такі як: інтерактивні карти вакансій з використанням «Google maps»; відеовакансії та їх QR-коди; елементи рекрутингу при пошуку, відборі та оцінці кандидатів; онлайн-співбесіди та інше.

З метою підвищення якості та рівня комунікації з клієнтами служби зайнятості на вебсайті впроваджено в роботу електронні кабінети – для шукачів роботи та роботодавців, станом на 31.12.2020 електронні кабінети зареєстрували 750,0 тис. користувачів: 351,0 тис. роботодавців і 399,0 тис. шукачів роботи [2].

Регіональними центрами зайнятості проводиться інформування роботодавців та зареєстрованих безробітних щодо можливостей використання персональних кабінетів та їх переваг у роботі.

Державною службою зайнятості проводиться моніторинг тривалості зайнятості осіб, які пройшли навчання за кошти Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та були працевлаштовані. Відповідно до даних Пенсійного фонду України, середня тривалість зайнятості осіб, працевлаштованих протягом 2019 року після закінчення навчання, станом на 01.01.2021 становила 12,4 місяці.

Розпочав роботу Освітній портал державної служби зайнятості (<http://skills.dcz.gov.ua/>) (рис.1). Навчальні матеріали, розміщені на порталі, зорієнтовані на розвиток навичок безробітних і працюючих громадян, на роботодавців та співробітників державної служби зайнятості.

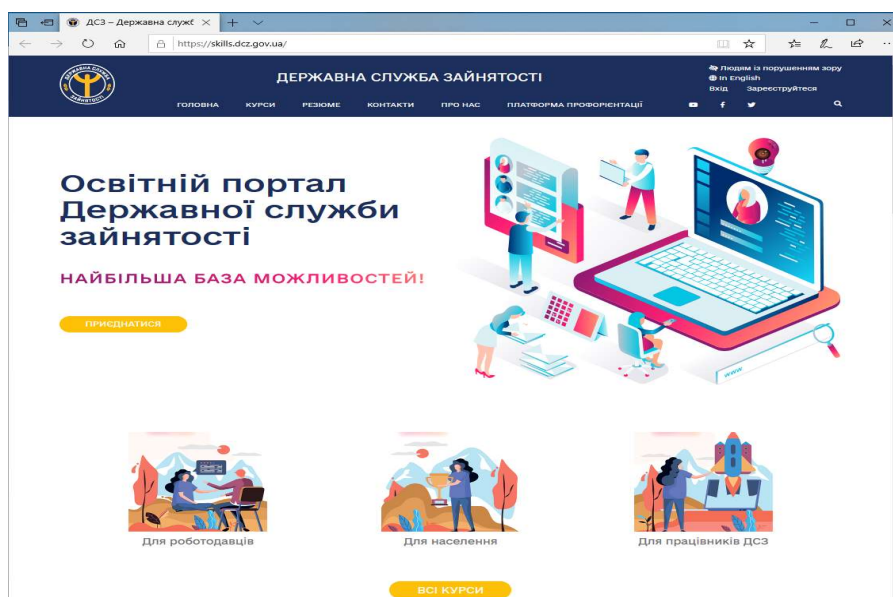


Рис. 1. Вебсайт Державної служби зайнятості

У лютому 2018 року розпочав роботу вебсайт Державної служби зайнятості «Єдине соціальне середовище зайнятості» (ЄССЗ) (www.dcz.gov.ua) (рис. 2), за допомогою якого в режимі реального часу формується загальнодержавна база вакансій та резюме шукачів роботи. Щодня, в середньому, на вебсайті ЄССЗ доступно для пошуку і перегляду більше 540 тис. резюме і близько 40 тис. вакансій.

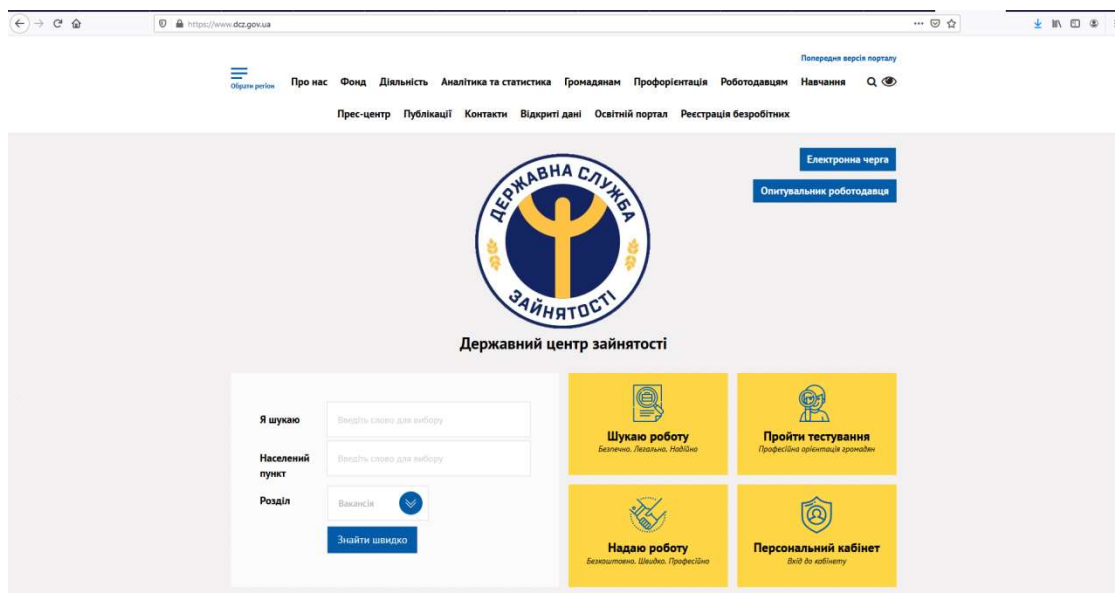


Рис. 2. Вебсайт Державної служби зайнятості «Єдине соціальне середовище зайнятості»

Щороку офіційним вебсайтом державної служби зайнятості користується близько 3 млн. користувачів: шукачів роботи та роботодавців.

Для підвищення якості та рівня комунікації з клієнтами на вебсайті впроваджено в роботу електронні кабінети – для роботодавців (ЕКР) та шукачів роботи (ЕКШ). Станом на 01.01.2021 електронні кабінети зареєстрували 750 тис. користувачів, зокрема 351 тис. роботодавців і 399 тис. шукачів роботи.

Станом на 01.01.2021 за сприяння служби зайнятості здійснено добір фахівців та укомплектовано 82,7 тис. вакансій, що подані роботодавцями в електронному вигляді через персональні кабінети. З них, у 2018 році укомплектовано 14,7 тис. вакансій, у 2019 році – 36,2 тис. вакансій, у 2020 році – 31,8 тис. вакансій [2].

З метою підвищення конкурентоспроможності державна служба зайнятості організувала професійне навчання зареєстрованих безробітних на замовлення роботодавця або для самозайнятості, провадження підприємницької діяльності з урахуванням побажань безробітних.

З 24.04.2020 на онлайн-порталі державних послуг «Дія» відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 24.04.2020 № 307 «Про реалізацію експериментального проекту щодо реєстрації, перереєстрації безробітних та призначення виплати допомоги по безробіттю в

електронній формі» стартувала нова електронна онлайн-послуга з отримання громадянами статусу безробітного і призначення виплати допомоги по безробіттю без відвідування центру зайнятості, з використанням кваліфікованого електронного підпису. З початку запуску даної послуги по звітну дату 31,9 тис. осіб скористались даною послугою, з них отримали статус безробітного 22,9 тис. осіб.

З метою забезпечення ефективного працевлаштування окремих категорій зареєстрованих безробітних, успішної їх адаптації та закріплення на новому робочому місці державною службою зайнятості здійснюється їх індивідуальний супровід після працевлаштування, яким у 2020 році було охоплено 13,2 тис. осіб, з них 6,8 тис. осіб з інвалідністю.

Упродовж 2020 року започаткували власну справу за рахунок виплати допомоги по безробіттю одноразово 678 осіб, серед них майже 293 жінки; 278 осіб з числа молоді у віці до 35 років; 233 безробітних, які мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню; 98 учасників АТО (ООС), 22 особи з числа ВПО та 51 особа з інвалідністю.

З метою підтримки підприємницької ініціативи зареєстрованих безробітних державною службою зайнятості постійно надаються безоплатні індивідуальні та групові консультації з питань організації та провадження підприємницької діяльності із залученням на громадських засадах працівників органів державної влади. Протягом 2020 року надано 26,8 тис. таких консультацій [2]. Також фахівці служби зайнятості надають індивідуальні профорієнтаційні послуги населенню, в т.ч. із застосуванням психодіагностичного тестування, щодо визначення здібностей до здійснення та напряму підприємницької діяльності.

Протягом 2020 року проведено майже 3 тис. тематичних семінарів «Генеруй бізнес-ідею та розпочни свій бізнес» за участю 30,3 тис. осіб.

Для підтримки підприємницьких ініціатив серед безробітних та залучення населення до відкриття власної справи у базових центрах зайнятості та філіях функціонують центри розвитку підприємництва або консалтингові центри.

Продовжується робота з розроблення професійних стандартів, що має на меті приведення змісту підготовки кадрів у відповідність до потреб роботодавців, покращення якості кваліфікацій в Україні, наближення Національної системи кваліфікацій до європейських вимог, удосконалення освітніх стандартів.

З метою забезпечення ефективного працевлаштування безробітних з числа учасників антитерористичної операції та операції об'єднаних сил (АТО (ООС)), успішної адаптації та закріплення на новому робочому місці державною службою зайнятості здійснюється їх індивідуальний супровід упродовж 12 місяців після працевлаштування.

Протягом 2020 року статус безробітного мали 24,2 тис. учасників АТО (ООС), з них роботу отримали 6,1 тис. осіб. У 2020 році індивідуальним супроводом після працевлаштування було охоплено 2,3 тис. учасників АТО.

Постійно здійснюється професійна реабілітація осіб з інвалідністю.

Протягом 2020 року професійне навчання за направленням державної служби зайнятості проходило 2,9 тис. осіб з інвалідністю.

З метою сприяння працевлаштуванню державною службою зайнятості проводиться цілеспрямована профорієнтаційна робота з безробітними особами з числа молоді.

Зокрема, у 2020 році профорієнтаційними послугами державної служби зайнятості охоплено 350,9 тис. безробітної молоді у віці до 35 років (85,6 % охоплення) [2].

Безробітній молоді надаються різноманітні за форматом профорієнтаційні послуги. Проводяться семінари, тренінги, презентації професій, навчальних закладів, професіографічні екскурсії на підприємства, профконсультації з вибору професії, професійний відбір на замовлені вакансії, у т. ч. з використанням діагностичних методик [2].

Державна служба зайнятості активно долучається до процесів децентралізації, на підставі укладених угод системно співпрацює з територіальними громадами (ТГ), сприяючи розвитку населених пунктів та реалізації програм зайнятості населення. Важливим питанням співпраці центрів зайнятості та їх філій з ТГ є вирішення проблем зайнятості, наближення соціальних послуг до жителів, мотивації їх до продуктивної зайнятості та економічного розвитку громад; ефективність надання послуг, що пропонує служба зайнятості та територіальна доступність населення до таких послуг, особливо у сільській місцевості.

Протягом 2020 року фахівцями центрів зайнятості проведено понад 6,2 тис. виїзних прийомів та заходів, за результатами яких надано 77,3 тис. послуг населенню та роботодавцям; 77,8 тис. мешканців громад отримали послуги за програмами зайнятості, що сприяє розвитку ТГ, залученню їх жителів до участі в інфраструктурних проектах, місцевих та регіональних програмах, спрямованих на створення нових робочих місць та розвиток сільських територій [2].

У напрямку підтримки самозайнятості та розвитку підприємницької діяльності реалізуються заходи, спрямовані на: створення сприятливого середовища для розвитку малого та середнього підприємництва (МСП), розширення доступу МСП до фінансування, популяризацію підприємництва.

Відповідно до вказаних напрямків:

– запроваджено державну програму «Доступні кредити 5-7-9 %»; порядок надання вказаної фінансової державної підтримки постійно вдосконалюється;

– розширено доступ до кредитування суб'єктів господарювання, які зазнали значних фінансових втрат, шляхом надання державних гарантій на портфельній основі (постанова КМУ від 25.11.2020 № 1151 «Деякі питання надання державних гарантій на портфельній основі у 2020 році»);

– Мінекономіки спільно з Офісом розвитку МСП (SMEDO) розпочато створення пілотної мережі Інформаційних пунктів підприємця

на рівні органів місцевого самоврядування на базі Центрів надання адміністративних послуг;

– запущено Портал для підприємців (sme.gov.ua), який містить інформацію про наявні програми підтримки підприємців, заходи під егідою проектів міжнародної технічної допомоги, наявні державні сервіси та ресурси для підприємців тощо.

За підтримки Мінцифри відбулося відкриття центрів підтримки підприємців «Дія. Бізнес» у м. Харків та у м. Миколаєві, які відвідало більше 5 000 потенційних та діючих підприємців, а також центру для студентів в КНУ імені Тараса Шевченка.

У центрах доступні такі послуги та можливості: консалтинг-зона, де надають безкоштовні онлайн та оффлайн консультації з напрямку систематизації бізнес-процесів, фінансового менеджменту, управління командою, маркетингу, продажів, юридичної підтримки та грантів; локація, де виробники можуть представити свою продукцію; платформа для проведення подій; платформа для проведення системного навчання; проводяться тренінги та майстер-класи.

Запущено Національну онлайн-платформу «Дія. Бізнес» (<https://business.diiia.gov.ua>) для потенційних та діючих підприємців. На вебсайті доступні 50 онлайн консультації для бізнесу та 7 освітніх серіалів Національної онлайн-школи для підприємців. Веб-сайт відвідало більше 500 000 користувачів, зареєстровано 13 000 особистих кабінетів користувачів.

Також на онлайн-платформі «Дія. Бізнес» створена мапа інфраструктури підтримки підприємництва, що дозволяє потенційним та діючим підприємцям знайти інформацію щодо об'єктів інфраструктури підтримки підприємництва у громадах та залишити заявку на отримання додаткової інформації у конкретному об'єкті [2].

На місцевому рівні мережі спеціалізованих консультаційних центрів, де проводяться навчальні, інформаційно-консультаційні семінари-тренінги з питань провадження підприємницької діяльності, працюють практично в усіх регіонах.

Підвищенню ефективності та результативності соціального діалогу сприяє реалізація проекту МОП «Інклюзивний ринок праці для створення робочих місць в Україні» (далі – Проект), одним з трьох компонентів якого є розбудова спроможності соціальних партнерів та покращення соціального діалогу на центральному рівні та рівні обраних регіонів.

Фахівцями Проекту разом з Комітетом Верховної Ради України з питань соціальної політики та захисту прав ветеранів 16.12.2019 проведено засідання тристороннього «круглого столу» на тему: «На шляху до ефективного, впливового та інклюзивного соціального діалогу в Україні», в ході якого було представлено проект «Зеленої книги», метою якої є стимулювання широкої громадської дискусії в Україні щодо можливих шляхів підвищення ефективності, впливу та всеосяжності (інклюзивності) соціального діалогу з метою вирішення актуальних економічних і

соціальних викликів та позитивного впливу на умови життя та праці громадян України, а також представлення та обговорення можливих сценаріїв розвитку соціального діалогу в Україні.

Станом на грудень 2020 року робота з підготовки пропозицій щодо розвитку сфери соціального підприємництва в Україні триває.

Зокрема, фіналізовано остаточну редакцію «Зеленої книги» з урахуванням результатів регіональних обговорень, а також розпочато роботу над укладанням «Білої книги» соціального підприємництва в Україні.

«Біла книга» соціального підприємництва сприятиме офіційному інституційному визнанню та побудові прагматичних підходів до сприяння і підтримки функціонування соціального підприємництва в Україні на місцевому і національному рівні.

14.05.2019 підписано представниками Сторін Генеральну угоду про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2019-2021 роки, прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України від 21.08.2019 № 691-р «Про затвердження плану заходів щодо реалізації положень Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2019-2021 роки».

З метою детінізації зайнятості інспекторами праці протягом 2016-2020 років забезпечено постійний контроль за оформленням трудових відносин з найманими працівниками на підприємствах, установах, організаціях всіх форм власності і видів діяльності та фізичними особами – підприємцями.

Зокрема, протягом 2020 року у ході 10 429 інспекційних відвідувань виявлено 6 676 працівників, які працювали без оформлення трудового договору (у 2019 році 8 278 працівників; у 2018 році – 7 515 працівників) та 1 437 працівників виконували роботу на підставі цивільних договорів, що мали ознаки трудового (у 2019 році – 6 491 працівник, у 2018 році – 11 384 працівника).

Крім того, виявлено 1 848 працівників, з якими укладено (оформлено) трудовий договір, але допущені до роботи без повідомлення ДФС [2].

Упродовж 2016–2020 років спостерігалось зростання всіх видів доходів, насамперед за рахунок підвищення державних соціальних стандартів та гарантій, заробітної плати, пенсій та різних видів соціальної допомоги.

Забезпечено зростання розмірів державних соціальних стандартів та гарантій, зокрема підвищено [2]:

- на 64,6 % прожитковий мінімум в розрахунку на одну особу (з 1 330 грн. у грудні 2015 року до 2 189 грн. у грудні 2020 року);

- в 3,6 рази мінімальну заробітну плату (з 1 378 грн. у грудні 2015 року до 5 000 грн. у грудні 2020 року) (рис. 3);

- на 64,7 % мінімальну пенсію (з 1 074 грн. у грудні 2015 року до 1 769 грн. у грудні 2020 року).



Рис. 3. Динаміка мінімальної заробітної плати у 2016-2020 роках, грн.

В цілому номінальні доходи зросли в 2,2 рази (з 1 73,6 млрд. грн. у 2015 році до 3 972,4 млрд. грн. у 2020 році). Індекс реальних наявних доходів населення склав у 2016 році 102,0 %, у 2017 році – 110,9 %, у 2018 році – 110,9 %, у 2019 році – 109,0 %, у 2020 році – 102,6 відсотка.

Станом на грудень 2020 року співвідношення середньої заробітної плати за видами економічної діяльності із середньою заробітною платою по країні (11 591 грн.) становило: у сільському господарстві – 84,2 %, промисловості – 110,1 %, будівництві – 84,8 %, транспорті, складському господарстві, поштовій та кур'єрській діяльності – 103,1 %, фінансовій та страховій діяльності – 175,8 %, державному управлінні й обороні, обов'язковому соціальному страхуванні – 141,9 %, освіті – 80,0 %, охороні здоров'я та наданні соціальної допомоги – 76,3 %, мистецтві, спорті, розвагах та відпочинку – 83,0 % (рис. 4).

Прийнято низьку рішень Уряду щодо підвищення заробітної плати працівникам бюджетної сфери. Зокрема, постанову Кабінету Міністрів України від 26.08.2020 № 750 «Про підвищення оплати праці працівників установ, закладів та організацій бюджетної сфери», відповідно до якої посадовий оклад (тарифна ставка) працівника I тарифного розряду ЄТС зріс на 5,8 % та склав 2 225 гривень [2].

Із 01.01.2020 набули чинності норми постанови Кабінету Міністрів України від 19.06.2019 № 612 «Про внесення змін у додаток 2 до постанови Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2002 р. № 1298», згідно з якою тарифні розряди за ЄТС, зокрема, для наукових співробітників та фахівців музейних закладів (які не мають статусу національних), підвищено з 8-13 (3447 грн. – 4772 грн.) до 10-16 (3826 грн. – 5865 грн.).



Рис. 4. Динаміка середньомісячної заробітної плати у 2016-2020 роках

Медичним та іншим працівникам, які безпосередньо зайняті на роботах з надання медичних послуг хворим на коронавірусну хворобу (COVID-19), встановлено додаткові доплати у розмірі до 200 % посадового окладу (з підвищеннями) з урахуванням обов'язкових доплат, надбавок пропорційно відпрацьованому часу (постанова Кабінету Міністрів України від 23.03.2020 № 246 «Деякі питання оплати праці медичних та інших працівників, які безпосередньо зайняті на роботах з ліквідації гострої респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2») [2].

Додаткові до встановлених законодавством доплати передбачено до заробітної плати працівникам сфери соціального захисту населення, які безпосередньо надають соціальні послуги за місцем проживання/перебування отримувача соціальних послуг (вдома) (Закон України від 30.03.2020 № 540-IX «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України, спрямованих на забезпечення додаткових соціальних та економічних гарантій у зв'язку з поширенням коронавірусної хвороби (COVID-19)»).

Також встановлено доплату працівникам надавачів соціальних послуг державного/комунального сектору, які безпосередньо надають соціальні послуги за місцем проживання/перебування їх отримувачів (вдома), у граничному розмірі до 100 % заробітної плати (постанова Кабінету Міністрів України від 29.04.2020 № 375 «Деякі питання оплати праці (грошового забезпечення) окремих категорій працівників, військовослужбовців Національної гвардії та Державної прикордонної служби, осіб рядового та начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, поліцейських, які забезпечують життєдіяльність населення, на період дії карантину, встановленого Кабінетом Міністрів України з метою запобігання поширенню на території України гострої

респіраторної хвороби COVID-19, спричиненої коронавірусом SARS-CoV-2, та протягом 30 днів з дня його відміни»).

З метою оптимізації сфери застосування прожиткового мінімуму, підвищення його розміру та розмірів державних соціальних гарантій Мінсоцполітики розроблено низьку законопроектів. Зокрема, розроблено та подано на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо упорядкування системи розрахунків розмірів прожиткового мінімуму, соціальних виплат, грошових платежів і стягнень та плати за надання адміністративних послуг (адміністративного збору)» (реєстр. № 5045 від 08.02.2021).

Законопроект передбачає:

– створення законодавчих передумов щодо застосування прожиткового мінімуму виключно для визначення основних соціальних гарантій (мінімальної заробітної плати, мінімальної пенсії за віком, державної соціальної допомоги, яка є для людини основним джерелом доходів);

– запровадження базових величин для розрахунку соціальних виплат (надбавок, підвищень, додаткової пенсії, пенсії за особливі заслуги, щомісячних допомог), що встановлюються до пенсії або державної соціальної допомоги, що виплачується замість пенсії; стипендій, максимальних розмірів виплат, компенсаційних виплат, а також одноразових виплат (допомог);

– запровадження базової величини для грошових платежів і стягнень та базової величини для адміністративних зборів.

З метою сприяння забезпеченню гендерної рівності Державною службою України з питань праці та її територіальними органами забезпечується державний контроль за додержанням законодавства про працю, в тому числі за реалізацією положень ратифікованих Україною Конвенцій МОП № 100 (про рівне винагородження чоловіків і жінок за працю рівної цінності) та № 111 (про дискримінацію в галузі праці та занять).

Інспекторами праці при проведенні заходів контролю за дотриманням законодавства про працю, у т. ч. здійснюється постійний контроль за працею жінок. З початку 2020 року інспекторами праці в ході проведених 17 330 інспекційних відвідувань на 16 323 підприємствах виявлено 16 порушень трудових прав жінок.

Протягом 2016–2020 років прийнято низьку законів, спрямованих на уніфікацію умов пенсійного забезпечення та систематизацію відповідних правил. З метою удосконалення чинної солідарної системи проведено пенсійну реформу, якою запроваджено єдині підходи до пенсійного забезпечення відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування». У 2019 році запроваджено щорічну індексацію пенсій, що дало змогу зробити автоматичний перерахунок пенсій.

Внаслідок реформування пенсійної системи середній розмір пенсій по Україні зріс більше ніж в 2 рази та станом на 01.01.2021 склав 3 507,51 грн (станом на 01.01.2016 – 1 700,22 гривні) (рис. 6) [2].

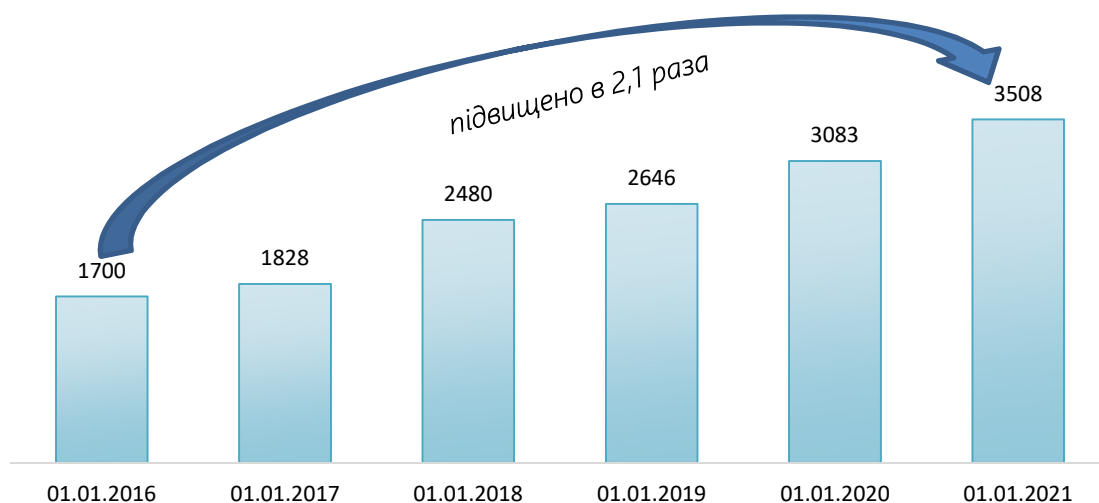


Рис. 6. Динаміка розміру середньої пенсії за 2016-2020 рр., грн

Крім того, відповідно до постанови Кабінету Міністрів України від 01.04.2020 № 251 «Деякі питання підвищення пенсійних виплат і надання соціальної підтримки окремим категоріям населення у 2020 році» в квітні 2020 року здійснено одноразову виплату грошової допомоги (1 000 грн.) пенсіонерам (понад 10 млн. осіб), розмір пенсії яких становить до 5 тис. грн. (цю виплату також отримали понад 600 тис. громадян, які одержують державну соціальну допомогу замість пенсії, у зв'язку з інвалідністю та за віком).

Для 1,5 млн. пенсіонерів, яким виповнилося 80 і більше років, встановлено щомісячну надбавку до пенсії у розмірі 500 гривень.

У травні 2020 року проведено індексацію трудових пенсій (на 11 %) для близько 7 млн. пенсіонерів та встановлено мінімальну пенсійну виплату на рівні 2100 грн. особам, які мають тривалий страховий стаж (30 років для жінок та 35 років для чоловіків).

Протягом 2016–2020 років проводилась робота, спрямована на розвиток системи надання соціальних послуг, запровадження інноваційних соціальних послуг та стандартизації соціальних послуг задля задоволення потреб громадян у послугах, забезпечення їх доступності та якості.

З січня 2020 року введено в дію нову редакцію Закону України «Про соціальні послуги», який містить низку нововведень, зокрема визначає:

- організацію роботи з надання соціальних послуг та встановлює строки для розгляду звернень і прийняття рішень;
- перелік чинників, для виявлення осіб/сімей, такими що потребують соціальних послуг;
- права та обов'язки отримувачів соціальних послуг, завдання надавачів соціальних послуг; визначає перелік базових соціальних послуг, надання яких забезпечується Київською міською держадміністрацією,

виконавчими органами міських рад міст обласного значення, сільських, селищних, міських рад територіальних громад; передбачає створення Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг.

Для реалізації цього Закону прийнято 15 постанов Кабінету Міністрів України та 6 наказів Мінсоцполітики. Зокрема, затверджено Порядок організації надання соціальних послуг, Критерії діяльності надавачів соціальних послуг, Порядок надання соціальних послуг шляхом соціального замовлення, Класифікатор соціальних послуг тощо.

Запроваджено пілотний проект «Розвиток соціальних послуг» (постанова Кабінету Міністрів України від 03.03.2020 № 204), який передбачає спрямування бюджетних коштів територіальним громадам на розвиток 6 соціальних послуг, зокрема, для дітей.

З метою підвищення рівня доступу до соціальних послуг у сільській місцевості у районах та містах областей створені «мобільні соціальні офіси», представники яких здійснюють виїзди з метою проведення з жителями віддалених населених пунктів роз'яснювальної роботи з оформлення житлових субсидій та соціального захисту сімей учасників антитерористичної операції, пільговиків.

В усіх областях та м. Києві у складі територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг) створені і діють мультидисциплінарні команди (бригади) з надання соціальних послуг з метою забезпечення доступності соціальних послуг, розширення їх спектру, охоплення більшої чисельності осіб, задоволення їх потреб, а також тих, які проживають у віддалених населених пунктах. За оперативними даними з регіонів станом на кінець 2020 року діяло 749 мультидисциплінарних команд.

Мінсоцполітики надає допомогу громадам в організації всіх процесів соціального захисту та впровадженні електронних сервісів з метою забезпечення кожній людині безперешкодного доступу до соціальної підтримки, соціальних послуг гарантованого обсягу та якості за місцем свого проживання.

Зокрема Мінсоцполітики впроваджується Програмний комплекс «Інтегрована інформаційна система «Соціальна громада».

До цього комплексу приєдналися понад 1000 територіальних громад. Але вимоги сучасного розвитку держави, становлення спроможних органів місцевого самоврядування потребують невідкладного впровадження електронних сервісів у всіх громадах.

З метою комплексної цифрової трансформації всіх компонентів системи соціального захисту населення у жовтні 2020 року була схвалена Стратегія цифрової трансформації соціальної сфери, яка передбачає впровадження Єдиної інформаційної системи соціальної сфери, у межах якої буде створено Єдиний соціальний реєстр.

В Україні за участю органів державної влади, органів місцевого самоврядування створено розгалужену мережу закладів та установ, що

надають соціальні послуг, понад 2 тис. суб'єктів, які обслуговують близько 3 млн. осіб:

- ✓ 604 центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді, з них 26 – в об'єднаних територіальних громадах;
- ✓ 91 заклад соціальної підтримки сімей, дітей та молоді;
- ✓ 667 територіальних центрів соціального обслуговування (надання соціальних послуг);
- ✓ 129 центрів надання соціальних послуг (в територіальних громадах);
- ✓ 282 будинки-інтернати для громадян похилого віку, осіб з інвалідністю та дітей з інвалідністю, психоневрологічних інтернатів;
- ✓ 105 закладів для бездомних осіб та центрів соціальної адаптації осіб, які відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк.

Для підтримки осіб з інвалідністю в системі соціального захисту функціонує 146 реабілітаційних установ різних форм власності. Зокрема, у 8 державних реабілітаційних установах, що належать до сфери управління Мінсоцполітики, протягом 2020 року послуги з реабілітації отримали 3 426 осіб з інвалідністю.

Протягом 2016–2020 років здійснювалась робота щодо запровадження для мешканців громади інноваційних послуг, що є альтернативними стаціонарному догляду, зокрема для дітей з інвалідністю, осіб з інвалідністю, громадян похилого віку створюються відділення денного догляду, підтриманого проживання тощо.

Так, при будинках-інтернатах функціонують 25 відділень підтриманого проживання, 16 відділень паліативного догляду, 10 відділень денного догляду, по 1 відділенню п'ятиденного (Дніпропетровська область) та транзитного (Київська область) перебування.

Забезпечується розвиток у громадах патронату над дитиною як інноваційної послуги для сімей з дітьми, які перебувають у складних життєвих обставинах. Станом на 31.12.2020 функціонувало 168 сімей патронатних вихователів, у тому числі у 2020 році створено 54 сім'ї [2].

До патронатних сімей всього влаштовано 936 дітей, з них у 2020 році – 432 дитини.

Здійснюється робота щодо відновлення та вдосконалення інженерних мереж, забезпечення розвитку соціальної інфраструктури.

Також в регіонах здійснюються заходи із забезпечення сільських населених пунктів доступом до Інтернету.

Кабінетом Міністрів України прийнято розпорядження від 04.12.2019 № 1272-р «Про затвердження плану заходів щодо створення умов розвитку мобільного широкопasmового доступу».

Також прийнято розпорядження Кабінету Міністрів України від 30.09.2020 № 1189-р «Про затвердження плану заходів щодо підвищення якості послуг рухомого (мобільного) зв'язку на 2020-2022 роки».

Водночас, оператори телекомунікацій розпочали впровадження застосування радіотехнології «Міжнародний рухомий (мобільний) зв'язок ІМТ» (4G) у діапазонах 800-900 МГц.

Завдяки зазначеним заходам вперше мобільним інтернетом було забезпечено 4,4 тис. населених пунктів, в яких проживає 1,7 млн громадян. Покращено мобільний інтернет в 4,7 тис. населених пунктах, де проживають 3,7 млн. жителів [2].

З метою поліпшення транспортної доступності населених пунктів у регіонах постійно здійснюються заходи щодо утримання в належному стані доріг та розширення транспортної мережі.

У 2020 році був продовжений проект «Децентралізація та реформа культурних послуг», що реалізовувався громадською організацією «Товариство дослідників України» за ініціативи Міністерства культури та інформаційної політики України, фінансової підтримки Швейцарської агенції розвитку та співробітництва (SDC) та у співпраці з Всеукраїнською асоціацією об'єднаних територіальних громад.

Метою продовження проекту було здійснення моделювання мереж закладів культури (клубні заклади, мистецькі школи, бібліотеки, музеї, заклади кіномережі) для всіх регіонів України. У результаті МКІП, ОДА та ТГ отримують онлайн-карту існуючих мереж закладів культури та посібники «Моделювання перспективних мереж закладів культури в умовах завершення реформи децентралізації влади».

Протягом 2016-2020 років регіональними закладами культури забезпечувалась організація змістовного дозвілля громадян шляхом проведення різноманітних фестивалів, акцій, конкурсно-розважальних, просвітницьких заходів та концертних програм, присвячених культурно-історичним подіям, видатним особистостям, ювілейним датам та державним святкам, зокрема протягом 2020 року [2].

Протягом 2020 року забезпечено надання соціальних послуг громадянам, які опинилися у складних життєвих обставинах: 257,1 тис. сімей вразливих категорій населення, в яких виховується 341,5 тис. дітей, отримали різні соціальні послуги, у т.ч. соціального супроводу, відповідно до їхніх потреб, що становить 91 % від кількості сімей щодо яких надійшли повідомлення.

З метою забезпечення громадян необхідними товарами забезпечено функціонування торговельної мережі [2].

Протягом 2020 року проводилася робота щодо підвищення рівня поінформованості місцевого населення стосовно цінності територій та об'єктів природно-заповідного фонду (далі – ПЗФ) шляхом поширення знань і підвищення обізнаності щодо цінностей біологічної та ландшафтної різноманітності, формування екологічної свідомості та виховання поваги до природи рідного краю.

На сьогодні в установах ПЗФ діє 22 музеї, 21 музейна кімната, 36 екоосвітніх класів, 382 рекреаційні ділянки, 138 екоосвітніх стежок

протяжністю понад 790 км та 236 туристичних маршрутів протяжністю близько 4288 км.

Інформація про діяльність установ ПЗФ розміщується в мережі Інтернет. Інформація про природні цінності заповідних територій та об'єктів, завдання, науковий профіль, особливості функціонування, режим, календар природи, інтересні події, природоохоронні заходи тощо, розміщена та постійно оновлюється на офіційних сайтах установ ПЗФ.

Місцеві органи влади приймають рішення щодо організації громадських робіт за видом «екологічний захист навколишнього середовища». Зазначений вид робіт передбачає роботи, пов'язані з відновленням природних джерел, водоймищ, криниць, русел річок, укріпленням дамб, мостових споруд, відновлення внутрішньогосподарських каналів та споруд на меліоративних системах, екологічного озеленення населених пунктів (посадка декоративних, хвойних та листяних порід дерев, кущів); відтворення ландшафтів та природних комплексів, обрізка дерев та знищення омели, викорчовування та проріджування насаджень, заліснення земель тощо.

Фінансування даного виду робіт здійснюється за кошти місцевих бюджетів та Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Протягом 2020 року у громадських роботах за видом «екологічний захист навколишнього середовища» брали участь 25,8 тис. безробітних осіб (у 2019 році – 19,7 тис. безробітних осіб) [2].

Забезпечено виплату у повному розмірі усіх державних соціальних допомог отримувачам соціальної допомоги.

Через офіційний сайт Мінсоцполітики про призначення забезпечено прийом заяв в електронному вигляді:

- ✓ допомоги при народженні дитини;
- ✓ відшкодування вартості послуги з догляду за дитиною до трьох років «Муніципальна няня»;
- ✓ житлової субсидії;
- ✓ допомоги на дітей фізичним особам-підприємцям, які обрали спрощену систему оподаткування, та належать до першої і другої групи платників єдиного податку.

Запроваджено нові правила нарахування допомог, стимулювання виходу із бідності (постанова Кабінету Міністрів України від 22.07.2020 № 632):

– з 1 липня 2020 року запроваджено однаковий адресний підхід при призначенні державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям та допомоги на дітей одиноким матерям (такі види допомоги призначаються з урахуванням сукупного доходу сім'ї та її майнового стану. Основною умовою призначення допомоги одиноким матерям визначено об'єктивність причин отримання низьких доходів або їх відсутності у непрацюючих працездатних членів сім'ї);

– з метою стимулювання малозабезпечених сімей до самозабезпечення і виведення зі стану бідності запроваджено мотиваційні заходи, зокрема для одержувачів державної соціальної допомоги, які працевлаштувалися протягом періоду отримання допомоги, при черговому зверненні за такою допомогою до сукупного доходу враховуватиметься лише 50 % заробітку;

– з 2022 року заплановано реалізацію програми надання поворотної одноразової безвідсоткової допомоги на здобуття економічної самостійності малозабезпеченої сім'ї [2].

Протягом 2016–2020 років прийнято низьку рішень Уряду, спрямованих на підтримку населення в умовах підвищення тарифів на житлово-комунальні послуги.

З початку 2019 року запроваджено надання субсидій населенню на оплату житлово-комунальних послуг у грошовій формі, що сприяє стимулюванню заходів з енергоефективності та адресності надання субсидії тим родинам, які їх дійсно потребують (постанова Кабінету Міністрів України від 27.12.2018 № 1176).

У 2020 році з метою недопущення погіршення соціально-економічного становища найбільш вразливих категорій населення через запровадження карантину у зв'язку із поширенням пандемії COVID-19, спрощено механізм отримання житлових субсидій (постанова Кабінету Міністрів України від 25.03.2020 № 247 (зі змінами, внесеними постановою Кабінету Міністрів України від 20.05.2020 № 392), відповідно до якого передбачено:

- призначення житлової субсидії на наступний період усім домогосподарствам, які отримували її в опалювальному періоді 2019–2020 років, без їхніх звернень;

- урахування під час призначення житлової субсидії до доходу осіб, яких звільнено з роботи у зв'язку з карантином, розміру допомоги по безробіттю замість заробітної плати, яку вони отримували за попереднім місцем роботи;

- обчислення субсидії в період карантину з урахуванням збільшених на 50 % соціальних нормативів користування електроенергією, природним газом для приготування їжі та підігріву води, холодною та гарячою водою, водовідведенням у зв'язку з вимушеним постійним перебуванням громадян вдома та збільшенням споживання відповідних послуг.

Також прийнято постанову Кабінету Міністрів України від 08.04.2020 № 287 «Про розвиток соціальних сервісів для деяких соціальних груп населення», якою, зокрема, передбачено надання пенсіонерам та одержувачам соціальних виплат допомоги у проведенні дистанційної оплати житлово-комунальних послуг і задоволення їхніх соціально-побутових потреб в умовах карантину.

Розширено перелік страхових випадків, за якими надається допомога по тимчасовій непрацездатності. Застрахованим особам, які перебувають у закладах охорони здоров'я, а також на самоізоляції під медичним наглядом

у зв'язку з проведенням заходів, спрямованих на запобігання виникненню та поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19), а також локалізацією та ліквідацією її спалахів та епідемій, виплачується допомога у розмірі 50 % середньої заробітної плати (доходу) незалежно від страхового стажу.

Згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 29.03.2020 № 244 «Про внесення змін до Порядку реєстрації, перереєстрації безробітних та ведення обліку осіб, які шукають роботу» у період карантину статус безробітного надається відразу після подання особою заяви, а допомога по безробіттю призначається з першого дня після реєстрації.

З метою соціальної підтримки населення відповідно до Закону України «Про внесення змін до деяких законів України щодо підвищення соціальних гарантій для окремих категорій осіб» від 02.06.2020 № 646-IX із 01.01.2020:

- збільшено розміри державної соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, які виховуються в сім'ях опікунів (піклувальників), – з 2 до 2,5 прожиткового мінімуму, на дитину з інвалідністю – до 3,5;

- запроваджено нову надбавку на догляд в розмірі 40 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, як додаткову соціальну підтримку для одиноких пенсіонерів віком понад 80 років, які, за висновком лікарсько-консультативної комісії, потребують постійного стороннього догляду.

Постановою Кабінету Міністрів України від 17.06.2020 № 491 «Про внесення змін до Порядку надання щомісячної адресної допомоги внутрішньо переміщеним особам для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг» посилено соціальний захист внутрішньо переміщених осіб, які не були працевлаштовані у період карантину. Запроваджено механізм не застосування норми щодо припинення виплати для покриття витрат на проживання, в тому числі на оплату житлово-комунальних послуг в разі їх непрацевлаштування.

Запроваджено нову соціальну виплату на час втрати заробітку у період карантину – допомогу на дітей до 10-річного віку для фізичних осіб-підприємців, які обрали спрощену систему оподаткування та належать до першої і другої групи платників єдиного податку, не використовують найману працю і є платниками єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (на дітей до 6 років – 1 779 грн, від 6 до 10 років – 2 218 грн). Така виплата здійснювалася з травня до 1 вересня та була поновлена на листопад-грудень 2020 року (постанова Кабінету Міністрів України від 22.04.2020 № 329, зі змінами) [2].

З метою підтримки підприємців Урядом прийнято рішення щодо надання матеріальної допомоги у 2020 році у розмірі 8 000 грн застрахованим особам, які можуть втратити дохід через карантин.

Законом України «Про внесення змін до статті 3 Закону України «Про державну соціальну допомогу особам з інвалідністю з дитинства та

дітям з інвалідністю» від 02.09.2020 № 851– IX підвищено з січня 2021 року особам з інвалідністю з дитинства надбавки на догляд:

– особам з інвалідністю з дитинства віднесеним до підгрупи А І групи, – із 75 до 150 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;

– особам з інвалідністю з дитинства, віднесеним до підгрупи Б І групи, – із 50 до 100 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;

– одиноким особам з інвалідністю з дитинства II і III груп, які за висновком лікарсько-консультативної комісії лікувально-профілактичного закладу потребують постійного стороннього догляду, – із 15 до 75 % прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність;

– за дитиною з інвалідністю підгрупи А, – із 100 до 150 % прожиткового мінімуму для дітей відповідного віку [2].

Забезпечено проведення регулярного моніторингу та оцінювання ефективності програм соціальної підтримки у розв'язанні проблеми бідності.

Моделювання рівня бідності за даними обстеження умов життя домогосподарств свідчить про те, що основні соціальні програми (допомога при народженні дитини, одиноким особам з дітьми, малозабезпеченим сім'ям, житлові субсидії) мають помітний сумарний вплив на зниження масштабів абсолютної бідності в країні.

Зокрема за даними 2019 року за відсутності цих соціальних виплат питома вага населення, чії доходи не досягали б фактичного прожиткового мінімуму на особу, становила б 44,1 %, тобто на 2,8 % більше, ніж за наявності виплат (рівень бідності, розрахований за критерієм фактичного прожиткового мінімуму, становить 41,3 %). Всі розглянуті програми соціальної допомоги здійснювали помітний вплив на рівень бідності отримувачів допомоги – показник знижувався на 5,2 – 24,6 %. При цьому найбільший вплив здійснювала програма допомоги на дітей одиноким особам, що свідчить про виключну важливість виплат для отримувачів допомоги.

З метою забезпечення соціального захисту сімей з дітьми, підтримки розвитку відповідального батьківства Урядом запроваджені та підтримуються ініціативи (зокрема, постанови Кабінету Міністрів України від 30.05.2018 № 427, від 20.06.2018 № 512) щодо [2]:

– надання з 1 вересня 2018 року одноразової натуральної допомоги при народженні дитини «пакунок малюка» в межах державної допомоги сім'ям з дітьми. З вересня 2020 року запроваджено новий механізм отримання грошової компенсації одноразової допомоги «пакунок малюка» (постанова Кабінету Міністрів України від 29.07.2020 № 744). З початку реалізації проекту забезпечено одноразовою натуральною допомогою «пакунок малюка» 537,8 тис. дітей; 87,4 тис. осіб призначено грошову компенсацію замість натуральної допомоги «пакунок малюка»;

– відшкодування з січня 2019 року послуги з догляду за дитиною до трьох років «муніципальна няня» у розмірі прожиткового мінімуму на дітей віком до шести років, встановленого на 01 січня відповідного року, на умовах співфінансування з різних бюджетів;

– підтримки міст, об'єднаних територіальних громад, які долучилися до міжнародної ініціативи «Громада, дружня до дітей та молоді» та отримає статус громади, дружньої до дітей та молоді.

У результаті розвитку системи інклюзивного навчання протягом п'яти років досягнуто:

– зростання у 6 разів кількості учнів з особливими освітніми потребами, що навчаються в інклюзивних класах закладів загальної середньої освіти (з 4 180 учнів в 2016/2017 н. р. до 25 078 учнів в 2020/2021 н. р.);

– зростання у 7 разів кількості інклюзивних класів (з 2 715 класів у 2016/2017 н. р. до 18 681 класів у 2020/2021 н. р.) та в 4 рази шкіл, в яких облаштовані такі класи (з 1 518 в 2016/2017 н. р. до 6 394 в 2020/2021 н. р.);

– зростання кількості асистентів вчителя в інклюзивних класах з 1 825 осіб у 2016/2017 н. р. до 17 215 осіб у 2020/2021 навчального року.

Затверджено Національну стратегію реформування системи інституційного догляду та виховання дітей на 2017-2026 роки (розпорядження Кабінету Міністрів України від 09.08.2017 № 526-р), яка спрямована на зміну системи інституційного догляду та виховання дітей в Україні на систему, яка забезпечує догляд і виховання дитини в сімейному або наближеному до сімейного середовищі. Зокрема, другий етап (2019–2024 роки) її реалізації передбачає оптимізацію мережі спеціальних шкіл (шкіл-інтернатів), та зменшення кількості дітей, які в них навчаються чи виховуються.

За три роки мережа спеціальних закладів загальної середньої освіти зменшилася на 6 одиниць і становить у 2020/2021 н. р. 319 закладів з контингентом 36 461 учнів, у тому числі, 77 навчально-реабілітаційних центрів для дітей зі складними порушеннями розвитку із контингентом 7 639 учнів (2018 / 2019 н. р. – 325 закладів з контингентом 37 787 учнів, 2019/2020 н. р. – 325 закладів з контингентом 37 111 учнів) [2].

З 2018 року почали діяти Державні будівельні норми «Будинки і споруди. Заклади освіти» (ДБН В.2.2-3:2018), які встановлюють вимоги обов'язкового проектування інклюзивного освітнього простору для дітей з особливими потребами у закладах освіти. У 2019 році вступили в дію Державні будівельні норми «Інклюзивність будівель і споруд» (ДБН В.2.2-40:2018), в яких наведені всі необхідні технічні характеристики влаштування елементів доступності для осіб з порушеннями опорно-рухового апарату, зору, слуху, інтелектуального розвитку та інших маломобільних груп населення.

З метою підвищення рівня доступності дошкільної освіти прийнято постанову КМУ від 03.03.2020 № 180 «Про внесення змін до ліцензійних умов впровадження освітньої діяльності», спрощено процедуру отримання

ліцензії для підприємництва в сфері дошкільної освіти. Це, в свою чергу, сприятиме розвитку різних форм здобуття дошкільної освіти, розширить мережу суб'єктів освітньої діяльності, забезпечить більш широкі можливості для захисту з боку держави прав громадян у сфері дошкільної освіти для створення безпечного освітнього середовища, підвищення якості освіти.

За оперативною інформацією регіональних органів управління освіти станом на 01.01.2021 збільшена кількість місць за рахунок відкриття приватних закладів дошкільної освіти: 85 (юридичних осіб) – на 3 418 місць, 31 (фізичних осіб) – на 813 місць [2].

Для підвищення доступності закладів освіти організовано регулярні спеціальні пасажирські перевезення до місця навчання (роботи). За оперативною інформацією органів управління освітою обласних державних адміністрацій станом на 01.01.2020 усіма видами транспорту перевозиться 341 563 особи, що складає 98,6 % від загальної кількості осіб, що потребують перевезення.

Перевезення учнів та дітей здійснюється 6 383 одиницями шкільних автобусів та понад 500 одиницями найманого/орендованого транспорту.

Станом на 01.01.2021 було придбано 332 шкільних автобуси (в т. ч. 26 спеціальних).

У 2020 році Уряд спрямував на закупівлю шкільних автобусів, у тому числі обладнаних місцями для дітей з особливими освітніми потребами 600 млн. гривень.

З метою удосконалення профільної середньої освіти в сільській місцевості забезпечено створення мережі опорних шкіл. За інформацією обласних органів управління освітою, станом на 01.01.2021 у мережі закладів загальної середньої освіти налічується 1 033 опорних заклади та 1 540 їхніх філій (у 2019 році – 887 та 1342 відповідно) в яких навчаються понад 389 тисяч здобувачів освіти.

В областях продовжується робота з модернізації мережі шкіл. Мережа опорних шкіл узгоджується відповідно до формування ТГ.

Станом на кінець 2020 року в ТГ налічується 520 опорних закладів та 760 їхніх філій (у 2019 році – 423 та 603 відповідно) [2].

В результаті розвитку системи інклюзивного навчання та поступової оптимізації мережі спеціальних закладів освіти відповідно до потреб територіальної громади, розширення переліку послуг, поліпшення матеріально-технічного та кадрового забезпечення кількість учнів в інклюзивних класах закладів загальної середньої освіти у 2020/2021 навчальному році становить 25 078 осіб (у 2019/2020 н. р. – 18 643 особи, у 2018/2019 н. р. 11 866 осіб).

За два роки в Україні розбудовано та продовжує функціонувати, забезпечуючи системний кваліфікований психолого-педагогічний супровід здобувачів дошкільної та загальної середньої освіти, мережа інклюзивно-ресурсних центрів (далі – ІРЦ) (635 ІРЦ станом на грудень 2020 року).

15.10.2020 стартував перший всеукраїнський онлайн-курс для тренерів з інклюзивної освіти, організований МОН спільно з Міжнародним благодійним фондом Lumos (Велика Британія). Станом на 01.01.2021 навчання пройшли 29 слухачів з 4 навчальних модулів [2].

Крім того, забезпечується доступність закладів освіти для осіб з інвалідністю. У 2020/2021 навчальному році у 11 775 закладах загальної середньої освіти (в т.ч. у спеціальних) забезпечено безперешкодний доступ для осіб з особливими потребами до першого поверху, що становить 79,5 % від загальної кількості закладів загальної середньої освіти в Україні, 90 закладів є доступними до другого поверху, 65 закладів – до третього поверху, 21 заклад – до четвертого поверху.

Доступність закладів освіти забезпечено наявністю таких засобів та пристосувань:

- пандуси та поручні – 9 625 закладів;
- ліфти (підйомники) – 142 заклади;
- спеціально обладнані туалетні кімнати для осіб з інвалідністю – 1 161 заклад, у яких обладнано 1 691 таку кімнату.

Для забезпечення можливості для працездатних громадян з сімей, де є особи з інвалідністю, реалізуватися на ринку праці продовжується робота щодо створення на базі діючих соціальних установ відділень денного догляду за особами з інвалідністю (насамперед дітьми).

Всього утворено і діють відділення (групи) денного догляду – 78, у тому числі у складі: територіальних центрів – 39; будинків-інтернатів – 6; центрів соціальної реабілітації дітей-інвалідів – 30; інших установ – 3 [2].

З метою забезпечення прав і законних інтересів дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, створення умов для реалізації права кожної дитини на виховання в сім'ї, в Україні здійснюється робота щодо розвитку сімейних форм виховання.

Станом на 01.01.2021 на обліку дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, перебувало 69 572 дітей, із них 975 – внутрішньо переміщені. Загалом сімейними формами виховання охоплено 64 019 дітей, що становить 92 % загальної кількості таких дітей [2].

Розглянемо основні показники реалізації стратегії подолання бідності (табл. 1).

Реалізація завдань, визначених Стратегією, мала суттєвий вплив на ситуацію з бідністю, досягнуто певних позитивних результатів щодо зменшення рівня бідності.

За даними 2019 року рівень бідності за абсолютним критерієм (доходи нижче фактичного прожиткового мінімуму) зменшився і становив 23,1 % проти 51,1 % у 2016 році. Серед працюючих рівень абсолютної бідності становив 13,3 % проти 42,0 %, серед дітей – 27,7 % проти 61,1 % [2].

Таблиця 1
Показники реалізації стратегії подолання бідності

ПОКАЗНИКИ	2015	2016	2017	2018	2019	2020 (9 місяців)
Рівень бідності за абсолютним критерієм для порівняння з міжнародними показниками (за методологією Світового банку), %	2,4	2,0	1,9	1,8	0,3	0,2
Рівень бідності за відносним критерієм (60 % медіанного рівня середньодушових еквівалентних доходів з використанням шкали еквівалентності Європейського Союзу: 1,0; 0,5; 0,3), %	8,1	7,7	8,3	10,2	11,4	10,9
Рівень бідності за абсолютним критерієм (витрати, нижчі від фактичного прожиткового мінімуму), %	58,3	58,6	47,3	43,2	41,3	49,5
<i>у тому числі серед працюючих осіб, %</i>	52,5	52,6	39,1	35,6	33,4	41,3
Рівень бідності за абсолютним критерієм (доходи, нижчі від фактичного прожиткового мінімуму), %	51,9	51,1	34,9	27,6	23,1	25,4
<i>у тому числі серед працюючих осіб, %</i>	42,6	42,0	23,7	18,2	13,3	15,8
Рівень безробіття населення у віці 15-70 років за методологією Міжнародної організації праці, % економічно активного населення відповідного віку	9,1	9,3	9,5	8,8	8,2	9,5 (січень-грудень)
Частка коштів (без урахування житлової субсидії), що доходять до 30 % найбіднішого населення у результаті виконання програм державної соціальної допомоги, %	41,3	37,6	43,6	51,1	43,5	x
<i>Частка бідного населення (витрати, нижчі від фактичного прожиткового мінімуму), що охоплене програмами соціальної підтримки (соціальні пільги, житлові субсидії, допомога на дітей, допомога малозабезпеченим сім'ям та інші види соціальної допомоги), %</i>	63,0	70,3	73,6	70,9	57,4	x

Рівень бідності за відносним критерієм (75 % медіани сукупних витрат) становив 24,4 % проти 23,5 % у 2016 році. Така динаміка здебільшого пояснюється випереджаючим зростанням вартісного значення межі відносної

бідності внаслідок підвищення номінальних доходів переважної більшості населення. Разом з тим, у 2020 році, внаслідок погіршення соціально-економічної ситуації, що була спричинена запровадженням карантину у зв'язку із поширенням пандемії COVID-19, спостерігається погіршення показників бідності. Моніторинг показників бідності у 2020 році, вперше за останні чотири роки, демонструє погіршення показників.

Так, за даними 9 місяців 2020 року рівень бідності за абсолютним критерієм (доходами нижче фактичного прожиткового мінімуму) зріс і становив 25,4 % проти 24,3 % за 9 місяців 2019 року. Серед працюючих рівень абсолютної бідності становив 15,8 % проти 14,4 %, серед дітей – 30,2 % проти 28,6 % (рис.7).

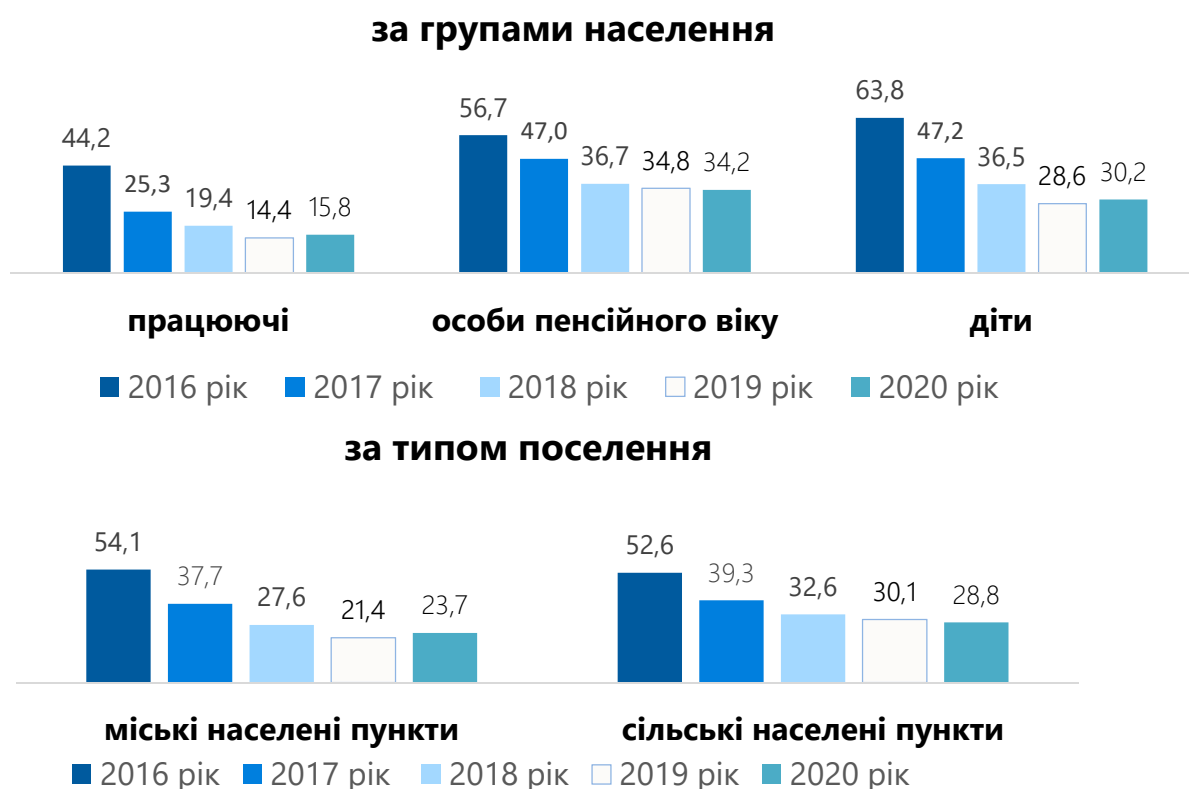


Рис. 7. Рівень бідності за абсолютним критерієм, %

Водночас рівень бідності за відносним критерієм зменшився до 21,9 % проти 24,4 % за 9 місяців 2019 року. Це може свідчити не лише про зменшення нерівності в суспільстві, а й про падіння економіки та доходів населення в цілому [2].

Серед різних типів домогосподарств найвищі ризики бідності, як за відносним, так і за абсолютним критеріями, мають домогосподарства з трьома та більше дітьми (56,8 % та 43,3 % відповідно), з двома дорослими та із трьома та більше дітьми (52,1 % та 46,9 %), а також домогосподарства з дітьми, де є принаймні один безробітний (28,8 % та 43,3 %).

Серед осіб пенсійного віку (непрацюючих) рівень абсолютної бідності зменшився на 0,4 % і становив 17,4 % проти 17,8 % за 9 місяців 2019 року.

За типом поселення рівень абсолютної бідності зріс у міських населених пунктах з 21,4 % (9 місяців 2019 року) до 23,7 %, а в сільських населених пунктах навпаки зменшився – з 30,1 % до 28,8 відсотка.

В 2021 році Володимир Зеленський затвердив «Стратегію людського розвитку». Про це повідомляється в указі №225/2021 від 2 червня, яким президент увів у дію рішення РНБО від 14 травня 2021 року [2].

Стратегія людського розвитку має п'ять основних цілей.

Перша – покращення медико-демографічної ситуації. Сюди відноситься створення збалансованої системи охорони здоров'я, впровадження новітніх медичних технологій, розбудова ефективної державної системи громадського здоров'я, стимулювання народжуваності.

Друга стратегічна ціль – розбудова освіченого та інноваційного суспільства.

Держава зобов'язується створити рівні умови доступу до якісної дошкільної освіти, продовжити реформу загальної середньої освіти «Нова українська школа», забезпечити якісну професійну та фахову передвищу освіту, а також вищу освіту та розвиток освіти дорослих. Також планується забезпечити заклади освіти високошвидкісним доступом до Інтернету і створити веб-платформу «Всеукраїнська школа онлайн».

Третьою стратегічною метою є забезпечення культурного, духовного та фізичного розвитку людини. Сюди відноситься забезпечення населення високоякісними та доступними культурними послугами, розвиток бібліотек, популяризація читання, розвиток мережі музеїв, кіноіндустрії, професійного мистецтва, збереження культурної спадщини та національної пам'яті, створення умов для регулярних занять фізичною культурою та спортом тощо.

Четверта ціль – підвищення рівня життя населення. Держава планує сприяти становленню середнього класу, стимулювати зайнятість, удосконалювати систему державних соцстандартів та гарантій, підвищувати пенсії, покращувати адресність соціальної підтримки, розвивати систему надання адміністративних та соціальних послуг, забезпечувати інтеграцію людей з інвалідністю у суспільство, формувати та підтримувати сімейні цінності, забезпечувати дотримання прав внутрішньо переміщених осіб.

І нарешті остання ціль – забезпечення рівних прав і можливостей жінок та чоловіків. Реалізація стратегії забезпечуватиметься шляхом розроблення кожні два роки відповідного плану заходів. Виконання стратегії має забезпечити Кабінет міністрів України. Стратегію передбачається реалізувати до 2025 року.

З урахуванням вищевикладеного матеріалу, можна зробити такі висновки. Особливістю прояву проблеми бідності в Україні є той факт, що не лише перебування у складі соціально уразливих груп населення (сім'ї із дітьми, пенсіонери, інваліди), але й навіть зайнятість не гарантує від попадання в групу бідних. Саме тому необхідною умовою подолання бідності стає надання працездатному населенню країни можливостей для самостійного вирішення проблем працевлаштування. Досягнення цієї мети сприятиме збалансованості попиту й пропозиції на ринку праці, а також

запобіганню різкому збільшенню рівня безробіття унаслідок структурних перетворень в економіці. Однією із таких можливостей є створення нових ефективних робочих місць на базі розвитку малого й середнього бізнесу. Не менш важливим є також створення умов для зростання доходів, що одержуються від трудової діяльності. При розробці відповідних заходів політики доходів й зайнятості слід врахувати, що збільшення реальних трудових доходів населення може бути наслідком, по-перше, стабілізації макроекономічної динаміки, що забезпечує зростання реальної заробітної платні; по-друге, встановлення економічно й соціально обґрунтованих рівнів мінімальної заробітної платні із поетапним наближенням її розміру до рівня прожиткового мінімуму; по-третє, забезпечення оптимальної межі професійної й міжгалузевої диференціації заробітної плати всіх категорій працюючих. Ще однією необхідною умовою для подолання бідності в Україні є реформування системи соціального захисту, направлене на посилення її адресності й регулювання величини гарантованого мінімального прибутку. Як свідчить світова практика, ефективними заходами реформаторської політики в даному напрямку можуть стати розвиток нових соціальних технологій, котрі стосуються підтримки нужденних (малозабезпечених) сімей, надання безкоштовних послуг охорони здоров'я й освіти, а також послуг соціальної реабілітації.

У європейській практиці широко використовуються два головних способи боротьби з бідністю [1]. Перший спосіб полягає у забезпеченні та підтримці мінімальних доходів (заробітної плати і пенсій), достатніх для збереження діючих нормальних стандартів споживання. Другий спосіб полягає у використанні адресної соціальної допомоги незахищеним верствам населення. Його застосовують у країнах, де доходи основної маси населення низькі, а розподіл соціальної допомоги – основний метод соціальної підтримки для значної частини населення країни.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Клевчік Л. Л. Шляхи подолання проблеми бідності в сучасних глобалізаційних умовах. Наукові записки Національного університету «Острозька академія». Серія «Економіка» : науковий журнал. Острог : Вид-во НаУОА, грудень 2018. №11(39). С.9–13. URL: <https://eprints.oa.edu.ua/7598/1/4.pdf> (дата звернення: 08 липня 2021 р.)
2. Офіційний вебсайт Міністерства соціальної політики URL: <https://www.msp.gov.ua/news/20063.html> (дата звернення: 15 липня 2021 р.)
3. Підгірна В., Овсієнко В., Гіжевська А.-М. Проблеми бідності в Україні: методи визначення та напрями подолання. *Вісник Хмельницького національного університету*. 2018. Економічні науки. С. 57-63. http://journals.khnu.km.ua/vestnik/pdf/ekon/pdfbase/2018/2018_3_1/jrn/pdf/14.pdf (дата звернення: 15 липня 2021 р.)
4. Розпорядження КМУ «Про схвалення Стратегії подолання бідності» від 16 березня 2016 р. №161-р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/161-2016-%D1%80#n10> (дата звернення: 10 липня 2021 р.)

1.6. Сім'я як соціальний феномен суспільства

Сім'я, як первинний осередок суспільства, як спільність людей, пов'язаних подружніми стосунками, взаєминами батьків і дітей, як структура з важливими соціальними функціями, має особливе значення в житті кожної людини. Загальновідомо, що вона фокусує в собі практично всі аспекти життєдіяльності суспільства і виходить на всі рівні соціальної практики – від індивідуального до суспільно-історичного, від матеріального до духовного. Сім'я виступає важливим носієм культури та її складових: цінностей, аксіологічних орієнтацій, традицій, соціальних норм, правил поведінки тощо. Отже, не дивно, що в складних трансформаційних умовах сьогодення проблеми сім'ї привертають до себе все більше уваги вчених та дослідників.

Актуалізує тему дослідження і зростання ролі інформації та знань у житті сучасної людини, що змінює форми суспільної праці й життя та неминуче впливає на уявлення людини про сім'ю, способи її організації, побудову внутрішньосімейних стосунків. Крім того, зміни, що відбуваються у сімейних відносинах, як частині соціальної реальності, також відображаються в уявленнях (знанні) про сім'ю. І саме сучасна соціологічна думка, яка здатна узагальнити знання, презентовані різноманітними дискурсами надає можливість пізнання феномену сім'ї та розв'язання пов'язаних із ним проблем.

Сім'я, як певне соціальне утворення, зазнала досить глибоких змін за тривалий шлях свого розвитку – від полігамної первісного суспільства до моногамної сім'ї нового типу, яку маємо нині. «Коріння сім'ї глибоко закладені в людській природі, – відзначала Н. Єршова, – вона є тим природним середовищем, в якому розвивається людина, формується особистість» [19, с. 154]. Сім'я – це невід'ємна частина сучасної суспільної системи, яка в якості первинного й основного осередку суспільства тісно пов'язана з іншими елементами цієї системи. З. Ромовська цілком виправдано називає сім'ю «природною та основною структурою в суспільстві» [34, с. 69]. Суспільство впливає на сім'ю, формуючи її певний тип, а сім'я, в свою чергу, має зворотний вплив на інші соціальні інститути, процеси та відносини. В той же час, це відносно самостійне явище суспільного життя зі своїми специфічними закономірностями розвитку. Таким чином, сім'я виступає одночасно і як інструмент для задоволення різнопланових індивідуальних потреб особистості (духовних, матеріальних, фізіологічних, культурних тощо), і як соціальний інститут, який безпосередньо впливає на значну кількість суспільних процесів.

Сім'я як соціальний феномен, що склався у суспільстві, має для кожної окремої людини дуже велике значення, і в самому суспільстві становить загальновизнану соціальну цінність.

Мета дослідження: на основі вивчення різнопланових джерел та за результатами проведення конкретно-соціологічного дослідження розкрити проблеми збереження та розвитку сучасної української сім'ї.

Завдання дослідження: дослідити соціальну сутність сім'ї та шлюбу; вирізнити підходи до класифікації сімейно-шлюбних відносин; охарактеризувати проблеми розвитку сучасної сім'ї; встановити чинники, що зумовлюють майбутнє сім'ї як соціального інституту.

Об'єктом дослідження є сім'я як соціальний інститут.

Предметом – сутнісні характеристики сучасної української сім'ї крізь призму її збереження та розвитку.

Теоретичну основу дослідження склали роботи вітчизняних і зарубіжних вчених-суспільствознавців, які вивчають даний феномен.

Велике значення сім'ї, як соціального інституту робить її предметом пильної уваги багатьох наукових досліджень – соціологічних, педагогічних, правових тощо. Вивченню питання ролі сім'ї як соціального інституту та належного середовища для виховання дітей були присвячені наукові праці таких вчених, як: Н. Єршова [19], З. Ромовська [34], Я. Шевченко [49], В. Рясенцев [35], А. Белякова [5], Г. Матвеев [30] та багатьох інших.

Найбільш значний внесок у дослідження проблем сім'ї внесли: С. В. Дармодехін (державна сімейна політика), А. Г. Харчев [42, 43] (теорія), М. С. Мацковський [31] (методологія і методика), А. І. Антонов [3] (народжуваність), В. А. Сисенко (стійкість шлюбу), І. С. Голод (стабільність сім'ї), В. А. Борисов (потреба в дітях), Л. А. Гордон, Е. В. Клопов (життєвий цикл сім'ї), І. А. Герасимова (демографічна типологія сімей), В. Л. Ружжо (типологія сімейних груп), І. В. Бестужев-Лада (прогнозування сім'ї), Н. В. Малярова (типологія подружніх конфліктів), Т. М. Гурко (молода сім'я), В. Б. Голофаст [12] (функції сім'ї), І. С. Кон (сексуальна поведінка), Е. М. Черняк (соціологія сім'ї).

У дослідженні велику допомогу нам надали роботи таких авторів, як А. І. Антонов [3], Ю. А. Гаспарян [11], Т. С. Зубкова [21] та ін., в тому числі і закордонних [52-55], в яких показана робота з сім'єю, її структурні та функціональні зміни, форми і методи соціальної роботи з молодими сім'ями.

Теоретико-методологічна основа дослідження ґрунтується на загальнонаукових методах пізнання проблематики дослідження, із застосуванням критичного аналізу джерел. Методологічний інструментарій розроблено з максимальним урахуванням завдань даного наукового пошуку, особливостей об'єкта та предмета дослідження.

Практична значущість результатів дослідження визначається новизною проведеної роботи, конструктивним аналізом викладеного матеріалу, критичним аналізом поставлених проблем та полягає у вивченні специфіки розвитку сім'ї задля розуміння того, як розвиватиметься суспільство, що складається із цих сімей.

У подальшому теоретичні здобутки цього дослідження можуть стати основою у прогнозуванні щодо розвитку суспільства, оскільки останнє складається з безлічі різноманітних сімей.

Результати дослідження можуть використовуватися при підготовці навчальних посібників, методик для навчальних дисциплін, при розробці спецкурсів. Дану роботу можна використовувати при викладанні професійно-орієнтованих навчальних курсів.

Соціальна сутність сім'ї та шлюбу. Усім відомий вислів «сім'я – осередок суспільства». Можна було б визначити її і як своєрідну модель або навіть ген суспільства. Адже в сім'ї виявляють багато визначальних характеристик останнього. В ній відбиваються риси соціального буття. Водночас саме через сім'ю (в ході соціалізації нових поколінь) зберігається стійкість і спадкоємність соціуму. В житті будь-яких суспільств бувають періоди, коли руйнуються всі зв'язки, коли воно розпадається, розвалюється, і лише сім'я залишається місцем, де зберігається «соціальний генотип», який передає соціальну пам'ять майбутньому.

Чому ж люди живуть сім'ями? Чи завжди існувала сім'я? Чи залишиться вона в майбутньому? Її створення – особиста справа людини, чи цей процес певним чином пов'язаний з суспільством? Ці запитання цікавлять соціологів уже давно.

Соціологія сім'ї як спеціальна галузь науки вивчає умови життя сім'ї, чисельність і структуру, етапи життєвого циклу, рольову поведінку її членів, суспільні функції, мотивацію шлюбів і розлучень тощо [47, с. 147].

Звичайно сім'ю визначають як засноване на шлюбі та кровній спорідненості об'єднання людей, пов'язаних спільністю побуту і взаємною відповідальністю.

У чому ж полягає соціальна сутність сім'ї? Справа в тому, що маючи глибинну природно-біологічну, інстинктивну природу, сім'я пропускає історичні суспільні відносини через призму своїх конкретних форм. З'явившись у глибині віків, у надрах первісного суспільства, вона пройшла тривалий шлях, поки з'явилася сучасна нуклеарна сім'я. І навіть тепер термін «сучасна сім'я» має значною мірою європоцентристський характер. Це поняття навряд чи можна наповнити точно окресленим змістом. Адже і в наш час сім'я в Європі, в Північній і Латинській Америці, в арабському світі, в Азії за способами і мотивами її створення, структурою, рольовою поведінкою її членів та іншими ознаками дуже різняться. У нашій літературі раніше фігурувала термінологія «соціалістична сім'я», «радянська сім'я». Однак навіть у межах цієї «радянської сім'ї» існували дуже різні за своїми характеристиками явища. Чукчі, узбеки, латиші, росіяни та інші народи привносили до процесу створення сім'ї стільки особливостей, що вона дуже істотно видозмінювалася. Так, у Середній Азії та Казахстані збереглися калим (викуп за наречену), обряд викрадання нареченої. У Туркменії були поширені шлюби між родичами (щоб гроші калиму не потрапляли до чужих рук).

Японія – передова в технічному і економічному відношенні країна. Однак і досі там 40 % молоді одружується не за власним бажанням, а за домовленістю батьків. Спочатку шлюбні маклери, а потім батьки ведуть тривалі переговори, в ході яких улагоджуються фінансові проблеми,

пов'язані з весіллям, майбутні родичі обмінюються подарунками (з наданням розписок). А в самій сім'ї чоловік, як правило, поводить досить відчужено. Ще з феодальних часів зберігається інституція коханок (нігосан). Чоловіки після роботи додому не поспішають, ведуть такий спосіб життя, який у нас могли дозволити б собі тільки неодружені чоловіки [47, с. 146].

У мусульманських країнах (наприклад, в Ірані) порівняно з європейськими жінка взагалі розглядається як істота другого ґатунку. Дівчина без дозволу старшого в сім'ї чоловіка не має права вийти заміж. Жінкам, на відміну від чоловіків, заборонені шлюби з представниками іншої віри. Чоловікам дозволяється мати чотирьох постійних дружин. Крім того, на час тривалого від'їзду можна мати тимчасову дружину. Для обвинувачення жінки в порушенні законів шаріату достатньо свідчення двох свідків-чоловіків. Вирок (страта на смерть) оскарженню не підлягає і виконується негайно.

Отже, в будь-якому суспільстві сім'я має подвійний характер. З одного боку, це загальна соціальна інституція, а з іншого – мала соціальна група, що має специфічні закономірності функціонування та розвитку. Це обумовлює залежність сім'ї від суспільного ладу, існуючих економічних, політичних і релігійних відносин і водночас досить значну самостійність. У сфері сімейного життя традиції дуже стійкі. Вони не змінюються відразу за змінами в економічній та політичній сферах суспільства.

Причинами, що підштовхують людей до створення сім'ї, є потреби суспільства та людини.

Ми вже наголошували на тому, що сім'я – одна з найперших соціальних інституцій. Вона виникла набагато раніше, ніж з'явилися такі соціальні інституції, як релігія, гроші, держава, освіта. Ще кілька десятиріч тому поширеною була думка, що колись, на світанку людства, між чоловіками та жінками були поширені неупорядковані сексуальні зв'язки. Згодом виник груповий шлюб, а пізніше – парна сім'я. Тепер же більшість вчених схиляються до думки, що одразу в людському суспільстві виникла парна сім'я. Такий підхід заснований на припущенні, що людське суспільство, в якому б не було однакового доступу всіх його членів до сімейно-шлюбних відносин, не змогло б стабільно існувати розшматоване ворожнечею між чоловіками через жінок і самими жінками через чоловіків. Тому суспільство і створило свою першу соціальну інституцію – сім'ю, що значною мірою усунуло підстави для конфліктів у первісному суспільстві та нормалізувало його життя. Цікаво, що заради усунення конфліктів у багатьох примітивних племенах, які пізніше були відкриті та досліджені вченими, для тих, хто брали шлюб, не було права вільного вибору партнера.

Людське суспільство розвивалось і удосконалювалось, але контроль у сфері сімейно-шлюбних відносин все одно існував, адже сім'я залишалася потрібною суспільству. Ще 100 років тому в багатьох суспільствах розлучення були утруднені чи навіть взагалі заборонені.

Неодружені чоловіки, як правило, мали нижчий соціальний статус, не мали права голосу, ні на сільських сходах, ні на виборах до інших громадських установ, а неодружена жінка могла жити лише в родині батьків і аж ніяк не окремо [47, с. 147].

Зацікавленість суспільства в існуванні сім'ї стає зрозумілою, якщо розглянути функції, які вона виконує у суспільстві. Оскільки сім'я змінюється разом із суспільством, змінюються і її функції.

Функції сім'ї – це способи прояву її активності, життєдіяльності сім'ї та її членів. В соціології існує багато різних класифікацій функцій сучасної сім'ї [12]. Спробуємо перерахувати основні:

1) репродуктивна функція, тобто функція дітонародження, відтворення населення;

2) господарсько-побутова функція. Вона пов'язана із підтримкою на належному рівні господарських та побутових умов для підтримання фізичного здоров'я членів сім'ї, догляд за дітьми;

3) економічна функція, яка передбачає накопичення матеріальних благ одними членами сім'ї для інших у випадку непрацездатності чи в зв'язку з іншими причинами;

4) виховна функція, що включає виховання батьками молодого покоління на основі збереження та передачі молоді основних духовних та культурних цінностей, трудових навичок;

5) функція соціалізації, котра охоплює допомогу сім'ї в складному процесі входження дитини до складного світу соціальних зв'язків, прищепленні їй певних звичок, поглядів, моральних установок, цінностей;

6) реактивна функція, яка передбачає роль сім'ї в процесі емоційної стабілізації та психологічного розвантаження людини. У сім'ї можна отримати підтримку, скинути напругу від соціальних контактів і т.д.;

7) комунікативна функція, в ході реалізації якої відбувається задоволення потреб людини в спілкуванні на основі взаєморозуміння та підтримки, в ізоляції, усамітненні;

8) регулятивна функція, під час якої сім'єю здійснюється моральна регламентація поведінки членів сім'ї у спілкуванні один з одним та з іншими людьми;

9) функція взаємодопомоги, що пов'язана із роллю сім'ї в наданні необхідної допомоги членам своєї родини та іншим людям чи соціальним групам;

10) дозвільна функція, котра передбачає задоволення потреб у спільному проведенні дозвілля, взаємозбагачення дозвільних інтересів [47, с. 148].

Зупинимося детальніше на деяких з них.

Функція відтворення людини. Йдеться не тільки про біологічне продовження роду, а передусім про виховання, соціалізацію молодого покоління. В історії людства були спроби як теоретично, так і практично зробити дітей «суспільними», «власністю держави». Все ж людство стихійно «трималося» сім'ї. А сучасна наука накопичує все більше доказів

величезної ролі сімейного спілкування в стимулюванні інтелектуальних здібностей дітей, у вихованні психічно і емоційно стійкої особистості. Дитина, вихована в сім'ї, має краще уявлення про реальне життя і його проблеми, ніж вихована в дитячому будинку, адже сім'я як мала соціальна група включає в себе всі соціальні зв'язки, що існують у суспільстві: шлюбні, родинні, правові, етнічні, економічні, моральні, психологічні тощо. Вона формує у дитини уявлення про ці зв'язки і залучає її до них з народження. У сім'ї особисті потреби людей організуються на основі існуючих в суспільстві цінностей, норм, взірців поведінки, рівня культури. Через це не випадково, що серед людей, які здійснюють асоціальні вчинки, дуже багато вихідців з так званих неблагополучних сімей.

Економічна функція. Спочатку це була найголовніша функція сім'ї, оскільки вона виступала економічним осередком суспільства, а процеси виробництва концентрувалися переважно саме в сім'ї. Родина селянина чи ремісника володіла власними засобами виробництва, мала внутрішній розподіл праці та постачала на ринок вже готову продукцію. Навіть податки тривалий час стягувалися не з окремої людини, а з сім'ї. В минулому столітті в українському селі майже не було неповних сімей, адже економічні умови сільського життя потребували існування повної родини з якомога більшою кількістю робочих рук.

Якщо сільська сім'я була неповною, в ній порушувався розподіл праці і вона виробляла продукції менше, ніж інші родини. Поступово виробництво відокремлювалося від сім'ї, і роль цієї функції знижувалась, але в нашому суспільстві не зійшла нанівець. Розвиток фермерства, сімейного бізнесу веде до піднесення ролі сім'ї як виробничого осередку. В сільській же місцевості ця функція ніколи не втрачала свого значення.

Господарсько-побутова функція. Зміст її полягає в тому, що, незважаючи на всі зусилля суспільства, головний тягар організації лікування, харчування, санітарно-гігієнічного та інших видів побутового обслуговування, підтримки фізичного здоров'я, догляду за дітьми майже завжди лежав на сім'ї.

Рекреаційна (відновлювальна) функція сім'ї набуває все більшого значення. Суспільне життя потребує інтенсивного витрачання фізичних і психічних сил, і людина повинна знаходити відпочинок у лоні сім'ї. Духовне спілкування, емоційна стабілізація, організація дозвілля – все це може дати сім'я. Медична статистика підтверджує це. Самотні чоловіки та жінки більше хворіють, менше живуть, ніж сімейні [47, с. 148].

Зрозуміло, що всі функції сім'ї тісно пов'язані, але співвідношення їх і вагомість в суспільному житті в різні часи були різними. Сама ж потреба в існуванні сім'ї для нормального функціонування суспільства і є причиною того, що далеко не завжди людина брала шлюб за власним бажанням. Упродовж тисячоліть суспільство чи держава спонукало людей до цього. Норми, традиції, батьки, закони, суспільна думка, економічні обставини вимагали від людини робити це в певному віці, за певних обставин, з певними партнерами.

Проте було б неправильно вважати, що тільки тиск з боку суспільства приводив до утворення сім'ї. Кожна людина в усі часи прагнула до цього. Причина цього в тому, що людина, як правило, вступає в шлюб з метою задовольнити власні потреби. І налічується їх багато:

- потреба в дітях, в батьківстві, контактах з дітьми, їхньому вихованні;
- потреба в одержанні матеріальних засобів існування одними членами сім'ї від інших у разі непрацездатності чи в обмін на послуги;
- одержання господарсько-побутових послуг подружжям один від одного;
- духовне спілкування;
- одержання індивідами психологічного захисту, емоційної підтримки;
- потреби у соціальному просуванні;
- потреби у спільному проведенні дозвілля;
- фізіологічні, сексуальні потреби тощо [47, с. 149].

Отже, люди створюють сім'ю з метою задоволення не окремих, а комплексу важливих для особистого життя потреб. Деякі з них можна задовольнити і поза сім'єю, але саме в ній їх задоволення здійснюється найбільш прийнятним для людини шляхом. У цьому і полягають причини міцності сім'ї як соціальної інституції. Досить часто, якщо один шлюб у людини був невдалим, вона робить спроби ще раз створити сім'ю.

Крім того, треба підкреслити, що сімейні відносини, образно кажучи, є «найсоціальнішими». Як це розуміти? Наприклад, у виробництві, політиці та інших сферах суспільного життя людина вступає у відносини з іншими людьми, регламентуючи їх заздалегідь певними правилами, статутами, інструкціями, посадовими розпорядженнями, етикетом, ідеологією, політичними вимогами і релігійними канонами, нормами прийнятої в суспільстві моралі. І за всім цим стоїть суспільство з його осудженням за порушення норм поведінки. Для того, щоб не викликати загального осуду, уникнути критичної оцінки з боку суспільства, людина мусить дотримуватись перелічених вимог і правил, тобто виконувати якусь функціональну роль у суспільстві. Коли ж вона переступає поріг свого будинку, вона знімає з себе весь цей «одяг», залишається сама собою. В сім'ї можна побачити, хто вона насправді. Тут із «суспільного» залишається тільки те, що зовсім трансформувалося в особисте, стало її внутрішнім світом у результаті інтеріоризації. В сім'ї спілкування відбувається на найбільш «суб'єктивному», «людському» рівні. Те, що на людях приховано, тут виявляється, як на фотоплівці. Мила, добродушна в суспільстві людина може виявитися нестерпною вдома. «Панцир» різних форм суспільної свідомості знімається, залишається тонка тканина індивідуальної свідомості [47, с. 150].

Звичайно, деяка абсолютизація особливості поведінки людини в сім'ї зовсім не означає, що за поріг будинку не проникає «дух» зовнішнього

світу. Без цього нова людина, яка народжується в сім'ї, не змогла б адаптуватися до суспільних реалій. Сім'я – частина суспільства. Однак саме тут контакти між індивідами найбільш сильні вже внаслідок того, що в макросвіті вони звичайно чимось опосередковані, а тут – безпосередні.

На реалізацію функцій сім'ї впливають особливості певних періодів в життєдіяльності сім'ї. Єдиної точки зору з приводу визначення періодів життєдіяльності сім'ї на сьогодні ще не склалось. Дослідники сім'ї виділяють, як правило, такі етапи:

- перший – від вступу в шлюб до народження першої дитини (цей період поділяють ще на три-чотири підперіоди);
- другий – закінчується вступом дитини до школи;
- третій – досягненням соціальної зрілості останньою дитиною;
- четвертий – створення власної сім'ї останньою дитиною [47, с. 151].

Класифікація сімейно-шлюбних відносин. Основою сім'ї є шлюб як історична форма соціальних відносин між чоловіком і жінкою, за допомогою якої суспільство упорядковує і санкціонує їхнє статеве життя, встановлює їхні подружні та батьківські права і обов'язки.

Сім'я існувала в усіх людських суспільствах, але форми шлюбу дуже різнилися. Соціологія виробила певні принципи типологізації сімейних утворень.

Залежно від форми шлюбу розрізняють такі типи сімейної організації, як моногамія і полігамія. Моногамія – шлюб між одним чоловіком і однією жінкою. Полігамія – шлюб між одним індивідом і кількома індивідами іншої статі. Шлюб між одним чоловіком і кількома жінками має назву *полігінія*, а між однією жінкою і кількома чоловіками – *поліандрія*. Оскільки у нас спосіб мислення європоцентристський, ми природною формою вважаємо моногамію. Однак цікаві факти наводить Н. Селзер у своєму дуже популярному в США підручнику «Соціологія»: під час дослідження 250 різних суспільств було виявлено, що в 145 з них панувала полігінія, в 40 переважала моногамія, а в 2 – поліандрія [47, с. 152].

Причини, що зумовили появу тієї чи іншої форми шлюбу, могли бути різними, але вчені вважають, що вони мали переважно економічний чи соціально-культурний характер. Так, полігінія існувала майже у всіх кочових народів, оскільки всі вони багато воювали як між собою, так і з землеробами, а тому чоловіки-кочівники гинули досить часто, і в суспільстві постійно існувала різниця між чисельністю чоловіків та жінок у дітородному віці. Для того щоб забезпечити однаковий доступ усіх своїх членів до шлюбних відносин, ці суспільства виробили саме таку форму шлюбу.

У давньому Тибеті орної землі, придатної для землеробства, було дуже мало, тому вона успадковувалася від батька всіма його синами, які не мали права ділити її і змушені були обробляти разом. Землі було так мало, що власні сім'ї на своїх клаптиках землі вони не прогодували б. Через це брати мали спільну дружину, і сини, народжені нею, надалі ставали спадкоємцями цієї ділянки [47, с. 153].

На півдні Індії проживало плем'я тодасів, у яких поліандрія виникла вже не з економічних, а з культурних причин. Тривалий час в їхньому суспільстві існував звичай вбивати доньок-первісток, доки в родині не народиться хлопчик. Через це в шлюбному віці жінок було менше, ніж чоловіків. За дружину її батькам треба було сплатити великий викуп. І братам з не дуже заможних сімей (а таких було більшість) доводилося мати одну дружину на всіх.

Оскільки давні причини в більшості вже зникли, а співвідношення чисельності чоловіків і жінок майже у всіх суспільствах тепер стало приблизно однаковим, полігамія не знаходить значного поширення навіть там, де вона вважається можливою. В Ірані, наприклад, тепер 99 % сімей – моногамні [47, с. 153].

Залежно від структури родинних зв'язків виділяють: *просту*, або *нуклеарну*, сім'ю, що складається з батьків і дітей. Якщо в сім'ї є обоє з членів подружжя – це *повна* сім'я; якщо один відсутній – *неповна*.

Якщо діти перебувають у шлюбі, але живуть разом з батьками, утворюється *складна*, або *розширена* сім'я.

У минулих століттях і на початку ХХ ст. більшість населення Російської імперії та деяких не дуже розвинених країн Європи жили особливою різновидністю моногамної сім'ї – *патріархальною сім'єю*. Вона включала три і більше поколінь, або ж дві і більше нуклеарних сім'ї, які мешкали разом і були пов'язані спільним господарством. Головою такої сім'ї вважали найстарішого в ній чоловіка, який вирішував усі питання її життєдіяльності, керував сімейним бюджетом. Його сини, навіть вже середнього віку, разом з власними сім'ями не мали права відокремитись, поки батько не помре чи не втратить працездатність. Це були передусім селянські сім'ї, і в їх існуванні був вирішальним економічний сенс – чим більше в селянській родині робочих рук, чим досконаліший розподіл праці, тим більша ефективність її господарства. З цієї ж причини сільські сім'ї завжди були багатодітними.

Під структурою сім'ї розуміють сукупність відносин між її членами, включаючи, крім відносин спорідненості, систему духовних, етичних відносин, у тому числі відносин влади, авторитету. На цій основі виокремлюють так звану авторитарну структуру і *авторитарну сім'ю*, де дружина підлегла чоловіку, а діти – батькам. Це, по суті, традиційна сім'я, коріння якої йде в глибоке минуле, коли панував «домостроївський» устрій сім'ї, згідно з яким дружина цілком підкорялася чоловіку і могла бути покарана нарівні з прислугою, а неслухняним дітям для виховання рекомендувалося «зламання ребер». Ми не маємо даних, який тепер відсоток таких сімей. Однак мати уявлення про те, що вони поки що зберігаються, можна, адже серед мотивів розлучень близько 4 % припадає на побої, жорстокість, бійки [47, с. 154].

Демократична сім'я заснована на розподілі ролей не відповідно до традицій (розподілі на «чоловічі» і «жіночі» обов'язки), а на однаковій участі кожного з членів подружжя в прийнятті рішень, добровільному

розподілі обов'язків. Це витікає з того, що в наш час жінка практично нарівні з чоловіком бере участь в економічному забезпеченні сім'ї, стала незалежною від чоловіка. Через це в демократичній сім'ї немає офіційного «глави сім'ї», а є лідер. При цьому з одних питань авторитетним може бути чоловік, з інших – дружина. Сучасна сім'я стає *егалітарною*, де права і обов'язки розподіляються за згодою подружжя, а діти також мають досить незалежне становище і «право голосу».

За типом владних структур виділяються патріархальні родини, (де переважає влада чоловіків) та матріархальні сімейні системи, (де влада належить жінці і матері). Останнім часом відбувається перехід від патріархальної до егалітарної сімейної системи, (де вплив і влада розподілені між чоловіком і жінкою).

З точки зору сфери подружжя шлюби діляться на *ендогамні* (взяті у межах власної спільноти) та *екзогамні* (між представниками різних груп). Це призводить до виникнення двох видів сім'ї: соціально-гомогенної (однорідної) та соціально-гетерогенної (різнорідної).

За вибором місця проживання молодих соціологи виділяють *патрілокальне*, (коли молода відходить з своєї сім'ї і живе у сім'ї чоловіка, або поблизу оселі його батьків), *матрілокальне* (коли молоді живуть з батьками жінки або поблизу них), *неолокальне* (коли молодята живуть окремо від своїх батьків). Неолокальне місце проживання вважається нормою на Заході, але рідко зустрічається в Україні.

За складом сім'ї поділяються на розширену сім'ю, яка включає різні покоління, нуклеарну (окрему, просту сім'ю, яку утворюють подружжя з дітьми) і неповну, коли відсутній один з подружжя.

За кількістю дітей виділяють такі різновиди сім'ї: бездітні, одnodітні, малодітні та багатодітні сім'ї.

На сучасному етапі розвитку нашого суспільства соціальні проблеми сім'ї загострюються. Різко впала народжуваність дітей в Україні, погіршується матеріально-економічне становище більшості сімей, зростає кількість розлучень, значно збільшилась кількість сиріт, про яких не має коштів належно піклуватись навіть держава [47, с. 155].

Існує хороший вислів: «Міцна сім'я – міцна держава». Однак, що є запорукою міцної сім'ї? Яким чином ми зможемо оволодіти мистецтвом збереження кохання, вірності, самодисципліни, почуття обов'язку на довгі роки сімейного життя? Я. Шепанський називає такі критерії успішного шлюбу:

- 1) міцність шлюбу;
- 2) суб'єктивне почуття щастя у кожного з подружжя;
- 3) здійснення очікувань більш широких груп;
- 4) повний розвиток особистості кожного з подружжя, їх активності, здібностей, виховання здібних та активних дітей;
- 5) досягнення внутрішньої інтеграції, відсутність конфліктів [47, с. 156].

Однак у кожній сім'ї можуть траплятися певні непорозуміння чи конфлікти і подолати їх можна тільки шляхом спільних прагнень членів сім'ї до взаєморозуміння, терпимості та досягнення сімейної гармонії.

Проблеми розвитку сім'ї умовно можна поділити на дві групи. *Перша група* – це ті труднощі, що є для сім'ї «зовнішніми». Це якісь несприятливі для неї умови, створені суспільним макросередовищем, кризовими соціально-економічними обставинами. Вони не витікають з самої сутності, природи сім'ї, а є лише середовищем для її існування. *Друга група* – проблеми, які існують у сфері сімейного життя навіть за сприятливих зовнішніх умов. Вони породжуються зміною, самостійним розвитком сім'ї (наприклад, переходом від авторитарної сім'ї до демократичної).

У нашій країні впродовж десятирічь гострою проблемою, яка і досі до кінця не вирішена, було забезпечення сім'ї власною квартирою або будинком. Наприкінці існування СРСР у найбільших містах кількість сімей, що перебувала на обліку на одержання житла, становила 12-32 % від загальної кількості міських сімей (у Києві – 26 %). Не беручи до уваги якість житла і його розміри (у нас його розміри приблизно в 3 рази менші, ніж в США, де корисна площа житла на сім'ю становить 145 м²), скажемо, що в Україні понад 2 млн. сімей потребує житла. Ця цифра враховує лише тих, хто згідно з існуючими в нашій країні нормами має право стати в чергу на отримання житла. Досить сказати, що оптимальні за нинішніми стандартами 5-6 кімнатні квартири для сімей з 3-4 дітьми у нас взагалі навіть не передбачаються проектами. Багато сімей, де є діти, живуть в однокімнатних квартирах [47, с. 157].

Те ж саме можна сказати і про харчування. Навіть в колишні «кращі» роки жінок виснажувало стояння в нескінченних чергах за продуктами. При всій їх дешевизні до раціональних норм споживання було далеко. І дешевизна також була відносною (порівняно з промисловими товарами). А взагалі сім'я з чотирьох чоловік витрачала на харчування 60 % бюджету (в США – 15 %). За умови ж досягнення кількості та якості харчування американської сім'ї нашій сім'ї було потрібно 180 % бюджету, тобто 2 місяці працювати, щоб місяць харчуватись. Однак тепер у нас погіршилися навіть колишні скромні показники в цій сфері.

Економічний спад упродовж ряду років призвів до того, що в Україні демографічна ситуація вже не керується з боку держави і набуває різко негативного характеру. У 1991 р. вперше смертність населення України на 50 тис. перевищила народжуваність, і відтоді ця тенденція зберігається.

Для простого відтворення населення сумарний коефіцієнт народжуваності має становити не менш ніж 2,2 дитини, а для розширеного – 2,5 дитини [47, с. 158].

Чинники соціально-економічного характеру, що виступають зовнішніми умовами існування сім'ї, впливають і на саму роль сім'ї в суспільстві, її внутрішні тенденції розвитку. Наприклад, втрата сім'єю ролі посередника у відносинах між індивідом і суспільством виявляється в

тому, що наявність і розмір сім'ї тепер є нейтральним, а найчастіше навіть негативним чинником у всіх найважливіших моментах життя людини: при влаштуванні на роботу, в матеріальному забезпеченні, в підвищенні професійного рівня тощо. Багатодітні сім'ї у нас завжди жили гірше, ніж малодітні. Тепер же такі сім'ї потрапили в критичну ситуацію.

Іноді навіть прогресивний розвиток сім'ї породжує труднощі й проблеми. Так, перехід від традиційної авторитарної сім'ї до сучасної егалітарної, демократичної посилює конфлікти в сім'ї. Тут можна провести аналогію з суспільством в цілому та його політичним режимом зокрема. В умовах, коли панує диктаторський, авторитарний режим у суспільстві зовні все спокійно, хоча навряд чи всі соціальні групи задоволені таким становищем. В умовах демократії є можливість виявляти свої бажання, претензії кожній соціальній групі, індивідам. Тут зовні порядку менше, йде нескінченне з'ясування позицій політичних суб'єктів, і порядок визначається мірою розвиненості громадянського суспільства, його політичною і загальною культурою. У авторитарній сім'ї, де голові сім'ї беззаперечно підкоряються дружина і діти, існує порядок, але без урахування особистих побажань, психологічного стану більшості її членів. У демократичній, егалітарній сім'ї відносини будуються значно складніше, тому тут проблем більше.

У ХХ ст. практично у всіх розвинених країнах розпочалося інтенсивне залучення жінок до суспільного виробництва.

У США вони становлять приблизно 44 % зайнятих, у нас – більше ніж 50 %, а є галузі майже повністю фемінізовані, де жінки становлять головний контингент працівників (наприклад, в освіті, медицині тощо). У нас жінки становлять більше ніж половину осіб з вищою освітою. І хоча наші жінки за рівнем зарплати відстають від чоловіків (у них вона становить 53-86 % від заробітку чоловіків, на відміну, наприклад, від Швеції, де цей показник перевищує 90 %), проте вони відчують себе соціально-економічно незалежними [47, с. 159].

Крім того, впродовж десятиріч впроваджується ідеологія емансипації, рівноправності жінок і чоловіків. Якщо раніше свобода чоловіка в сім'ї уживалася поруч з несвободою жінки, то тепер жінка стала також вільною, як і чоловік (принаймні психологічно вона вимагає цього). Свого часу Г. Спенсер сформулював «закон рівної свободи», за яким людина вільна робити, що вона хоче, доки не зачіпає рівної свободи іншого. Отже, конфлікти в сучасній сім'ї приречені самим прогресом, і вони можуть стримуватися лише взаємними поступками чоловіка і дружини. Те, що тепер сім'я будується не на прозаїчному фундаменті економічного інтересу, а на почутті любові, не робить її міцнішою, а тим більше безпроблемною.

Викладене виявляється в тому, що в наш час набагато більше розлучень, ніж це було раніше. Наприкінці 80-х років у СРСР кожний третій шлюб закінчувався розлученням (у 1950 р. на 100 укладених шлюбів було всього 3 розлучення). В Україні цей показник становив більше ніж

40 %. Ця тенденція збереглася і нині. У деяких містах ця цифра ще вища. (До речі, цікава історична довідка: в давньому Римі впродовж 230 років не було жодного випадку, коли б чоловік пішов від дружини або дружина від чоловіка).

Аналогічна ситуація спостерігається у всіх розвинених країнах, за винятком, можливо, Японії, де вплив індустріального розвитку ще не встиг послабити традиційно міцні сімейні відносини. До речі, хоча в Японії також зростає кількість розлучень, але загалом сім'я тут є предметом особливої турботи і держави, і бізнесу, і суспільства. Багато великих фірм мають у своїх штатах інструкторів з роботи з сім'єю. Понад 40 тис. штатних співробітників і 16 тис. добровольців у країні займаються реалізацією програми планування сім'ї. Було встановлено, що 70 % усіх надзвичайних випадків на виробництві пов'язані із сімейними обставинами, причому батьки багатодітних сімей більше схильні до стресів на службі. Ведеться роз'яснювальна робота проти абортів тощо. І результати досягнуті разючі. Якщо в 1950 р. 95,4 % пологів тут приймалося поза медичними установами, високою була дитяча смертність, різні хвороби, епідемії, то до теперішнього часу дитяча смертність зменшилася в 12 разів і є найнижчою в світі. Природжені дефекти в немовлят трапляються в чотирьох випадках з тисячі і до 2-3 літнього віку найчастіше усуваються. Тут найвища тривалість життя, незважаючи на дуже інтенсивний трудовий ритм [47, с. 160].

Говорячи про стійкість тенденції зростання розлучень у нашому суспільстві, треба виділити основні причини цього явища. Їх можна поділити на три групи: *етично-психологічні, економічні та фізіологічні*.

Дослідження показують, що найчастіше причиною розлучення стає пияцтво, алкоголізм, які, в свою чергу, нерідко пов'язані з жорстоким ставленням до іншого члена подружжя і дітей. Систематичне пияцтво призводить до деградації особистості, розпаду духовного зв'язку подружжя. Ця причина веде до розпаду сім'ї приблизно в кожному четвертому випадку (за визначенням суду, а при опитуванні самих розведених жінок ця причина фігурує у 50 % випадків).

Друга за важливістю причина розлучень – подружня зрада. Подружня вірність є однією з головних умов етичності шлюбу. Звичайно, в основі самих зрад найчастіше лежить порушення духовної та сексуальної гармонії. Іноді тут виявляється нерозуміння того, що кожному віку притаманний певний тип відносин між статями, що любов як пристрасть з роками проходить, змінюючись на глибоку прихильність іншого роду. Замість того, щоб примиритися з цим неминучим ходом подій, дехто намагається повернутися до вже пережитих фаз любові навіть ціною подружньої зради.. В 60-70-х роках ХХ ст. спостерігалася тенденція зниження відсотка розлучень з цієї причини (приблизно з 16 до 10 %). Ймовірно, тут позначилося не стільки зниження кількості зрад, скільки зниження рівня вимог з боку суспільної та індивідуальної моралі, відгомони «сексуальної революції» на Заході дійшли і до нас.

Як причина розлучень фігурує також «несумісність характерів». Під нею розуміють неуживчивість, запальність, дратівливість. Нерідко вони самі є наслідком інших причин. Різні погляди на життя, його цілі можуть вести до порушення нормальних відносин у сім'ї, до нервово-психологічних зривів і, зрештою, роблять неможливим спільне життя.

Причиною розлучень може бути і втручання родичів у сімейне життя, особливо під час спільного проживання. Тут переплітаються етично-психологічні та економічні аспекти.

Слід особливо підкреслити, що глибинною причиною розлучень часто виступає безвідповідальне відношення партнерів до своїх сімейних обов'язків. Відсутність відповідальності сприяє розвитку таких вад, як пияцтво, подружня зрада тощо. Нерівномірний розподіл роботи по дому, перевантаженість жінки або, навпаки, небажання дружини займатися «дрібницями побуту» може порушити психологічну рівновагу в сім'ї. Загалом у нас жінка витрачає на домашню роботу в 2-3 рази більше часу, ніж чоловік, причому з 20-х років це співвідношення не змінилося. У місті жінка витрачає на домашню працю 40 годин на тиждень.

Зберігаються також причини розлучень економічного характеру. Найгострішою тут є житлова проблема. Хоч аналіз показує, що матеріально-житлові умови як чинник, який пов'язує подружжя і як причина розлучень у відсотковому відношенні виглядає незначним (близько 3%), але він може породжувати інші негативні моменти, які потім фігурують як причини розлучень.

І, нарешті, третя група причин розлучень має фізіологічний характер: фізіологічна невідповідність, неможливість мати дітей, хвороби. В сукупності ці чинники становлять, за різними даними, 10-15% причин розлучень.

У соціологічних дослідженнях сім'ї з'ясовується багато різних причин і мотивів її розпаду. Але, ймовірно, найзагальнішою причиною є те, що найбільші соціальні зміни в суспільстві (передусім урбанізація) значно випередили духовний, етичний, культурний розвиток членів суспільства. Старі устої зруйновані, нові не створені. Тут наочно виявляється стан аномії, коли для індивідів втрачають значущість соціальні норми [47, с. 161].

Треба також сказати, що впродовж десятиріч у нас в країні «соціалістична сім'я» протиставлялася «буржуазній». Однак соціологічні дослідження показують, що і в цій сфері поступово утверджуються загальнолюдські цінності. Так, американці оцінюють пріоритети для створення сім'ї наступним чином: 83% опитаних вирішальною основою для вступу в шлюб назвали любов (у нас цей показник становить 70-75% у різних категорій опитаних). На запитання «що робить шлюб щасливим?» 90% американців відповіли «любов» і лише 56% – «фінансовий захист». Це свідчить про те, що стереотип про основи буржуазної сім'ї, який насаджувався в нас багато років, навряд чи правильний. Проти такого стереотипу свідчать і «таємниці», визнані американськими респондентами

необхідними для створення міцної сім'ї: турбота один про одного; проведення разом дозвілля, повага, спілкування, духовне здоров'я (чесність, відповідальність, терпіння, душевне тепло), подолання сімейних криз.

З метою виявлення стабільності, задоволеності шлюбом одним із українських соціологічних центрів було проведено експериментальне дослідження подружніх пар в віці від 20 до 60 років. Вибіркову сукупність склали 486 респондентів.

Як показало дослідження: більшість чоловіків і жінок (57 %) в віці 20-30 років виявили середній рівень задоволеності шлюбом, 28 % – низький рівень, 14 % – високий рівень. Найменше задоволені партнери участю подружжя в домашніх справах, сексуальними відносинами, матеріальним станом, емоційними відносинами і інтенсивністю спілкування.

У віковій групі 31-45 років – 56 % мали середній рівень задоволеності шлюбом, 33 % – низький, 12 % – високий. Найбільш значимими факторами визначення задоволеності в сім'ї в цій віковій групі є сексуальні відносини, виховання дітей, спільна участь у веденні домашнього господарства.

У віковій групі 46-60 років – 52 % виявили середній рівень задоволеності, низький рівень задоволеності – 40 %, високий – 8 %. Менше всього задоволене подружжя інтенсивністю і змістом спілкування в сім'ї, сексуальними відносинами [47, с. 162].

Виявлена залежність між задоволеністю шлюбом і тривалістю шлюбного стажу, кількістю дітей в сім'ї, освітою.

Значимим фактором для задоволення шлюбом є психологічний клімат в сім'ї, в якому виховувався кожен із подружжя. Несприятливий психологічний клімат сім'ї підвищує вірогідність незадоволеності в шлюбі.

63 % опитаних на запитання, чи повинна подружня пара жити міцним шлюбом до смерті одного із подружжя, відповіли «напевно», 21 % відповіли «обов'язково», а решта 16 % відповіли «ні». Такий бар'єр перед руйнуванням шлюбу, який опирається на соціальну норму, свідчить про зменшення соціального контролю над подружніми парами, ліберальним відношенням до розлучення. Незадоволеність сімейними відносинами в подружжя відразу породжувала сумніви в тривалості шлюбу і зменшувала суб'єктивний бар'єр перед його руйнуванням.

Фактор альтернативності шлюбу визначався за двома критеріями:

- чи приходила коли-небудь думка про розлучення?
- чи існує людина, яка більше підходить на роль чоловіка (дружини) ніж теперішня?

За даними дослідження, жінки більш критично оцінюють взаємини із чоловіком, їм частіше приходиться думка про розлучення. Більше 63 % опитаних думали про можливість розлучення, конкретна альтернатива у вигляді повторного шлюбу була у 27 % чоловіків і 13 % жінок. Існування потенційного супутника життя істотно зменшує бар'єр перед руйнуванням шлюбу, але не завжди зменшує стреси, що супроводжують розлучення, почуття вини і сорому.

Одним із факторів, що впливає на стабільність шлюбу є міжособистісні стосунки подружжя.

За визначенням М. Гамезо міжособистісні стосунки – це повна система взаємодій, контактів, зв'язків. Суттєвим механізмом, що забезпечує встановлення, збереження і розпад взаємин є психологічна сумісність. Вона показує максимальну суб'єктивну задоволеність партнерів одне одним при високих енергетичних затратах та взаємній ідентифікації (М. Обозов). Є різні точки зору на подружню сумісність, але дослідники сім'ї спільні в думці: схожість в поглядах, духовна та сексуальна гармонія забезпечують стабільність сім'ї, створюють сприятливий психологічний клімат і свідчать про психологічну сумісність [47, с. 163].

Складовим компонентом будь-яких міжособистісних стосунків є міжособистісна симпатія та привабливість.

Проведене дослідження дозволило вирішити критерії симпатії та привабливості у шлюбі:

- Емоційність взаємин подружжя: співчуття, співпереживання, взаєморозуміння;
- Психологічна сумісність;
- Зовнішня привабливість;
- Психо-сексуальна привабливість.

Міжособистісна симпатія завжди взаємна та корисна і створює свою специфіку: індивідуальну своєрідність стосунків та умов, які визначають прихильність і привабливість двох особистостей.

Індивіди, які відчувають взаємні антипатії та притягання один до одного, при міжособистісних стосунках приймають до уваги упередження та слабкості, які притаманні кожному із них. Чим більшу симпатію відчувають індивіди, тим більш здібні вони до поблажливості, а отже і до більшої згоди один з одним.

Симпатія робить індивіда більш відкритим для стосунків, а антипатія навпаки, «закривають» їх один від одного.

При наявності у партнерів взаємної симпатії, психологічної привабливості в сім'ї формуються відносини, які характеризуються:

- високим рівнем довіри між партнерами, взаєморозкриттям внутрішнього світу (довіра інтимних переживань, скритих рис особистості, мрій, фактів біографії);
- можливістю бути самим собою (зняттям «маски»);
- розкутість у спілкуванні;
- позитивно-оціночні відносини (відсутність осудження, насмішки).

Взаєморозуміння передбачає не тільки адекватне сприйняття рис особистості партнера, його потреб, цінностей, але й можливість прогнозу поведінки.

Наявність схожості в цінносних орієнтаціях викликає більшу згоду між індивідами в їх відношеннях до світу, до оточуючих, до самих себе. Ймовірність згоди з привабливою особистістю завжди більше, ніж з непривабливою, оскільки привабливість включає не тільки симпатію, але й

«фізичне» притягування. Згода в поглядах та оцінках посилює баланс міжособистісних стосунків.

Велике значення для стабільності міжособистісної симпатії має зовнішня та сексуальна привабливість, яка скорочує інтимну дистанцію між шлюбними партнерами.

Наявність вищезазначених показників приводить до успішності міжособистісних стосунків в подружніх парах.

В ході дослідження було встановлено, що партнери, які виявляли глибоку міжособистісну симпатію та привабливість були задоволені своїм шлюбом і міжособистісними стосунками. В подружніх парах, незадоволених своїми стосунками, відмічається зниження симпатії, неврівноваженість, зайва критичність, постійне прагнення «взяти верх» над іншими, відчуженість, підозрілість, недовіра партнеру, скритість у вираженні почуттів, планів, думок. Крім того слід зазначити, що симпатія і привабливість сприяє зменшенню труднощів та перешкод, які виникають в подружньому житті, пом'якшує сімейну адаптацію, полегшує кризові періоди сім'ї, змінюють сімейні стосунки.

Виявлено, що симпатія та привабливість (високий рівень) більш властивий особам, які вступають в шлюб (55 %) ніж подружнім парам. Низький рівень симпатії та привабливості виявили 30 % подружжя й лише 7 % осіб, які вступають в шлюб.

Однак, слід зазначити, що симпатія та привабливість у осіб, які вступають в шлюб, і сімейних парах детермінована дією різних чинників. Симпатія і привабливість у осіб, які вступають в шлюб, підтримується за рахунок емоційного компоненту кохання, палкого кохання, яке характерне дошлюбному періоду, а також синдрому «соціальної бажаності» або «маски», що веде до програвання чужих ролей, маскуванню недоліків іншими якостями, невластивими особистості, впливу дії мотиву підтримки «ідеалізованого образу партнера».

У подружніх парах привабливість і симпатія зумовлена дією соціально-психологічних факторів: подружньої сумісності, задоволеності шлюбом, сексуальною гармонією, зовнішньою і особистою привабливістю.

Також були отримані дані, про те що рівень зовнішньої привабливості в подружніх парах тим вищий, чим більше співпадають фізичні дані шлюбних партнерів.

Важливим показником міжособистісної симпатії та привабливості виступає сексуальна привабливість, високий рівень якої був виявлено у 37 % шлюбних пар, середній рівень спостерігається в більшості респондентів (45 %), низький рівень у 18 % [47, с. 164].

Аналізуючи особливості прояву сексуальної привабливості у чоловіків та жінок слід відмітити, що рівень сексуальної привабливості у жінок значно вищий, ніж у чоловіків (за оцінкам партнерів). Однак, оцінюючи сексуальну привабливість чоловіків виявлено переоцінку себе, як сексуального партнера з боку чоловіків в порівнянні з оцінкою їх жінками.

Отже, проведене дослідження дало змогу описати тенденції розвитку сім'ї та проаналізувати важливі соціально-психологічні фактори, що впливають на стабільність шлюбу і ефективно його функціонування.

Важливим завданням, яке стоїть перед дослідниками сім'ї, є вивчення внутрішніх ресурсів, які дадуть можливість підвищити неформальну стабільність сім'ї.

Адекватно оцінивши ситуацію, яка склалась: послаблення сім'ї, її нездатність адаптуватись до змін життя, різке погіршення фізичного і психічного здоров'я, зростаюча міжособистісна ізоляція, постає питання про розробку термінових заходів по наданню допомоги сім'ї у всіх її напрямках. Кардинальні міри зі сторони держави повинні передбачити не лише економічні і соціальні заходи, але і створення служб психологічної допомоги сім'ї.

Таким чином, турбота про сім'ю є проблемою великої політики, а значні зміни в функціонуванні сім'ї є стержнем структурних, політичних, економічних, демографічних реформ в Україні.

Серед західних учених дуже поширена думка, що сім'я сьогодні переживає глибоку кризу, до того ж майже у всіх розвинених суспільствах. Серед них є і суспільства, охоплені кризою, як наше, і досить благополучні в економічному відношенні країни Європи та США, країни Азії та Латинської Америки.

Ця криза виявляється в таких фактах сімейного життя:

- зменшення народжуваності дітей;
- зростання кількості розлучень;
- зростання чисельності неповних сімей і дітей, народжених поза шлюбом;
- збільшення кількості бездітних сімей;
- пізній час вступу до шлюбу;
- проживання подружніх пар без оформлення шлюбу [47, с. 164].

У чому ж причина цих явищ? Справа в тому, що будучи первісним елементом суспільства, сім'я віддзеркалює ті самі протиріччя, які притаманні й суспільству. Сучасна сім'я опинилась під впливом не однієї, а відразу кількох глобальних тенденцій світового масштабу. Соціологи називають серед них такі:

- зростання ролі жінок в економічній, культурній, політичній сферах суспільного життя (а це викликає їх прагнення до більшої самостійності, перегляду традиційної структури сімейних відносин, рівноправності з чоловіками у прийнятті рішень);
- утворення двох центрів життя – роботи і дому (раніше професійна діяльність і домашнє господарство існували в єдності);
- еволюція поглядів суспільства на сексуальну мораль (або сексуальна революція з послабленням соціального контролю, зростанням анонімності сексуальної поведінки, пом'якшенням традиційних уявлень про дозволене і недозволене);

• загальносвітові тенденції початку ХХІ ст., пов'язані з інформатизацією суспільства, новими напрямками його розвитку, зростанням особистого потенціалу.

Отже, всі ці тенденції пов'язані переважно з переходом багатьох сучасних суспільств до «індустріальної» та «постіндустріальної» стадій розвитку. Деякі дослідники взагалі вважають, що на цьому етапі зникає більшість соціальних функцій сім'ї. З розвитком міського способу життя і постійним зниженням частки сільського населення в суспільстві сім'ю все важче характеризувати як економічний осередок суспільства. Кожен її член має, як правило, власну роботу і, виконуючи її, знаходиться у стосунках з іншими людьми, а не з представниками своєї родини. В результаті зменшується значення для суспільства економічної функції сім'ї [47, с. 164].

Розвиток сфери послуг, торгівлі, громадського харчування зменшує вагомість господарсько-побутової її функції. Самотні люди тепер живуть з не меншим комфортом, ніж сімейні.

Незважаючи на високий освітній рівень українських жінок (56 % мають вищу освіту), українське суспільство зберігає патріархальний за своїм змістом життєвий устрій. І традиційно сімейні ролі в більшості випадків розподіляються в такий спосіб, що стають зобов'язанням жінки або ж волонтерським внеском чоловіка (у кращому випадку). Такі традиційні сімейні відносини не є недоліком доти, доки не стають формою експлуатації жінки. За даними як вітчизняних, так і закордонних досліджень, велику частину (70–80 %) домашньої роботи, як і раніше, виконують жінки. Підтвердженням такої нерівності може бути той факт, що жінка щодня витрачає на домашню (неоплачувану) працю від 2 до 6 годин, а чоловік – до сорока хвилин [47, с. 165].

Брак часу працюючої жінки, яка прагне успішно впоратися з професійними обов'язками і з домашніми справами, часто призводить до стресу, оскільки таке поєднання є доволі важким.

Майже третина дітей в Україні виховується самотніми матерями, не відчуваючи у своєму житті присутності й турботи батька. Руйнуються навіть самі поняття «родина», «сім'я». Розпад сімей, пов'язаний із зростанням чоловічої аморальності, став масовим явищем; 57 % чоловіків на другий день після розпаду сімей перестають піклуватися про своїх дітей. Поширеним є уявлення про те, що родина є останнім притулком для людини, порятунком від стресів, спричинених навколишнім соціальним світом, що саме в родині людина дістає підтримку і опору в житті. Та, як показують соціологічні дослідження, найбільша кількість конфліктів припадає саме на сім'ю. Можна сказати, що родина в наш час стає місцем, де розряджається невдоволення, вихлюпуються скарги і докори.

Існує комплекс причин, що призводять до руйнування сім'ї і розлучення. Однією з найвагоміших, за свідченням фахівців, є феномен «подвійної зайнятості», психофізичне перевантаження жінок у шлюбі, що викликає постійну втому, веде до погіршення, а потім і до розриву подружніх відносин. Прагнучи якось полегшити своє існування, часом не усвідомлюючи цього, жінка звільняється від шлюбу, від чоловіка, якого

треба обслуговувати. Зокрема, самотні матері вважають, що розлучення з чоловіком різко скорочує час на домашню працю. Жінки практично ніколи не називають відверто цю причину, оскільки, по-перше, не кожна жінка здатна її усвідомити, а по-друге, через поширений у суспільстві стереотип «гарної дружини», яка відповідає за всіх у родині і повинна «встигати все», – мало кого цікавить, чого це коштує самій жінці. Цей жорстокий рольовий розподіл несе багато негативу для чоловіків. За низької середньої заробітної плати в країні в цілому, високої ймовірності стати безробітним багато чоловіків опиняються в ситуації депресії і, замість того, щоб активізувати свої інші сімейні ролі, вдаються до саморуйнування. Загалом патріархальна ідеологія залишається могутнім бар'єром на шляху кооперації жіночої і чоловічої праці в родині, створення теплих емоційних взаємовідносин, ефективного виховання дітей і, зрештою, зміцнення стабільності родини [47, с. 166].

Роль сім'ї в процесі відтворення людини також змінюється. Зростає позашлюбна народжуваність (майже кожна п'ята дитина в Україні тепер народжується поза шлюбом). У містах дітей народжується менше, ніж в сільській місцевості, де наявність більшої кількості робочих рук у родині завжди була запорукою більшої ефективності її господарства. На кількість дітей в родині впливає не тільки урбанізація та пов'язана з нею екологія, а й рівень освіти жінок та інформатизація суспільства. Розвиток інформаційного виробництва потребує певної відповідності між новітніми технологіями і здатністю людини до праці: її загальною культурою, інформованістю, інтелектуальними здібностями, професіоналізмом, станом здоров'я, зацікавленістю в праці, працездатністю, здібністю до швидкої адаптації, спроможністю самостійно приймати рішення. Людина в інформаційному суспільстві активно займатиметься підвищенням рівня освіти, інформованості, збереженням здоров'я, гарної форми (статистика свідчить, що з кожним десятиріччям людина все більше і більше свого часу витрачає на навчання та підтримку свого здоров'я). Для якісного зростання працівника мають бути створені відповідні життєві умови і матеріальні засоби, які включають рівень освіти і культури, житлові умови, якість харчування, сфери послуг та охорони здоров'я, можливості відпочинку. Інакше кажучи, підвищується потреба в якості життя. Такі вимоги ставлять сім'ю в умови обмеження числа дітей в родині, оскільки велика кількість їх призводить до зниження якості життя її членів (20 % українських сімей взагалі не хочуть їх мати).

Крім того, сучасна людина значно менше виховується в сім'ї, ніж це було раніше, коли і представники панівних класів, і прості люди отримували домашню освіту. Ще на початку століття більшість населення Російської імперії або не мала освіти зовсім, або навчалася 2-4 роки в початкових та церковно-приходських школах. Майже всі знання, потрібні в житті, сільська молодь і вихідці з нижчих верств міського населення одержували від батьків. У сучасному ж світі вже існує багато установ та соціальних інституцій, які беруть на себе функції виховання молодого покоління. Це і дитячі садки, і середня школа, і система професійної

освіти, і вищі заклади освіти, і громадські організації, і органи місцевого самоврядування, і засоби масової інформації. Американські вчені підрахували, що їхні школярі більше часу витрачають на соціальні мережі, ніж на спілкування з батьками. Тому можна говорити про зниження значення також і відтворюючої соціальної функції сім'ї [47, с. 167].

Втрата суспільного значення сім'ї призвела до того, що підставою шлюбу поступово стає лише інтимна сфера. Засобом з'єднання у сім'ю стають не стільки соціальні передумови, потреби і економічна залежність, скільки чинник кохання. Можна розглянути цікаву тенденцію – лише в ХХ ст., коли зменшується вагомість сім'ї як соціальної інституції й зацікавленість суспільства в її існуванні, головним чинником, що спонукає людину до шлюбу, стає власне бажання, а не диктат з боку суспільства чи держави. Сім'я все більше стає незалежною від держави і суспільства в цілому. Держава позбавляється функцій контролю і застосування каральних санкцій по відношенню до сімей та їхніх членів, передусім підлітків і неповнолітніх [47, с. 167].

Характерною ознакою сучасної сім'ї є автономія її членів. Чим вищий рівень культурно-цивілізаційного розвитку суспільства, тим більше член такого соціуму усвідомлює себе як індивідуальність, тим більші його потреби у відокремленні. В родині, зокрема, автономність виявляється в тому, що інтереси обох членів подружжя значно ширші, ніж суто сімейні, і коло значущого спілкування для них виходить за її межі. Їхня сімейна поведінка регулюється не стільки звичаями, традиціями і зовнішніми впливами, скільки індивідуальними уявленнями, естетичним ідеалом і моральними цінностями. Сім'я активно реагує на зростання автономності своїх членів. З'являються нові форми сімейних структур: шлюбні контракти на певний час, шлюб з трирічним випробувальним терміном (без народження дітей), «громадянський шлюб» (тобто шлюб за згодою сторін, але без реєстрації), «дистанційні шлюби» (окреме проживання подружжя з терміновими зустрічами), «конкубінат» (коли сім'я розпалася і її члени мають власне життя, але дітей виховують спільно), шлюб між особами однієї статі, груповий шлюб-комуна тощо.

І хоча деякі вчені вже говорять про занепад нуклеарної сім'ї та її зникнення, більшість вважає, що сім'я і в майбутньому залишиться в суспільстві, але вона втратить ореол своєї «святості», «недоторканності» та «обов'язковості» для людини.

Сім'я – одна із найбільш стародавніх форм соціальної спільності людей. Через різноманітні канали і за допомогою повних механізмів вона є пов'язаною зі всіма сферами діяльності людини. Змінюючись та розвиваючись разом із зміною та розвитком суспільства, сім'я сприяє вирішенню багатьох важливих як економічних так і соціальних задач.

Одночасно сім'я задовольняє і найважливіші особистісні потреби, значення яких постійно зростає. Серед них потреба подружжя в довірливому спілкуванні, співпереживанні, співучасті. Іншими словами, шлюб сьогодні набуває самостійного значення як важливий інститут організації особистого та сімейного щастя. На зміну традиційним ролям

прийшла гнучка, еластична кооперація стосунків і діяльності, заснована на спільності цілей, потреб, поглядів, емоцій. Така діяльність стає не стільки ідеалом, але і реальністю для все більшої кількості сімей та важливою характеристикою сімей нового типу.

Дослідження, проведені українськими соціологами, демографами, психологами, а також проведене нами, дозволяють оцінити сучасний стан функціонування української сім'ї як критичний. Показниками такого стану виступають: катастрофічні погіршення матеріального благополуччя сім'ї, відсутність нормальних умов для її життєдіяльності, зниження народжуваності, динаміка розлучень, дисфункційний розвиток сім'ї, які проявляються в підвищенні сімейної напруги, незадоволеності, подавленні почуттів, співзалежності.

Ситуація, яка склалася в сфері шлюбу і сім'ї вимагає невідкладного втручання зі сторони суспільства, політиків, бізнесменів, вчених. Аналіз проблем, тенденцій, механізмів функціонування сім'ї дозволить розробити концепції і програми допомоги. Науковий підхід до вирішення завдань соціальної і демографічної політики полягає у врахуванні об'єктивних процесів розвитку сім'ї і соціально-демографічних тенденцій, які дають можливість прогнозувати майбутнє інституту сім'ї.

Результати наукових досліджень, соціологічні дослідження дозволили виділити сучасні тенденції у функціонуванні української сім'ї:

- Все більшого розвитку набуває неповна і позашлюбна сім'я.
- Багато чоловіків і жінок свідомо не вступають у шлюб, а задоволення потреби в коханні пов'язують із пошуком сексуального партнера, а не створенням сім'ї.
- Дошлюбна поведінка молоді характеризується активними сексуальними пробами на фоні недостатньої психосексуальної обізнаності.
- Зростає кількість молодих сімей (до 39 %), основним мотивом укладання шлюбів в цьому випадку було «народження дитини» або так звана «незапланована вагітність». За статистичними даними значна доля таких сімей (до 31 %) розпадається протягом трьох років.
- Серед мотивів вступу в шлюб у молоді домінують раціональний і матеріальний розрахунок.
- В дошлюбній поведінці молодих людей спостерігається неадекватно-завищені вимоги до особистості партнера і до шлюбу в цілому (частіше у жінок), що веде до відмови від створення сім'ї і самоактуалізації особистості в професійній діяльності.
- В установках на лідерство і керівництво в сім'ї значна частина чоловіків (72 %) віддають перевагу чоловіку, більша частина жінок орієнтована на демократичну сім'ю. Але в сімейному житті багато молодих жінок виявляють тенденцію до домінування і маніпуляції партнером, дітьми.
- Сучасні сім'ї і особи, які вступають в шлюб, стійко орієнтовані на малодітну сім'ю.

- Більшість пар (з різним сімейним стажем) не схильні до співробітництва, пошуку шляхів стабілізації відносин, у них не сформовані соціально-психологічні уміння вирішувати міжособистісні проблеми. Все це формує установку на розлучення як засіб вирішення конфліктів і напруги.

- Протилежність мотивів, цілей, функціонально-рольових позицій, особистісних характеристик молодого подружжя все більше ускладнює адаптації до шлюбу, зменшує гнучкість і толерантність партнерів, скорочує тривалість адаптивного періоду молодої сім'ї, наближає їх до розлучення.

- «Хвороба сім'ї» понижує її психотерапевтичну функцію і здатність самостійно долати труднощі і переборювати кризові періоди.

- Сучасна сім'я характеризується дезінтегрованістю і незахищеністю її членів перед зовнішніми факторами.

- Аналізуючи якісні показники сімей, відмічено, що середню сучасну сім'ю відрізняє: закритість, консервативність, дисгармонійність, корпоративність у відносинах.

- Прослідковується зростання кількості розлучень людей похилого віку.

- Збільшується кількість жінок незадоволених сексуальними відносинами з чоловіком.

- Збільшились скарги подружжя на сексуальні дисфункції, які детерміновані психологічними факторами.

- Погіршуються батьківсько-дитячі відносини.

Нормам, які вкоренились, характерні авторитарна, домінантна поведінка батьків, подавлення дитячих потреб, заборона прояву емоцій і почуттів, використання дітей для задоволення своїх незадоволених потреб, що в комплексі формує співзалежну поведінку і веде до дисфункційного розвитку особистості.

Значна частина молоді орієнтована на повторний шлюб і позашлюбні зв'язки (у випадку, якщо шлюб невдалий).

До сімей, які включені в «групу ризику» можна віднести:

- По стажу шлюбу – молоді, літню сім'ю.
- По віку подружжя – 17-20-річні, 38-42-річні, 50-64-річні.
- Різниця в віці подружжя – 1-3 роки, 10-20 років.
- Шлюби, які були укладені через «вагітність нареченої».
- Сім'ї військовослужбовців, бізнесменів, безробітних.

На фоні описаних тенденцій відбувається зниження цінності сім'ї, її значення для особистості.

В умовах економічної нестабільності, зниження матеріального достатку сім'ї подружжя вимушене шукати інші форми заробітку (бізнес, робота за кордоном), що вносять зміни в життєві плани сім'ї і її функціонально-рольову структуру.

Неузгодженість функцій і ролей збільшує незадоволеність шлюбом. Встановлено, що велика кількість подружніх пар молодого, середнього і літнього віку незадоволені життям (біля 63 %). 48 % опитаних мають позашлюбні зв'язки, які їх влаштовують.

Задоволеність чи незадоволеність шлюбом залежить від багатьох складових, в яких людині іноді дуже важко розібратись. Найбільш складна сторона задоволеності сімейним життям полягає в тому, що людина може бути глибоко незадоволена сама собою. Ця прихована незадоволеність може переноситись на членів сім'ї (дружину, чоловіка, дітей). Роздратування, злість, викликані власними лінощами, слабкістю волі, неорганізованістю, невихованістю, можуть відбитись на взаєминах з оточуючим людьми. В таких випадках людина хворобливо реагує на критику власних недоліків.

Виходячи із теоретичних і експериментальних даних, соціологи та психологи виділяють критерії, за допомогою яких визначають задоволеність шлюбом, зокрема, це:

- а) якість подружніх відносин (рівень емоційних відносин в сім'ї, інтенсивність і зміст спілкування в шлюбі, відпочинок сім'ї);
- б) орієнтація на спільну діяльність в сім'ї. Участь подружжя в домашніх справах;
- в) відношення до грошей, матеріальне забезпечення сім'ї;
- г) значимість дітей в житті людини, дітність сім'ї, ступінь участі у вихованні дітей;
- д) значимість сексуальних відносин;
- е) рівень бар'єру перед руйнуванням шлюбу, лояльність по відношенню до розлучення;
- ж) наявність чи відсутність альтернативи шлюбу.

Крім того, можна виділити соціально-психологічні фактори, які впливають на задоволеність шлюбом: вік, стать, тривалість дошлюбного знайомства, подружній стаж, кількість дітей.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Азаров Ю. П. Семейная педагогика. Педагогика любви и свободы / Ю. П. Азаров. – М.: Аргументы и факты, 1993. – 400 с.
2. Алёшина Ю. Е. Цикл развития семьи: Исследования и проблемы // Вестник МГУ. Психология. Сер 14. – 1987. – № 2. – С. 60-72.
3. Антонов А. И. Социология семьи / А. И. Антонов, В. М. Метков. – М., 2003. – 165 с.
4. Балцевич В. А. Студенческая семья: состояние, проблемы, перспективы / В. А. Балцевич, С. Н. Бурова [и др.]. – Минск, 1991. – 102 с.
5. Белякова А. М., Ворожейкин Е. М. Советское семейное право. – М.: Юрид. лит. – 1974. – 304 с.
6. Блумер Г. Общество как символическая интеракция // Современная зарубежная социальная психология. Тексты / Г. Блумер. – М.: Издательство Московского университета, 1984. – С. 173-179.

7. Бойко В. В. Рождаемость. Социально-психологические аспекты. – М., 1985.
8. Бондарчук О. І. Психологія сім'ї: Курс лекцій / О. І. Бондарчук. – К.: МАУП, 2001. – 96 с.
9. Бурова С. И. Социология и право о разводе. – Минск, 1979.
10. Вишневский А. Г. Эволюция семьи в СССР и принципы семейной политики // Семья и семейная политика (Демография и социология). – М.: Наука, 1991. – С.12-23.
11. Гаспарян Ю. А. Семья на пороге XXI века / Ю. А. Гаспарян. – С-П., 1999. – 320 с.
12. Голофаст В. Б. Изменение семьи при капитализме (Постановка проблемы в социологии США) // Семья как объект философского и социологического исследования. – Л.: Наука, 1974. – С.41-70.
13. Гребенников И. В. Основы семейной жизни / И. В. Гребенников. – М.: Просвещение, 2002. – 243 с.
14. Гуд У. Развитие теории семьи // Социология сегодня. Проблемы и перспективы. – М.: Прогресс, 1965. – С.194-217.
15. Дементьева И. Ф. Первые годы брака. Проблемы становления молодой семьи / И. Ф. Дементьева. – М., 2001. – 140 с.
16. Дорохова М. В. Основные проблемы семей, обращающихся в Центр социально-психологической реабилитации / М. В. Дорохова. – М., 1999. – 128 с.
17. Дружинин В. Н., Психология семьи. 3-е изд. – СПб.: Питер, 2005.
18. Енгельс Ф. Походження сім'ї, приватної власності і держави // Маркс К., Енгельс Ф. Твори / Ф. Енгельс. – [2-е вид.]. – Т. 21. – С. 23-171.
19. Ершова Н. М. Развитие советского семейного права / СССР-Австрия: Проблемы гражданского и семейного права. – М.: Ин-т госуд. и права АН СССР. – 1983. – С. 154-166.
20. Зритнева Е. И. Семьеведение / Е. И. Зритнева. – М., 2002. – 105 с.
21. Зубкова Т. С. Организация и содержание работы по социальной защите женщин, детей и семьи / Т. С. Зубкова, Н. В. Тимошина. – М., 2004. – 224 с.
22. Калинина Р. Р. Введение в психологию семейных отношений. – М.: Речь, 2008.
23. Ковалев С. В. Психология семейных отношений / С. В. Ковалев. – М.: Педагогика, 1987. – 208 с.
24. Королев Ю. А. Брак и развод. – М.: Юрид. лит. – 1978. – 240 с.
25. Кратохвил С. В. Психотерапия семейно-сексуальных дисгармоний. – М., 1990.
26. Кузнецова М. В. Молодая семья и ее социальная защита в современном обществе. Социальная работа с семьей / М. В. Кузнецова. – М., 2005. – 254 с.
27. Лисовский В. Книга молодой семьи / В. Лисовский, Л. Вебер [и др.]. – Л.: Лениздат, 1990. – 242 с.
28. Макаренко А. С. Книга для родителей / А. С. Макаренко. – М.: Педагогика, 1988. – 336 с.
29. Малиновский Б. Избранное: Динамика культуры / Малиновский Б.; пер. с. англ. – М.: РОССПЭН, 2004. – 959 с., илл. – (Серия «Книга света»).
30. Матвеев Г. К. Советское семейное право. – М. : Юрид.лит. – 1978. – 240 с.
31. Мацковський М. С. Соціологія сім'ї: проблеми теорії, методології, методики / М. С. Мацковський. – М.: Наука, 2007. – 350 с.

32. Мустаєва Ф. А. Основи соціальної педагогіки: підручник / Ф. А. Мустаєва – 2-ге вид. – М.: Академічний проект, 2001. – 416 с.
33. Розин В. М. Беседы о любви и семейных взаимоотношениях // Социально-полит. журнал. – 1993. – №4.
34. Ромовська З. В. Сімейний кодекс України: погляд в майбутнє / Право України. – № 2. – 2001. – С. 63-69.
35. Рясенцев В. А. Советское семейное право. – М.: Юрид.лит. – 1982. – 256 с.
36. Синельников О. В. Социально одобряемые причины разводов в прошлом и настоящем // Социс. – 1992. – №2.
37. Смелзер Н. Социология / Смелзер Н. ; пер. с англ. – М.: Феникс, 1994. – 688 с.
38. Социология семьи: учебное пособие. 3-е изд. / под ред. Е. М. Черняка. – М., 2004. – 238 с.
39. Стельмакович М. И. Социальная проблема нравственной подготовки к семейной жизни (на материалах Украины) // Социс. – 1990. – № 9.
40. Токарев С. А. Исследование семьи в зарубежной социологической и этнографической литературе (краткий историографический обзор) // Этносоциальные аспекты изучения семьи у народов зарубежной Европы / С. А. Токарев. – М.: Мысль, 1987. – С. 15-34.
41. Хамитов Н. Одиночество женское и мужское: научно-популярное издание / Хамитов Н. – К.: Аттика, 2010. – 224 с.
42. Харчев А. Г. Брак и семья в СССР / Харчев А.Г. – М. : Наука, 1979. – 217 с.
43. Харчев А. Г., Мацковский М. С. Современная семья и ее проблемы. – М., 1978.
44. Циба В. Г. Соціологія особистості: системний підхід: навчальний посібник / В. Г. Циба. – К.: МАУП, 2000. – 152 с.
45. Цюркало Т. І. Дослідження інституту сім'ї в лоні соціально-філософського знання [текст] / Т. І. Цюркало // Вісник Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут». Філософія.
46. Черниш Н. Соціологія : курс лекцій / Черниш Н. – [2-е вид.]. – Львів : Вид-во Львівської Богословської Академії, 1998. – 362 с.
47. Чубіна Т. Д. Соціологія. Курс лекцій / Т. Д. Чубіна. – Черкаси: АПБ ім. Героїв Чорнобиля, 2012. – 324 с.
48. Шахматов В. П. Молодая семья: жизнеспособность, демография, право / В. П. Шахматов. – Красноярск : Кн. изд-во, 1985. – 128 с.
49. Шевченко Я. М. Проблеми правового регулювання сімейних відносин // Українське право. – 1998. – С. 121-130.
50. Эйдемиллер Э. Г. Семейная психотерапия / Э. Г. Эйдемиллер, В. В. Юстицкий. – М., 1999. – 189 с.
51. Эйдемиллер Э. Г., Юстицкий В. В., Психология и психотерапия семьи. – 4-е изд. – СПб: Питер, 2008.
52. Bradshaw J. The Family a revolutionary Way / Self-Discovery. Houston, Texas, 1988.
53. Lamb M. E. Parenting and Child Development in «nontraditional» families. Mahwah, NJ: Erlbaum, 1998.
54. Parsons T. The Social Structure of the Family. London, 1956. – P.178-224.
55. Zajonc R. B. Family configuration and intelligent. Science, 1976.

1.7. Соціальна взаємодія медичних працівників

В умовах сучасних соціальних трансформацій в Україні актуальною є проблема соціальної взаємодії фахівців різних галузей знань, зокрема охорони здоров'я. Вивчення та аналіз проблеми міжособистісної взаємодії має велике значення для вирішення питань, пов'язаних з організацією сумісної діяльності, прийняттям рішень в складних професійних ситуаціях, подоланням міжособистісних конфліктів, налагодженням ділових та міжособистісних стосунків та створенням позитивного психологічного клімату в колективі.

Суспільство – це система взаємодій людини з іншими людьми. Людина – це соціальна істота, тобто для задоволення своїх потреб вона повинна вступати у взаємодію з іншими індивідами, входити у соціальні групи, приймати участь у сумісній діяльності, тобто в усіх епізодах свого життя людина пов'язана з іншими людьми, безпосередньо або опосередковано, постійно або періодично. Головною особливістю соціального життя є взаємодія індивідів, соціальних груп у межах відповідних соціальних інститутів. Це безпосередньо стосується професійної діяльності медичних працівників, які незалежно від фаху взаємодіють з пацієнтами, їхніми близькими, колегами.

Для комплексного розгляду соціальної взаємодії медичних фахівців вважаємо за необхідне звернутися до тлумачення основних понять у довідкових джерелах.

Академічний тлумачний словник трактує термін «взаємодія» як «Взаємний зв'язок між предметами у дії, а також погоджена дія між ким-, чим-небудь» [1].

Вікіпедія дефініює взаємодію як широкий загальний термін, що позначає таку сумісну дію кількох об'єктів або суб'єктів (тіла, елементарної частинки, біологічної істоти, людини, співтовариства), при якій результат дії одного з них впливає на інші, що змінює їхню динамічну поведінку [2].

Подібне визначення поняття дає Енциклопедія Сучасної України: «Взаємодія – вплив однієї реалії (тіла, елементарної частинки, біологічної істоти, людини, співтовариства) на іншу реалію, що змінює її динамічну поведінку. У гуманітарних науках замість терміна «Взаємодія» найчастіше використовується термін «інтеракція». Концепція інтеракції – базис для соціального інтеракціонізму. Ініціатори цього методологічного напрямку вивчають символічні аспекти соціальних взаємодій. Суспільство і соціальний індивід (соціальне Я) розуміються як реалії, що стверджуються в сукупності процесів міжіндивідуальних взаємодій. Стадії прийняття індивідом ролі іншого, інших, узагальненого іншого трактуються як етапи становлення соціального Я. Найголовніша якість цього Я – спроможність ставати об'єктом для самого себе, завдяки чому зовнішній соціальний контроль трансформується індивідом у самоконтроль, а суспільство інтеріорізується, виявляється присутнім усередині цього Я. Рефлексія особистості над своїм внутрішнім світом та символічними змістами, що існують в ньому, дозволяє визначати і перевизначати ситуації взаємодій, у

яких ця особистість бере участь. Багатство і своєрідність закладених у тій або іншій особистості реакцій, засобів діяльності, символічних змістів залежить від систем взаємодії, у яких вона бере участь [3].

Проблема взаємодії розглядається в низці досліджень з філософських, психологічних, соціологічних та педагогічних наук. Науковці звертають увагу на вивчення окремих видів взаємодії: соціальної, інформаційної, міжкультурної, соціально-політичної.

Поняття «взаємодія» з позицій конкретних наук витлумачується дослідниками достатньо багатозначно. Основу трактування даного поняття становлять філософські підходи, одні з яких розглядають взаємодію як «процес», інші – як «вплив». З погляду філософії ця категорія є однією із загальних форм взаємозв'язку між явищами, а її суть полягає у зворотному впливі одного предмета чи явища на інше. Категорія взаємодії – це одна із загальних категорій пізнання і тісно пов'язана з такими фундаментальними категоріями як рух, простір, час і структура. Таким чином, взаємодія відтворює процеси впливу об'єктів один на одного, їх взаємну зумовленість, зміну стану і уособлює собою процес інтеграційної діяльності суб'єктів.

Г. Андреева розглядає взаємодію як форму організації конкретної діяльності людей і вважає, що саме за умови введення взаємодії в певну спільну діяльність розкривається її смисл. Тобто, інтерактивний аспект спілкування полягає в обміні не лише знаннями, ідеями, але й діями, які дають змогу партнерам реалізувати певну загальну для них діяльність.

У роботах, виконаних під керівництвом Г. Андреевої було показано, що ефективність діяльності, її результативність обумовлена не тільки соціально-психологічними умовами, а й визначається судженнями і оцінками, які висловлює суб'єкт у процесі діяльності.

Оскільки людина завжди спілкується як особистість, то вона сприймається іншою людиною – партнером зі спілкування – як особистість. Враження, які виникають при цьому, відіграють важливу регулятивну роль у процесі спілкування. По-перше тому, що пізнаючи іншого, формується й сам індивід, а, по-друге, міра точності «прочитання» іншої людини впливає на успіх організації з нею узгоджених спільних дій. Характеризуючи механізми взаєморозуміння у процесі спілкування Г. Андреева зазначає, що уявлення про іншу людину тісно пов'язані з рівнем власної самосвідомості [4]. Цей зв'язок характеризується двома чинниками: з одного боку, чим більш повно розкривається інша людина (більшою мірою та глибшими характеристиками), тим більш повним стає уявлення про самого себе. Це означає, що будуючи стратегію взаємодії кожному з партнерів спілкування потрібно враховувати не тільки потреби, мотиви, установки іншого, а й те, як інший розуміє потреби, мотиви, установки партнера.

Така постановка проблеми досить актуальна в аспекті її застосування у професійній діяльності медичних сестер, оскільки в цій професійній галузі, як правило, повинен враховуватися процес усвідомлення самого себе через іншого у зв'язку з успішним лікуванням хворого: сприймання та розуміння медсестрою хворого, класифікація типів хворих із урахуванням

їхніх особистісних характеристик, особливості власної інтуїції медсестри, за допомогою якої вона може поставити себе на місце хворого, побачити хворобу його очима, а також відчутти його стан [5].

Взаємодія – це той елемент спілкування, що фіксує як обмін інформацією, так і організацію спільних дій, тобто комунікація організується в ході спільної діяльності, «з приводу» її. Отож, якщо зв'язок спілкування (чи будь-якого аспекту) з діяльністю розривається, наслідком є миттєвий відрив розгляду всіх цих процесів від широкого соціального тла, на якому вони відбуваються, тобто відмова від вивчення змістової сторони спілкування. Вчена підкреслює, що єдиною умовою, за якою цей змістовий момент може бути сприйнятим, є розгляд взаємодії як форми організації певної конкретної діяльності людей. Звісно, для пізнання механізму взаємодії важливо з'ясувати, як наміри, установки, мотиви одного індивіда «накладаються» на уявлення про партнера і як те й інше проявляється в ухваленні спільного рішення. Йдеться про те, що комунікація і взаємодія як дві сторони спілкування мають спиратися на розгляд питання про формування образу партнера зі спілкування, що можливе за умови розгляду перцептивного його аспекту.

Н. Якса, Ю. Костюшко, С. Духновський, Е. Рогов, розглядаючи категорію «міжособистісна взаємодія» у психологічному сенсі, відносять до неї випадкові або навмисні, приватні або публічні, тривалі або короточасні, вербальні або невербальні контакти двох і більше людей, що викликають взаємні зміни їх поведінки, діяльності, відносин і установок [6]. У вузькому сенсі взаємодію розглядають як систему взаємно обумовлених індивідуальних дій, пов'язаних причинною залежністю, за якої поведінка кожного з учасників виступає одночасно і стимулом, і реакцією на поведінку інших.

Різні теорії міжособистісної взаємодії представляють її як матеріальний процес, що супроводжується передачею матерії, руху й інформації: Б. Ломов, О. Леонт'єв, А. Журавльов у своїх роботах розглядають міжособистісну взаємодію як співпрацю, сумісну діяльність, Дж. Хоманс, Е. Хоманс, Я. Щепанський – як співпереживання, В. Агєєв, Б. Анан'єв, Г. Андрєєва, О. Бодальов – в якості складової частини спілкування.

Аналізуючи концептуальні особливості міжособистісної взаємодії, С. Ситнік визначає три етапи здійснення міжособистісної взаємодії. Перший етап – початок взаємодії; другий – сумісна діяльність; третій – взаєморозуміння. На першому етапі міжособистісної взаємодії встановлюється контакт між людьми, які залучаються до взаємодії. Другий етап міжособистісної взаємодії пов'язаний з сумісною діяльністю. Ознакою третього етапу є взаєморозуміння між учасниками цієї взаємодії. Міжособистісна взаємодія та сумісна діяльність не завжди досягає позитивного результату. В цьому випадку можливі такі варіанти розвитку події: по-перше, відмова від подальшої взаємодії, зміна мети; по-друге, повторна спроба досягнення мети міжособистісної взаємодії [7].

Зазначимо, що у науковій літературі поняття «міжособистісна взаємодія» та «соціальна взаємодія» часто замінюють один одного та вживаються як синоніми.

У соціології дефініцією «соціальна взаємодія» називають систему взаємозумовлених соціальних дій, за яких дії одного суб'єкта (індивіда, групи, спільноти) одночасно є причиною і наслідком відповідних дій інших. У процесі її реалізується соціальна дія партнерів, відбувається взаємне пристосування дій кожного з них, однотайність у розумінні ситуації, усвідомлення її смислу дій, певний ступінь солідарності між ними.

Соціальна взаємодія – це форма соціальних зв'язків, що реалізуються в обміні діяльністю, інформацією, досвідом, здібностями, уміннями, навичками та у взаємному впливі людей, соціальних спільнот; система взаємообумовлених соціальних дій, зв'язаних циклічною залежністю, при якій дія одного суб'єкта є одночасно причиною і наслідком у відповідь дій інших суб'єктів [8].

Різноманітність соціальних інтересів зумовлює різноманітні соціальні відносини, суб'єктом яких є особистість. Соціальні стосунки мають об'єктивний характер, але для кожної людини вони, відбиваючись у її внутрішньому світі, набувають особистісного забарвлення, що виявляється в конкретній поведінці людини, її почуттях, настроях та ін. Міжособистісні стосунки формуються не позасуспільними, а всередині них, як персоніфіковане відтворення знеособлених соціальних зв'язків. За Г. Андрєвою, у взаємодії суспільні відносини «дані» через ту реальну соціальну діяльність, частиною (або формою організації) якої вона є.

Соціальна взаємодія можлива в будь-якій сфері суспільства, тому у наукових джерелах виділяють типи соціальної взаємодії за сферами:

- економічна,
- політична,
- професійна,
- демографічна,
- сімейно-родинна,
- територіально-поселенська,
- релігійна.

При цьому в професійній взаємодії частково може бути представлений кожен з цих типів.

Міжособистісні стосунки визначають тип взаємодії, тобто суперництво чи співробітництво, а на формування міжособистісних контактів впливають безпосередні умови життєдіяльності людини.

Р. Парк, представник американської соціології, в якій найповніше відображено соціальну взаємодію, та один із засновників чиказької школи соціальної екології, обґрунтував чотири основні види соціальної взаємодії: 1. змагання; 2. пристосування; 3. соціальний конфлікт; 4. асиміляція. Він стверджував, що суспільство є найважливішим елементом взаємодії, що сприяє зміцненню або порушенню соціальних зв'язків.

Класичні теорії соціальної взаємодії викладені в працях М. Вебера, П. Сорокіна, Т. Парсонса, Г. Зіммель та ін.

Зокрема М. Вебер вперше ввів в соціологію та науково обґрунтував поняття «соціальна дія». Він вважав, що соціальна взаємодія повинна бути:

- раціональною й усвідомленою;
- орієнтованою на поведінку інших людей.

П. Сорокін розглядав взаємодію як обмін і виокремив три її види:

- обмін ідеями,
- обмін вольовими імпульсами,
- обмін почуттями.

Він також виділив наступні складові соціальної взаємодії:

- наявність двох або більше індивідів, які обумовлюють поведінку та переживання один одного;
- виконання певних дій, що впливають на взаємні переживання та вчинки;
- наявність провідників, що передають ці взаємовпливи індивідів;
- наявність спільної основи для контактів, зіткнення. [Цит. за О. Колосович, 9].

Виділені П. Сорокіним обов'язкові умови соціальної взаємодії створюють підґрунтя для аналізу їх при дослідженні професійної взаємодії, зокрема медичних працівників. Це наступні дві обов'язкові умови:

- учасники взаємодії повинні володіти засобами (психікою і органами чуттів), що дозволяють дізнатися, що відчуває інша людина, через його дії, міміку, жести, інтонації голосу тощо;
- учасники взаємодії повинні однаково чиним висловлювати свої почуття і думки, використовувати ті ж символи самовираження [9].

Т. Парсонс, як один із засновників теорії соціальної дії, вважав, що орієнтації діяльного індивіда мають дві моделі модифікації: мотиваційну і ціннісну. Мотиваційна спрямована на бажання і плани індивіда, а значить на задоволення або незадоволення його потреб. Ціннісна орієнтація належить до тих аспектів орієнтації особи, що зв'язують її з дотриманням певних норм і стандартів. Для Т. Парсонса саме норма забезпечує досягнення мети індивіда, який, орієнтуючись на неї, оцінює вчинки та очікування іншого індивіда. Важливим при цьому є механізм включення індивідуальної діяльності в суспільство під впливом нормативного характеру орієнтації дії. Суть такої нормативності полягає у відповідності очікувань і дій індивіда очікуванням і діям оточуючих людей, у спрямуванні його поведінки на відповідність груповим нормам. Ця відповідність досягається мотиваційною інтеграцією, що виникає внаслідок набуття особистістю певних ціннісних якостей, якими характеризується групова свідомість [10].

У медичній сфері нормативний характер орієнтації дій визначається, з одного боку – вимогами медичної етики та деонтології, з іншого – очікуванням суспільства, що не завжди є адекватними та рівновеликими з фізичним та психологічним навантаженням, рівнем соціального захисту та матеріальною винагородою.

Фах медичних сестер вимагає найтривалішого та найтіснішого з-поміж усіх медичних спеціалістів спілкування з пацієнтами. До медсестер висуваються дуже високі вимоги пацієнтами, їхніми рідними та близькими, колегами. Звертаючись до професіоналів-медиків, пацієнти очікують їх зацікавленості, уваги, бажання зрозуміти і допомогти, терпимості та доброзичливості, не завжди відповідаючи взаємністю, що

приводить до виникнення так званого асиметричного спілкування. Напруження на роботі, яке виникає внаслідок підвищених вимог і одночасно надзвичайно низької можливості впливу на процес діяльності, може бути одним з факторів розвитку професійного стресу. В даному випадку спосіб оцінки роботи медичних сестер залежить від моментів, які вони не в змозі контролювати.

Відношення до медичних працівників у нашому суспільстві доволі неоднозначне: з одного боку – високі вимоги («ви зобов'язані», «ви давали Клятву Гіппократа»), з іншого – доволі невисокі соціальні стандарти для цієї групи фахівців. На нашу думку, зважаючи на складну ситуацію з кадровим забезпеченням, що склалася в системі охорони здоров'я України, окрім ціннісної, варто брати до уваги мотиваційну модель орієнтації діяльного індивіда.

Проблему формування міжособистісної взаємодії у фахівців різних спеціальностей розглядали дослідники: О. Яструб – у майбутніх учителів початкової школи; С. Кожушко – фахівців з комерційної діяльності тощо.

До різних аспектів питання міжособистісної взаємодії зверталися І. Скляренко, О. Грибок, Т. Коломієць, О. Фурман та С. Шандрук, С. Кожушко.

Зокрема С.Кожушко, до категорій, що характеризують взаємодію в загальному плані та відображають особливості професійної діяльності фахівця відносить мету, предмет, способи та зворотний зв'язок. При цьому дослідниця вважає, що мету взаємодії забезпечує цілеспрямованість (на відміну від стихійності) спільної діяльності, спілкування і співпереживання суб'єктів [11]. Г. Андрєєва, А. Журавльов, О. Леонт'єв до мети взаємодії відносять: оптимізацію відносин, інтенсифікацію, стимулювання, активізацію, управління, розвиток, формування, попередження, оцінку та інформування.

Розглядаючи предмет взаємодії, дослідниця доходить висновку, що він утворює «поле», «простір», відносно якого відбуваються взаємні дії суб'єктів; на думку Р. Бейлса предметом взаємодії є емоції та проблеми; з погляду Г. Андрєєвої та А. Хараш – зв'язки, відносини, сумісні рішення, взаємний інтерес, спільність емоційних переживань, постановка та вирішення проблем [11].

Способи взаємодії представляються методами, технологіями організації зв'язків; виявляються як міжсуб'єктні зв'язки, міжособистісні відносини; характеризують усвідомленість, взаєморозуміння, взаємоспрямованість дій суб'єктів відносно предмету взаємодії [11].

Такий атрибут взаємодії як зворотний зв'язок є зворотною реакцією на дію, забезпечує відгук на дію суб'єкта й характеризує суб'єктність іншої сторони взаємодії. О. Соловійова називає його дзеркальним відображенням, реакцією на вплив, розумінням, механізмом, що забезпечує існування взаємодії [11].

Одна з класифікацій взаємодії має у своїй основі кількісний аспект, тобто кількість суб'єктів, які беруть участь у взаємодії. Згідно з цією

класифікацією розрізняють взаємодію між групами, між особистістю і групою, між двома чи трьома особистостями (діада/тріада).

Категорія «взаємодія» широко вживається в соціальній медицині, клінічній і медичній психології та етиці й деонтології медичного процесу; її проблематика висвітлюється в працях І. Вітенка, Р. Конечного, М. Боухала, Б. Карвасарського, І. Харді, Р. Телле, Й. Турака, М. Лебединського, В. Мясіщева.

Узагальнюючи підходи щодо визначення категорії «взаємодія», Н. Шигонська визначає професійну взаємодію як процес взаємного впливу суб'єктів в умовах виконання професійної діяльності, в результаті якої відбувається вплив одного суб'єкта на інший і виникає погоджена спільна діяльність, націлена на досягнення спільних цілей і результатів, заснована на взаєморозумінні та взаємній підтримці. Разом з тим, автор зацентровує увагу на толерантності як невід'ємній характеристиці професійної компетенції медичних працівників [12]. Дослідниця розглядає професійну взаємодію медичних працівників у двох аспектах: 1) як компонент медичної етики та деонтології; 2) як складову професійної діяльності в контексті суб'єктів, умов, етапів, функцій, системи необхідних умінь і навичок.

О. Колосович, аналізуючи теоретико-методологічні аспекти дослідження взаємодії у професійній сфері, виділяє чотири види соціальної взаємодії, залежно від того, яким чином здійснюється контакт між взаємодіючими людьми чи групами (за А. Глоточкіним): фізична, вербальна або словесна, невербальна (міміка, жести); уявна, яка виражається тільки у внутрішній мові. Три перших відносяться до зовнішніх дій, четверта – до внутрішніх, і всім їм властиві осмисленість, вмотивованість, орієнтованість на іншу людину [9].

С. Кожушко, зауважуючи, що трактування терміну «професійна взаємодія» в наукових джерелах зустрічається рідко, констатує, що професійна взаємодія – це цілеспрямований, соціально-зумовлений, динамічний процес безпосереднього або опосередкованого одночасного впливу суб'єктів один на одного в результаті виконання певної професійної діяльності, при спрямовуючій ролі суб'єкта, що володіє сукупністю теоретичної та практичної підготовки, метою якого є реалізація змісту професійної діяльності одного і задоволення потреб іншого [11]. На наш погляд, дане трактування в разі суб'єкт-суб'єктної професійної взаємодії фахівців між собою матиме дещо інший вигляд. І авторка в подальшому розглядає спільну діяльність як форму професійної взаємодії, що передбачає суб'єкт-суб'єктні відносини, наявність єдиної мети, органів організації та керівництва, розділення процесу між учасниками, розвиток міжіндивідуальних зв'язків.

С. Поплавська при аналізі етики професійної взаємодії медпрацівника і хворого особливу увагу приділяє спілкуванню медичної сестри з пацієнтами, правилам мовного етикету, психологічним аспектам взаємовідносин медичної сестри з колегами, питанням моральних якостей медичного працівника, його ставлення до свого фахового обов'язку й професійної підготовки. Дослідниця наводить думку А. Вальчук, яка

виділяє два типи етичних засад сучасних медичних комунікацій за їхньою сутністю: 1) сакральні, що вимагають установлення патерналістського типу взаємодії між медичними працівниками та пацієнтами; ця взаємодія, однак, накладає переважну відповідальність за результат комунікативної взаємодії на медичного працівника, тому вимагає від нього дотримання найвищих моральних цінностей; 2) колегіальні, у зв'язку з чим етичні засади комунікативної взаємодії передбачають збереження фундаментальних цінностей і обов'язку, але в площині партнерського відношення один до одного; 3) контрактні, тобто такі, що передбачають етичну угоду між медичним працівником та пацієнтом, засновану на взаємній повазі прав і обов'язків кожного [13].

Авторка зазначає, що поряд з дотриманням етико-деонтологічних норм і високим професіоналізмом медичний працівник має бути наділений певними особистісними якостями, які проявляються в комунікативній взаємодії: співстражданням, автентичністю, конгруентністю, толерантністю, стриманістю, чесністю, любов'ю до своєї професії, увагою до іншого. Вміння налаштовувати комунікативну взаємодію, що ґрунтується на знанні психологічних особливостей процесу спілкування, тобто комунікативна компетентність – необхідна професійна якість медичного працівника. З огляду на зазначене вище, комунікативні ролі медичної сестри нині набувають іншого значення. Її діяльність пов'язана не лише з сильними фізичними навантаженнями, але й великим емоційним напруженням. Воно особливо виявляється при комунікативній взаємодії з пацієнтом, якого характеризують підвищена дратівливість, хвороблива вимогливість, образливість тощо. Оскільки медична сестра постійно знаходиться серед хворих, то її професіоналізм і емпатійне ставлення до пацієнта та колег мають не лише професійне, але й психотерапевтичне значення. У комунікативній взаємодії медичного працівника особливої вагомості набувають особистісні характеристики, що визначаються любов'ю до своєї професії, хорошими знаннями, вміннями й навичками. Однак, якщо він часто конфліктує з пацієнтами та лікарями, його професійні якості не мають вирішального значення.

Науковці зазначають, що індивідуально-психологічні якості особистості медичних сестер, які забезпечують взаємодію з пацієнтами, формуються в процесі професіоналізації, у спільній діяльності з іншими людьми, а також у спілкуванні з ними. Професійна діяльність медичної сестри реалізується в діаді «медичний працівник – пацієнт», у цьому зв'язку постає необхідність врахування оцінки пацієнтами підсумків становлення особистості медика, яка закладається процесом медичної освіти в умовах сучасного суспільства [14].

Складні конструкції взаємодії медичних фахівців із пацієнтами та між собою представлені у праці І. Харді «Лікар, сестра, хворий» (1974); на особистісних чинниках такої взаємодії в умовах стаціонарного лікування наголошує Л. Пилипчук [14]; на психологічних характеристиках діяльності в умовах стресу зацентровує увагу Н. Кощєєва.

Аналіз та узагальнення спеціальної літератури, проведений С. Ситнік, засвідчив, що міжособистісна взаємодія обіймає

взаєморозуміння, взаємовплив, взаємовідношення, міжособистісне спілкування та інтегративні феномени сумісності та спрацьованості [7].

На важливість взаєморозуміння в міжособистісній взаємодії вказував О. Бодальов. Зокрема, взаєморозуміння стає найбільш адекватним в умовах сприяння – протидії в сумісній діяльності. На думку автора, здібності до розуміння інших відносяться до соціально-перцептивної компетентності особистості. При цьому процеси емпатії і рефлексії сприяють означеній компетентності.

Г. Андреева виділяє взаємодію (інтерацію) як одну зі сторін спілкування нарівні з комунікативною та перцептивною та відзначає, що кожен комунікативний процес реально представляє єдність діяльності, спілкування і пізнання. А. Кожушко представляє спілкування як форму професійної взаємодії, що є обміном уявленнями, ідеями, інтересами, настроями, відчуттями, установками, інформацією.

Дослідники також звертають увагу на комунікативну взаємодію як важливий вид взаємодії в процесі професійної діяльності медичних працівників, що безпосередньо впливає на якість та ефективність лікувального процесу, а в кінцевому результаті – на якість життя населення та соціальні стандарти життя в цілому.

Комунікативні навички – це здатність людини взаємодіяти з іншими людьми, адекватно інтерпретувати отримувану інформацію, а також правильно її передавати. Ці навички дуже важливі в соціумі при необхідності взаємодії з багатьма людьми. Професійні навички можна назвати технічними. Як правило, вони притаманні тільки одній професії або сфері діяльності. Комунікативні навички, на відміну від професійних, можна застосовувати у будь-якій професії, незалежно від сфери діяльності.

Проблема готовності до комунікативної взаємодії знайшла своє відображення в низці наукових досліджень, насамперед, філософських (В. Андрущенко, В. Бичко, І. Зязюн, В. Кремень, Л. Сохань, В. Шинкарук), психологічних (К. Абульханова-Славська, І. Бех, М. Боришевський, М. Заброцький, О. Киричук), педагогічних (А. Бойко, Г. Васянович, М. Євтух, Н. Ничкало, О. Пехота, Н. Побірченко, С. Сисоєва).

До аналізу комунікативної взаємодії медичних працівників як форми соціальної (професійної) взаємодії зверталися дослідники І. Гуменна, В. Дроненко, М. Карпова, О. Корж, Н. Самборська.

Зокрема І. Гуменна розглядає комунікативну компетентність як одну із складових професійної культури майбутніх лікарів, а професійну комунікативну компетентність – як показник сформованості системи професійних знань, комунікативних умінь і навичок, ціннісних орієнтацій, загальної гуманітарної культури, інтегральних показників культури мовлення, необхідних для якісної професійної діяльності [15]. Авторка відносить до підсистеми комунікативних якостей медичного працівника емпатію, професійну рефлексію, гнучкість спілкування (уміння вислухати, тактовність, реактивність, справедливість, чуйність і делікатність), спрямованість на відкрите спілкування, здатність швидко встановлювати контакт, соціальну сміливість

М. Карпова, аналізуючи підготовку майбутніх лікарів-педіатрів, зосереджує увагу на особливостях взаємин лікаря і пацієнта з огляду на психічний розвиток пацієнта-дитини, і розглядає їх як тріаду, що включає і рідних дитини: лікар-пацієнт-рідні [16].

Н. Самборська відводить важливе місце комунікативній компетентності у структурі професійної компетентності майбутнього фахівця у сфері охорони здоров'я. На думку дослідниці, комунікативна компетентність медичного працівника передбачає:

- здатність до колективних дій, до організації взаємодії;
- сформовані навички міжособистісного спілкування, уміння вирішувати конфлікти;
- орієнтацію в соціальних ситуаціях, вміння вибрати ефективну стратегію поведінки та адекватні способи спілкування;
- навички роботи в команді;
- наявність етичних цінностей [17].

Слід зазначити, що експерти Ради Європи до ключових компетентностей у навчанні віднесли соціальні навички, тобто здатність до міжособистісної взаємодії в соціумі.

Поняття готовності майбутніх фахівців сестринської справи до комунікативної взаємодії знайшло відображення у наукових доробках М. Заєць, С. Поплавської, Н. Шигонської та ін.

Л. Артеменко звертає увагу на гостру необхідність формування комунікативної компетентності майбутніх фахівців сестринської справи; І. Мельничук, досліджуючи теоретичні основи професійної підготовки фахівців медсестринства, стверджує, що серед необхідних умінь, навичок і професійно-значущих якостей підготовка студентів цієї спеціальності передбачає формування у них готовності до комунікативної взаємодії у майбутній професійній діяльності [18]. О. Іванчук, А. Боб розглядають особливості комунікативної взаємодії медичної сестри та геріатричних хворих, спираючись на дослідження кола спілкування людей похилого віку, яке показує, що вони відчувають комунікативні труднощі, особливо при спілкуванні з новими людьми, важко знаходять порозуміння та схильні до конфліктів.

Дані історії медицини свідчать, що провідною у взаєминах між медпрацівником і хворим була й залишається довіра, яка раніше передбачала повне право лікаря приймати рішення, а тепер орієнтується на креативну співпрацю, де мають місце сумніви щодо результатів лікування й прогнозу та правдиві відомості про серйозність самої хвороби, що пояснюється об'єктивним медичним підходом до проблеми взаємовідносин медичного працівника і хворого.

Реформування охорони здоров'я в Україні зумовлює потребу в новій генерації медичних працівників із високим рівнем відповідності вимогам, які висуваються перед їхньою професійною діяльністю, в тому числі пов'язаними із психологічною стійкістю та стабільністю. Зокрема професія медичної сестри визнається однією з таких, що за своєю природою є стресогенною, і характеризується високою емоційністю, значним психічним і фізичним навантаженням та перевантаженням,

незадоволеністю матеріальним становищем, особливостями взаємодії з пацієнтами, лікарями, колегами/членами медичної бригади, потенційною схильністю до професійного вигорання.

Медична сестра повинна вирішувати різноманітні професійні завдання в умовах браку часу й інформації, постійного відкритого контакту з людьми, який передбачає значні емоційні та енергетичні витрати.

Аналізуючи проблему соціальної взаємодії медичних працівників, зокрема медичних сестер, доцільно розглянути їхні функції та цілі, офіційно визначені регламентуючим органом.

Європейське регіональне бюро ВООЗ виокремило наступні базові функції медичної сестри:

- надання допомоги пацієнтам і керівництво нею, що передбачає сприяння, профілактику, лікування, реабілітацію або підтримку як окремих осіб, так і сімей або груп осіб із дотриманням професійних стандартів;

- навчання пацієнтів, клієнтів і персоналу медико-санітарній допомозі, що охоплює забезпечення інформацією, потрібною для підтримки здоров'я, санітарну освіту, оцінювання результатів освітніх програм, надання допомоги медичним сестрам та іншому персоналу для набуття ними нових знань і навичок;

- діяльність в якості члена бригади медико-санітарної допомоги, що передбачає ефективне співробітництво з іншими фахівцями при плануванні, організації, управлінні та оцінюванні сестринських служб як складової загальної служби охорони здоров'я;

- розвиток практики сестринської справи через критичне мислення і наукові розробки.

У 1995 році Європейське регіональне бюро ВООЗ визначило цілі сестринської справи, які залишаються чинними донині. Це:

- допомога людині, сім'ї, групі у досягненні фізичного, розумового і соціального здоров'я і благополуччя в контексті їхнього соціального та екологічного оточення;

- сприяння зміцненню і збереженню здоров'я;

- максимальне залучення людини до турботи про власне здоров'я;

- запобігання порушенням стану здоров'я;

- полегшення або зниження до мінімуму негативного впливу слабкого здоров'я на особистість;

- задоволення потреб людей у фізичній, емоційній або соціальній підтримці в разі нездоров'я, немочі або смерті.

Розглядаючи базові функції медичної сестри та цілі сестринської справи, виокремлені Європейським регіональним бюро ВООЗ, слід зазначити, що їхня практична реалізація потребує взаємодії з іншими особами: пацієнтами, їхніми рідними, колегами.

Здійснюючи медсестринський процес, медична сестра визначає пацієнта як центральну фігуру в плануванні догляду шляхом його участі у всіх аспектах медсестринського догляду, враховуючи реакцію пацієнта на хворобу загалом та окремі її прояви, що є неможливим без взаємодії.

У процесі практичної підготовки з урахуванням аспекту соціальної взаємодії актуальною є необхідність формування уявлень майбутніх медичних сестер про себе як рівноправних суб'єктів взаємодії в тріаді «лікар-медсестра-пацієнт», розвиток умінь і навичок, а також особистісних якостей, необхідних медпрацівникам середньої ланки для усвідомлення власної цінності як особистості і професіонала, посилення віри у себе, прийняття своїх обмежень і ресурсів, розвитку стресостійкості та готовності діяти у складних професійних ситуаціях, для підтримки конструктивної взаємодії з учасниками лікувального процесу.

Т. Павлюк наголошує на важливості психотерапевтичних умінь медсестер, що передбачає послідовність їх вираження у вербально-логічній, образно-експресивній та контрольній-регулюючій формах, кожна з яких здійснюється в таких аспектах: інформаційному як отримання інформації про стан хворого; когнітивному як переробка інформації, вироблення під керівництвом лікаря програми (плану) лікування хворого; рефлексивному як орієнтація і смислова регуляція потребово-мотиваційної сфери особистості медичної сестри [5].

У контексті дослідження представляють інтерес дані, що підтверджують необхідність цілеспрямованого навчання майбутніх медсестер для розвитку їхньої психологічної стійкості/резильєнтності в критичних ситуаціях роботи з важко хворими людьми та їхніми родичами з дотриманням при цьому етичних норм та збереженням емоційної збалансованості. Це дослідження G. McDonald з колегами, R. Maunder та його колеги, J. Gerhart та ін., S. S. Chesak зі співавторами, M. Mealer та ін., M. Earvolino-Ramirez, M. Mcallister.

У нашому розумінні резильєнтність – це індивідуальна здатність людини до динамічної адаптації та саморегуляції у важких життєвих і професійних ситуаціях, що забезпечується механізмом управління власними ресурсами: емоційною, мотиваційно-вольовою, когнітивною сферами, в контексті соціальних, культурних норм і умов середовища.

Основними ознаками резильєнтності є: функційність (забезпечує функцію збереження і підтримки життя); індивідуальна міра вираженості (є індивідуальною особливістю, яка може бути вимірною); зв'язок з ефективністю діяльності (залежність задоволення життєво важливих потреб від результатів діяльності).

У професійній діяльності медичного працівника резильєнтність виступає таким конструктом, який сприяє активізації позитивних психологічних якостей, є важливим для задоволення собою, своєю працею та сім'єю, підтримання ефективної взаємодії з іншими суб'єктами взаємодії (М. Кабанов, Д. Любімова, та ін.).

У процесі дослідження резильєнтності майбутніх медичних сестер у роботі з важкими соматичними хворими, вивчався її комунікативно-регулятивний компонент як саморегуляція виявів у комунікації з важкими соматичними хворими.

При обґрунтуванні комунікативно-регулятивного компонента розвитку резильєнтності у майбутніх медичних сестер зважували на те, що

комунікативна діяльність складає основу міжособистісної взаємодії. Здатність медичних працівників толерантно взаємодіяти з оточуючими (хворими та їхніми рідними, лікарями, медичним та обслуговуючим персоналом) є невід'ємною складовою не тільки успішного професійного становлення як фахівця, а й комуніканта.

Дослідники І. Гуменна, С. Кожушко акцентують увагу на важливості як вербального, так і невербального виду комунікативної діяльності в професійній взаємодії медичних працівників. Якщо вербальні комунікації забезпечуються сумісними мовними діями, за допомогою яких відбувається не лише «рух інформації», але й учасники комунікації особливим чином впливають один на одного, орієнтують та переконують один одного, прагнуть досягти визначеної зміни поведінки; зрозуміти сенс того, що говорить інший, зрозуміти, пізнати іншого, то невербальне спілкування як взаємодія виконує функції доповнення і/або заміщення вербальних комунікацій [15]. Невербальні засоби комунікації та здатність їхньої адекватної оцінки медичними працівниками є надзвичайно важливими в медичній сфері. Достатньо навести приклад візуально-аналогової шкали оцінки болю, де міміка пацієнта відіграє ключову роль.

Уміння управляти засобами вербальної і невербальної комунікації в різних ситуаціях сприйняття хворого, не видаючи при цьому негативні емоції (страх, байдужість, застереження, а навпаки – позитивні) є тією здатністю, яка формується у фахівців через готовність гнучко діяти в непередбачуваних умовах спілкування; уміння проявляти толерантність у складних умовах спілкування з хворими, виявляти терпимість до їхніх дискомфортних станів та здатність до швидкого відновлення після спілкування з важкими соматичними хворими.

Досягнення позитивного стилю в комунікативній взаємодії (міжособистісні стосунки у студентській групі, під час виробничої практики) стимулюють активність студентів на всіх етапах освітнього процесу, зокрема на етапі контролю через оцінювання та самооцінювання. Показниками означеного компонента обрано: готовність гнучко діяти в непередбачуваних умовах спілкування з хворими, уміння демонструвати толерантність у складних умовах спілкування з хворими, особлива терпимість до їхніх дискомфортних станів, здатність до швидкого відновлення після спілкування з важкими соматичними хворими.

Вивчення комунікативно-регулятивного компонента розвитку резильєнтності майбутніх медичних сестер у роботі з важкими соматичними хворими відповідно до авторського підходу здійснювалося за критерієм саморегуляції проявів резильєнтності в комунікації з важкими соматичними хворими. Для вивчення розвитку резильєнтності за цим компонентом застосовувалися такі методика: «Комунікативна толерантність» (В. Бойко); «Діагностика ригідності» (Г. Айзенк); «Особистісна готовність до змін» (А. Роднік та ін., адаптація Н. Бажанової, Г. Бардієр) [19].

За методикою В. Бойка було визначено прояви комунікативної інтолерантності досліджуваних. При цьому особливу увагу було звернуто на аналіз відповідей за шкалою «Нетерпимість до дискомфортних (хвороба

та ін.) станів партнера зі спілкування» – як таких, що безпосередньо характеризують комунікативну толерантність медичних сестер у роботі з важкими соматичними хворими.

За допомогою методики Г. Айзенка визначалася ригідність респондентів, низький рівень якої лежить в основі як готовності гнучко діяти в непередбачуваних умовах спілкування з важкими соматичними хворими, так і здатності швидкого відновлення після них, тоді як середній і особливо високий рівні ригідності значно їх утруднюють.

Більш поглиблений аналіз було здійснено за допомогою методики «Особистісна готовність до змін» [19], за якою визначалися особливості протистояння досліджуваних змінам, що допомагає їм захистити себе від стресу в тих ситуаціях, у яких вони найбільш уразливі, завдяки їхній пристрасності, винахідливості, оптимізму, сміливості, адаптивності, впевненості й толерантності до двозначності. Відповідно визначалися рівні прояву кожного з параметрів особистісної готовності до змін.

За узагальненням результатів зазначених методик визначалися рівні комунікативно-регулятивного компонента резильєнтності: високий, середній, низький. Високий рівень констатувався в разі високого рівня особистісної готовності респондентів до змін і низьких рівнів ригідності та комунікативної інтолерантності; низький рівень – у разі низького рівня особистісної готовності респондентів до змін і високих рівнів ригідності та комунікативної інтолерантності. Усі інші параметри було віднесено до середнього рівня розвитку даного компонента.

У дослідженні взяли участь 386 респондентів – майбутніх медичних сестер, студентів спеціальності «Медсестринство» спеціалізації «Сестринська справа», що навчаються на основі базової школи, з різних регіонів України.

За методикою «Комунікативна толерантність» (В. Бойко) визначено недостатній рівень комунікативної толерантності за всіма її показниками та в цілому (табл. 1).

Як впливає з даних табл. 1, низькі рівні комунікативної інтолерантності за всіма її проявами виявлено лише у приблизно п'ятій частині майбутніх медичних сестер. Близько половині досліджуваних властивий середній рівень прояву даної властивості, а третині – високий.

Особливу тривогу викликає такий показник комунікативної інтолерантності, як нетерпимість до дискомфортичних (хвороба та ін.) станів партнера зі спілкування, високий рівень якої виявлено у 53,8 % досліджуваних. Фактично йдеться про явно недостатній рівень професійно важливої якості медичних сестер – приймати хвороби важких соматичних хворих – партнерів зі спілкування.

Також привертають увагу прояви комунікативної інтолерантності досліджуваних за прагненням підігнати інших учасників комунікації під себе і за невмінням пристосовуватися до них, високі рівні яких виявлено у 39 % респондентів. Ці загрозливі тенденції у спілкуванні медичних сестер з важкими соматичними хворими посилюються через їхню ригідність і особистісну неготовність діяти в умовах змін.

Таблиця 1
Розподіл досліджуваних за рівнями комунікативної інтолерантності

Прояви комунікативної інтолерантності	Рівні толерантності, кількість досліджуваних у %		
	низький	середній	високий
Неприйняття або нерозуміння індивідуальності людини	15,1	56,1	28,8
Використання себе як еталону при оцінюванні інших	22,8	59,8	17,4
Категоричність або консерватизм в оцінюванні людей	22,8	53,3	23,9
Невміння приховувати або згладжувати неприємні почуття	10,3	63,0	26,8
Прагнення переробити, перевиховати партнера зі спілкування	22,8	55,8	21,4
Прагнення підігнати інших учасників комунікації під себе	16,3	44,3	39,4
Невміння прощати іншому помилки	19,9	53,0	27,1
Нетерпимість до дискомфортних (хвороба та ін.) станів партнера зі спілкування	21,9	24,3	53,8
Невміння пристосовуватися до інших учасників спілкування	19,7	41,3	39,0
Рівні комунікативної інтолерантності у цілому	19,7	53,4	26,9

Так, зокрема, визначено середні й високі рівні ригідності у 41,2 % і 58,8 % респондентів, тоді як досліджуваних із низьким рівнем ригідності практично не було виявлено.

Таблиця 2
Розподіл досліджуваних за рівнями особистісної готовності діяти в умовах змін

Прояви готовності	Рівні готовності, кількість досліджуваних, у %		
	низький	середній	високий
Пристрасність	31,0	66,5	2,5
Винахідливість	89,6	7,9	2,5
Оптимізм	89,0	10,5	0,5
Сміливість	95,3	4,7	0,0
Адаптивність	95,6	4,4	0,0
Упевненість	48,8	49,8	1,4
Толерантність до двозначності	97,5	2,5	0,0
Рівні особистісної готовності діяти в умовах змін, у цілому	65,8	34,2	0,0

Що ж до особистісної готовності діяти в умовах змін, то виявлено недостатні її рівні для переважної більшості респондентів (табл. 2).

Із таблиці видно, що середній, тобто оптимальний, рівень особистісної готовності діяти в умовах змін властивий лише третині (34,2 %) досліджуваних медичних сестер. При цьому основну вагу в даному випадку мають такі її показники, як пристрасність (енергійність, невтомність, підвищений життєвий тонус), оптимальний рівень якої виявлено у 66,5 % досліджуваних, і упевненість (грунтується на вірі у себе, у свою гідність та свої сили) з оптимальним рівнем у 49,8 % респондентів.

Інші ж показники особистісної готовності конче потребують розвитку. Це толерантність до двозначності, що базується на самовладанні в ситуаціях, коли суть того, що відбувається незрозуміла або результат справи непередбачуваний, коли не визначені цілі й очікування, коли почата справа залишається незавершеною. Це й адаптивність (уміння змінювати свої плани та рішення, перебудовуватися в нових ситуаціях) та сміливість (тяжіння до нового, невідомого, відмова від випробуваного і надійного), оптимальні значення яких виявлено у 2,5 %, 4,4 % і 4,7 % досліджуваних відповідно.

За узагальненням результатів визначено рівні розвитку комунікативно-регулятивного компонента резильєнтності медичних сестер (табл. 3).

Таблиця 3

Розподіл досліджуваних за рівнями розвитку комунікативно-регулятивного компонента резильєнтності

Рівні	Кількість досліджуваних, у %
Низький	44,4
Середній	50,9
Високий	4,7

Як видно з таблиці, дуже мала кількість (4,7 %) досліджуваних майбутніх медичних сестер мають високий рівень розвитку комунікативно-регулятивного компонента. Вони виявляють комунікативну толерантність, особливо щодо хворих осіб, готовність гнучко діяти в непередбачуваних умовах спілкування, здатність до швидкого відновлення після складних ситуацій.

Половині респондентів (50,9 %) властивий середній рівень розвитку комунікативно-регулятивного компонента резильєнтності. Такі студенти недостатньо толерантні, не цілком готові гнучко діяти в непередбачуваних умовах спілкування з важкими хворими й не завжди здатні до швидкого відновлення після контактів з ними.

Доволі велика кількість респондентів характеризується низьким рівнем розвитку даного компонента резильєнтності. Вони виявляють комунікативну інтолерантність, не готові гнучко діяти в непередбачуваних умовах та нездатні до психологічного самовідновлення.

Таким чином, як і в інших випадках, виявлено недостатній рівень розвитку комунікативно-регулятивного компонента резильєнтності значної частини майбутніх медичних сестер. Наведене свідчить про нагальну необхідність організації спеціального психологічного навчання, спрямованого на розвиток усіх компонентів резильєнтності.

Дослідники обґрунтовують позицію, що ефективність лікувального процесу багато в чому залежить від особливостей взаємодії медичного персоналу та пацієнта. Уміння медпрацівників урахувати психологічні фактори лікування сприятимуть точній діагностиці; дадуть змогу більш повно оцінити ефективність терапії та прогноз захворювання, тож для повноцінного догляду за хворим медичному персоналу обов'язково потрібні знання з психології. Пацієнти потребують уваги не тільки до своїх фізичних потреб, а й до психоемоційних, соціальних та духовних, що стає більш нагальним в умовах економічної кризи та недостатнього фінансування охорони здоров'я. Водночас треба пам'ятати, що медсестра проводить значно більше часу поряд із хворими, аніж лікар, тому знання щодо психології хвороби є для неї надважливими.

Розуміння даної проблеми та пошук шляхів її вирішення сприятиме реалізації основного завдання сучасного реформування охорони здоров'я – зближення медичного персоналу та пацієнта, розвиток партнерських стосунків між ними, фокусування уваги на проблемах особистості загалом, а не тільки хворої людини.

Аналізуючи дисципліни, вивчення яких визначається освітньо-професійною програмою молодшого спеціаліста зі спеціальності 223 Медсестринство, доцільно приділити більше уваги предмету «Основи психології та міжособове спілкування». За результатами її вивчення студенти повинні вміти визначати індивідуально-психологічні особливості за допомогою прийомів та методів психологічного дослідження; спостерігати, аналізувати, узагальнювати психологічні факти, об'єктивно оцінювати поведінку та соціальні дії суб'єктів; визначати форми спілкування та стосунки у практичній роботі; встановлювати психологічний контакт із співрозмовником; володіти правилами спілкування; планувати проведення психологічного дослідження; оцінювати його результати; виявляти тип пацієнта та оцінювати його психічний стан; використовувати прийоми саморегуляції та саморелаксації; володіти засобами подолання міжособистісних конфліктів. Разом із тим, програма містить тему «Конфлікт. Зони комфорту. Типи поведінкових реакцій», у межах якої передбачено розкрити питання психологічної взаємодії медсестри із пацієнтом і в колективі, вироблення навичок, корисних при взаємодії з різними типами пацієнтів, протягом лише двох лекційних годин і трьох практичних занять. На самостійне вивчення віднесено теми «Комплексні способи подолання стресу» та «Соціально-психологічний клімат як результат та умова ефективності спільної діяльності». Кількість виділеного часу не є достатньою для повноцінного засвоєння психологічно і емоційно складної інформації, а вивчення окремих тем або питань, які формують резильєнтність,

психологічну стійкість, життєздатність медичної сестри для роботи з важкими соматичними хворими, зовсім не передбачено.

Як відомо, професійна діяльність медичної сестри характеризується високими емоційними, психічними та фізичними навантаженнями, з одного боку, і підвищеними вимогами до особистісних та професійних якостей, з іншого. Традиційно лікар посідає центральне місце в лікувально-діагностичному процесі, на нього покладається відповідальність за здійснення технологічного аспекту лікування, а на медичну сестру – аспекту практичного, оскільки саме середній медичний персонал проводить поряд із пацієнтом значно більше часу, отже може відстежувати найменші зміни у перебігу хвороби і, відповідно, першим реагувати на них. Саме перед медсестрою ставляться завдання налагоджувати контакт із пацієнтом, створювати сприятливий емоційний клімат, який позитивно впливає на відновлення й реабілітацію пацієнта та успішність лікувального процесу в цілому, налагоджувати ефективну комунікативну взаємодію з різними категоріями партнерів (керівництво, лікарі, пацієнти та їхні родичі, молодший медичний персонал тощо). Часто в процесі цієї взаємодії медична сестра відчуває на собі всі проблеми сучасного суспільного життя, стикаючись з найрізноманітнішими проблемами своїх пацієнтів та їх близьких.

У ході дослідження встановлено важливість створення безпечного простору для особистісних змін та для суб'єкт-суб'єктної взаємодії, враховуючи інтереси, почуття, переживання, стани усіх учасників, визнаючи цінність їхньої особистості. Це сприяє самопізнанню, саморозкриттю та самореалізації особистості за рахунок спільного вироблення та прийняття правил роботи групи, а також здійснення зворотного зв'язку.

Як один з методів розвитку резильєнтності, нами використовувалися рольові ігри, які спрямовувалися на активізацію спонтанної творчої активності учасників, надання їм можливості відстежувати особливості власної поведінки під час міжособистісної взаємодії та виконання певної соціальної ролі. Це дозволяло студентам побачити власні межі, вийти за них і тим самим розсунути кордони власних обмежень; допомагало виразити приховані почуття й вивільнити накопичені переживання; допомагало оволодіти засобами самоконтролю власних емоцій, а також наближало до реальних життєвих ситуацій. Основним завданням рольових ігор у нашому експерименті стало формування міжособистісної взаємодії в умовах екстремальних ситуацій (робота з важкими соматичними хворими) та виходу з них із збереженням психологічної стабільності.

Таким чином, проблема ефективної міжособистісної взаємодії медичних фахівців, зокрема медичних сестер, має велике значення як для вирішення питань, пов'язаних з організацією сумісної діяльності, прийняттям рішень в складних професійних ситуаціях, подоланням міжособистісних конфліктів, налагодженням ділових та міжособистісних стосунків та створенням позитивного психологічного клімату в колективі, так і безпосередньо для особистості цих фахівців, збереження їхнього фізичного та психічного здоров'я.

Серед корисних стратегій, спрямованих на соціальну взаємодію медичних працівників, підвищення резильєнтності та зменшення стресу в екстремальних ситуаціях, слухним є зацентрування уваги на важливості оцінювання медичними сестрами особистого внеску в процес лікування і догляду: «Працюючи з важкими хворими, оцінюйте не наслідки хвороби для пацієнта, а результат вашої роботи – забезпечення якості життя для людини. Виділяйте одну хвилину під час кожної зміни, щоб визнати, що ви тут і робите все можливе в надзвичайних обставинах. Ваша присутність означає цілий світ для ваших пацієнтів, сімей та колег».

Ситуація, що склалася в глобалізованому світі, пандемія коронавірусної інфекції, певною мірою змінила звичний уклад соціальної взаємодії в суспільстві і в медичній сфері як невід’ємній частині суспільства. Підвищилися вимоги до медичних працівників, паралельно повернувши особливу увагу до умов їхньої праці. З огляду на це, Генеральний секретар ООН А. Гутерреш повідомив про те, що суспільство та органи охорони здоров'я повинні негайно прийняти міри для збереження психічного здоров'я суспільства, і, особливо медичних працівників, звернув увагу на необхідність їхнього особистого захисту, турботи про колег, рідних та близьких.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Словник української мови. Академічний тлумачний словник (1970–1980). URL: <http://sum.in.ua/s/vzajemodija> (дата звернення 02.09.2021).
2. Взаємодія. URL: <https://uk.wikipedia.org/wiki/Взаємодія> (дата звернення 04.09.2021).
3. Лук'янець В. С. Взаємодія // Енциклопедія Сучасної України: електронна версія [веб-сайт] / гол. редкол.: І. М. Дзюба, А. І. Жуковський, М. Г. Железняк та ін.; НАН України, НТШ. Київ: Інститут енциклопедичних досліджень НАН України, 2006. URL: https://esu.com.ua/search_articles.php?id=33901 (дата звернення 02.09.2021).
4. Андреева Г. М. Социальная психология: учебник для высших учебных заведений. М.: Аспект Пресс, 2001. 290 с.
5. Павлюк Т. М. Емпатійні чинники професійної адаптації медичних сестер: автореф. ... дис. канд. психол. наук: 19.00.07. Івано-Франківськ, 2007 24 с.
6. Якса Н. В. Теоретичні засади професійно-педагогічної підготовки майбутніх учителів до взаємодії суб'єктів освітнього процесу в умовах полікультурності кримського регіону: Монографія. Житомир: Вид-во ЖДУ ім. І. Франка, 2006. 324 с.: 167
7. Ситнік С. В. Концептуальні особливості міжособистісної взаємодії Science and Education a New Dimension. Pedagogy and Psychology, III(36), Issue: 74, 2015. С.96-99. URL: https://seanewdim.com/uploads/3/4/5/1/34511564/sytnik_s_v_conceptual_features_of_interpersonal_interaction.pdf (дата звернення 02.09.2021).
8. Абульханова-Славская К. А. Деятельность и психология личности. Москва: Наука, 1980. 335 с.

9. Колосович О. С. Теоретико-методологічні аспекти дослідження взаємодії у професійній сфері. Проблеми екстремальної та кризової психології. 2013. Вип. 13. С.104-112. URL: https://nuczu.edu.ua/sciencearchive/ProblemsOfExtremeAndCrisisPsychology/vol13/Pekp_2013_13_14.pdf (дата звернення 28.08.2021).

10. Ібрагімова К. О. Дефініція поняття соціальна взаємодія, її види та основні теорії. Проблеми інженерно-педагогічної освіти. 2013. № 40-41. URL: <http://library.uipa.edu.ua/images/data/zbirnik/40-41/48.pdf> (дата звернення 04.09.2021).

11. Кожушко С. П. Професійна взаємодія та її характеристики. URL: <http://library.uipa.edu.ua/images/data/zbirnik/Kogushko.pdf> (дата звернення 28.08.2021).

12. Шигонська, Н. В. (2007) Толерантність у системі професійної взаємодії медичних працівників. Вісник Житомирського державного університету імені Івана Франка (35). pp. 46-49.

13. Поплавська С. Д. Етика професійної взаємодії медпрацівника і хворого. Науковий журнал «Комп'ютерно-інтегровані технології: освіта, наука, виробництво». Луцьк, 2013. Вип. №11. С. 121-127. URL: <http://ki.lutsk-ntu.com.ua/node/127/section/21> (дата звернення 15.08.2021).

14. Пилипчук Л. С. Особистісні чинники взаємодії медичних сестер з пацієнтами в умовах стаціонарного лікування: дис. ... канд. психол. наук: 19.00.04 / Ін-т психології НАПН України. Київ. 2019. 249 с. URL: http://psychology-naes-ua.institute/files/pdf/disertaciya_pilipchuk_l.s._1572011035.pdf (дата звернення 08.07.2020).

15. Гуменна І. Р. Комунікативна компетентність як одна із складових професійної культури майбутніх лікарів. Науковий вісник Ужгородського національного університету. Серія «Педагогіка, соціальна робота». Вип.29. С.42-45. URL: https://dspace.uzhnu.edu.ua/jspui/bitstream/lib/377/1/КОМУНІКАТИВНА_ОКМПЕТЕНТНІСТЬ%20ЯК%20ОДНА%20ІЗ%20СКЛАДОВИХ.pdf (дата звернення 16.08.2021).

16. Карпова М. Є. Аналіз поглядів науковців щодо підготовки майбутніх педіатрів. Педагогічні науки: збірник наукових праць. Вип. LXXXII. Том 3. 2018. С.141-144. URL: <https://journals.indexcopernicus.com/api/file/viewByFileId/705339.pdf> (дата звернення 16.08.2021).

17. Самборська Н. М. Комунікативна компетентність у структурі професійної компетентності майбутнього фахівця. Педагогічні науки. Випуск 1 (83). С.126-130. URL: <http://eprints.zu.edu.ua/21948/1/23.pdf> (дата звернення 20.08.2021).

18. Артеменко Л. Формування комунікативної компетентності майбутніх фахівців сестринської справи в коледжі засобами інтерактивних технологій. Збірник наукових праць Національної академії державної прикордонної служби України імені Б. Хмельницького. Серія: Педагогічні науки. Хмельницький, 2017. № 4(11). С. 7–11. URL: http://nadpsu.edu.ua/wp-content/uploads/2018/10/sbirnik_4_2017_pdn.pdf (дата звернення 15.10.2020).

19. Дзюба Т. М. Комплекс методик для діагностики психологічної готовності керівника школи до взаємодії в умовах конфлікту / за наук. ред. Л. М. Карамушки. Полтава: ПОППО. 2005. С. 57–60.

РОЗДІЛ II. ОСОБЛИВОСТІ РЕАЛІЗАЦІЇ ГАРАНТІЙ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСОБОВОГО СКЛАДУ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

2.1. Реалізація соціальної політики в ДСНС України

Соціальна функція держави реалізується через соціальну політику. Соціальний захист є визначальним напрямом соціальної політики. Відтак, держава, взявши на себе соціальну функцію, повинна реалізувати її через систему спеціально створених органів, забезпечивши соціальний захист, проголошений в Конституції України. Досліджуючи вищевказане питання, варто наголосити на тісному взаємозв'язку проблематики соціального захисту працівників органів та підрозділів ДСНС України та законних прав, свобод та інтересів громадян, так як ефективне виконання покладених на ДСНС завдань залежить від рівня соціального захисту самих працівників органів та підрозділів ДСНС України. Під соціальним забезпеченням працівників органів та підрозділів ДСНС України ми розуміємо діяльність держави, здійснювану за рахунок бюджетних коштів, направлену на забезпечення та/або відновлення належних умов життєдіяльності.

Враховуючи реалії сьогодення і постійну потребу населення у соціальному захисті (зважаючи на нестабільність економіки та фінансової системи внаслідок невдалих реформаційних процесів минулих років), соціальна політика в Україні сьогодні вимагає вирішення таких фундаментальних завдань як: актуалізація законодавства у сфері соціального захисту вимогам сучасного розвитку держави; розробка й запровадження соціальних програм лояльності для населення; забезпечення максимальної реалізації прав особи на якісну життєдіяльність; триєдина взаємодія фінансової системи, законодавчої гілки влади та реалізації соціальної функції держави.

За умов сучасної соціально-економічної ситуації актуалізується потреба у реформуванні інституту соціальної політики як регулятора розвитку соціальної сфери. На нашу думку, доцільно акцентувати увагу на необхідності модернізації системи соціального захисту як всього населення, так і працівників органів та підрозділів ДСНС України зокрема, з метою забезпечення її адекватності та дієвості. Важливим аспектом є посилення активної спрямованості соціальної політики держави, яка повинна бути розрахована не лише на окремі категорії громадян, що безпосередньо потребують захисту, а й на потенційно можливий розвиток економіки, стимулювання трудових зусиль кожної працездатної особи у суспільстві.

Європейський шлях розвитку України та впровадження соціально-спрямованих ринкових перетворень вимагають від владних інституцій цілеспрямованих дій щодо реалізації соціальної політики держави та спрямування останньої на досягнення європейських стандартів якості життя та відповідності загальнолюдським цінностям.

Соціальна політика потребує серйозної модернізації, насамперед у її функціональних виявах, які б мали більш чітко спрямовуватись на

наближення соціального розвитку в Україні до європейських стандартів в умовах очевидної необхідності посилення ефективності використання бюджетних інструментів, зокрема з метою запобігання розпорошеності державного фінансування та його концентрації на виконанні найбільш значущих соціальних програм [1].

Здійснення ефективної соціальної політики як однієї з найважливіших функцій будь-якої держави залежить від багатьох чинників і має ґрунтуватись на принципах системності; адресності; соціальної справедливості; ефективності; фінансової обґрунтованості рішень, що ухвалюються.

Існуюча вітчизняна система соціального захисту характеризується низкою суттєвих недоліків, серед яких доцільно вказати на недосконалість системи державної соціальної допомоги; несправедливість розподілу державних соціальних трансфертів, низьку адресність при наданні соціальної підтримки та орієнтацію на екстенсивне охоплення нею населення, нерозвиненість системи соціального страхування; неефективність фінансового забезпечення заходів державного соціального захисту тощо.

Аналіз публікацій у площині дослідження соціальної політики свідчить про значний інтерес до вивчення зазначеної проблематики у сучасній науковій літературі. Зокрема, значну увагу питанням реформування соціальної політики держави та вивчення зарубіжного досвіду реалізації політики соціального захисту приділено у працях Н. Болотіної, В. Єлагіна, М. Кравченко, Е. Лібанової, С. Москаленка, Т. Семигіної, В. Скуратівського, Л. Церкаевича, П. Шевчука та інших.

Різні фундаментальні підходи, а також особливості соціальної політики української держави досліджувались та розроблялись багатьма вітчизняними вченими, серед них: В. Бідак, В. Гайдуцький, Л. Гончарук, Е. Лібанова, О. Палій, А. Сіленко, С. Сіденко та інші.

Особливу увагу вивченню механізмів активізації соціальної політики на державному рівні приділяють такі відомі вітчизняні науковці, як А. Амоша, Н. Борецька, С. Вовканич, Т. Заєць, А. Крупнік, В. Мандибура, В. Новиков, О. Новикова, У. Садова та Л. Семів, П. Шевчук. Окремі аспекти проблеми з точки зору державного управління розглядали А. Дегтяр, Д. Карамішев, В. Нікітін, Г. Одинцова та інші.

Високий рівень суспільного попиту на активну соціальну політику вимагає від влади активних кроків щодо досягнення цілей соціального захисту та соціального розвитку. Відтак актуальності набуває потреба вироблення сучасних підходів до модернізації соціальної політики у сфері соціального захисту в контексті сучасних концепцій управління і реалій ринкової економіки [2].

Забезпечення ефективності політики соціального захисту передбачає створення відповідного механізму її здійснення, що включає сукупність встановлених державою методів, інструментів і важелів із відповідним регулюванням та забезпеченням їх впливу на рівень соціального захисту і соціальної безпеки громадян.

Історичний аналіз розвитку людської цивілізації показує, що індивідуальні потреби, добробут, економічна та соціальна безпека як окремої людини, особистості, так і цілих спільнот формуються не ізольовано від соціального середовища, а в певній системі поглядів, цінностей та уявлень, які реалізуються в суспільних відносинах та діяльності відповідних політичних інститутів. Одним із головних предметів вивчення та засобом реалізації процесів соціального буття є соціальна політика як суспільний феномен і вид практичної діяльності людства. Хоча розроблення (часом спонтанне) і впровадження основних принципів соціальної політики мають давню історію, утверджуватись як академічна дисципліна вона почала лише наприкінці XIX ст.

Світовий і вітчизняний досвід показує, що найбільші соціальні перетворення є успішними настільки, наскільки свідомо та відповідально в них беруть участь інститути громадянського суспільства та громадяни держави. Саме тому під час докорінних соціально-політичних змін суттєво аналізуються теоретичні, методологічні та практичні аспекти соціальної політики й соціальної держави.

Розглянемо детальніше поняття соціальної політики.

Спочатку визначимось, що в нашому дослідженні категорія «соціальне» розуміється як така, що характеризує якісно організовану сукупність суспільних відносин, тотожних економічним, політичним, духовно-ідеологічним та іншим суспільним процесам, що виражає відтворення підтримки й розвитку сутнісних чинностей людини як суб'єкта та об'єкта праці, пізнання й інших форм життєдіяльності.

Сучасний період розвитку людства характеризується тим, що його метою є всебічний розвиток людини, забезпечення умов її життя, прав і свобод. Дійсність пройнята ідеями гуманізму, пріоритету загальнолюдських цінностей, що знайшло своє відображення в сучасних найбільш розвинених демократичних країнах. Держава повністю не зливається із суспільством, вона є організацією, яка певним чином відокремлена, інституалізована у вигляді механізму держави (державної системи), має власні закономірності становлення, функціонування й розвитку. Тому вивчення функцій держави має здійснюватись із позиції як єдності держави й суспільства, так і їх відокремленості.

Завданням соціальної політики держави є захист конституційних прав і свобод громадян, у тому числі забезпечення соціальними послугами осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах та потребують сторонньої допомоги. Надання соціальних послуг у необхідному обсязі й відповідної якості спрямоване на задоволення соціальних, фізичних і культурних потреб окремої особи, а також на формування та збереження культурних і духовних цінностей у суспільстві.

У наші дні соціальна держава означає насамперед обов'язки законодавця бути соціально активним в ім'я згладжування суперечних інтересів членів суспільства та забезпечення гідних умов життя для всіх за наявності рівності форм власності на засоби виробництва. Держава стає органом подолання соціальних протиріч, урахування й координації

інтересів різних груп населення, втілення в життя таких рішень, які позитивно сприймалися б різними верствами суспільства; її мета – за допомогою соціальної політики, забезпечення рівності та умов політичної співучасті об'єднати населення, стабілізувати соціальну (у тому числі правову) та економічну системи, забезпечити їх прогресивну еволюцію.

Найважливішим завданням соціальної держави є вирішення «соціального питання» та гарантія соціальної безпеки для всіх, створення соціальної справедливості. Функції соціальної держави визначаються як забезпечення політичної стабільності, громадської згоди, гарантування соціальних прав особистості та посилення адресності соціальної підтримки.

Термін «соціальна політика» був запропонований відомим німецьким вченим Л. фон Штайном (1815–1890 рр.), котрий розглядає її як «компромісне рішення, призначене об'єднати соціальне і політичне нетоталітарним шляхом соціального адміністрування» [3, с. 177]. Очевидно, що в наведеному визначенні призначення соціальної політики полягає у вирішенні нагальних соціальних проблем, а «нетоталітарний шлях» розглядається як політичний та узгоджений засіб їх вирішення. Німецькі вчені першими, в межах створеної ними організації «Союз соціальної політики», акцентували увагу на науковому обґрунтуванні соціальних реформ (як основного завдання державної соціальної політики), спрямованих на покращення умов життя людей та запобігання соціальних потрясінь [4, с. 23]. Як зазначає А. Сіленко, термін «соціальна політика» був введений у науковий обіг не в Німеччині, а у Франції видатним теоретиком утопічного соціалізму Ш. Фур'є (1772–1837 рр.), котрий наголошував на обов'язку держави надавати своїм громадянам певні соціальні гарантії. Для цього, на думку Ш. Фур'є, держава мала монополізувати торгівлю, емісію грошей і збір податків, оскільки завдяки державній монополії могла бути реалізована ефективна соціальна політика [5, с. 118].

Англійський науковець Теренс М. Ганслі стверджує, що на сьогодні все ще не існує загальноприйнятого або найширше вживаного трактування соціальної політики. Відстоюючи таку позицію, він, як і більшість науковців, наводить власне визначення соціальної політики як «функції державної відповідальності за використання суспільних ресурсів та регулювання приватної діяльності з метою максимізації соціальної вигоди й умов життя населення» [6, с. 10].

На даний час існують різні точки зору щодо надання визначення поняттю «соціальна політика». Зокрема, на думку вчених, під соціальною політикою можна розуміти пріоритетний напрям державного регулювання економіки, органічну частину внутрішньої політики держави, спрямовану на забезпечення добробуту й усебічного розвитку його громадян і суспільства загалом [7].

В свою чергу А. Колот вважає, що сучасна соціальна політика є продуктом розвитку людської цивілізації, інститутом, що зумовлює можливість кожного індивіда вирішувати наявні соціальні проблеми не самотужки, а за допомогою потенціалу держави, підприємницьких структур, інших суб'єктів громадянського суспільства [8].

А. Крупнік виділяє такі підходи до визначення соціальної політики держави:

1) базується на ототожненні соціального та суспільного, тобто соціальна політика розглядається як «суспільні дії з рішення проблем, які торкаються всього суспільства». Мета соціальної політики – сприяти досягненню цілей суспільства;

2) соціальна політика насамперед орієнтована на соціально-трудові відносини та їх стабілізацію, регламентування відносин праці та капіталу, виключаючи екстремістські або радикальні варіанти розв'язання суперечностей;

3) ця група концепцій визначає соціальну політику як вид суспільної діяльності, яка орієнтована на потенційно соціально небезпечні верстви населення – непрацевдатних, маргіналів, декласовані елементи, щоб через систему державної допомоги та суспільної благодійності забезпечити цим верствам мінімально прийнятний рівень задоволення їхніх потреб, добробуту і таким чином захистити заможні верстви від можливої неконтрольованої люті;

4) соціальна політика – інструмент, який пом'якшує негативні наслідки індивідуальної та соціальної нерівності через систему перерозподільчих заходів. Як правило, дії в рамках такого підходу мають за мету утримати диференціацію доходів різних верств населення у безпечних межах, а засобом виступає податкова політика;

5) принципи соціальної справедливості та соціального партнерства проголошуються базовими цінностями сучасного громадянського суспільства та соціальної держави [9, с. 6–7].

Сучасна соціальна політика, як вказує С. Корецька, має зовнішню і внутрішню сторони. Це пояснюється її соціальною затребуваністю і прихильністю до найбільш гострих і актуальних соціальних проблем (соціальна стабільність, соціальна нерівність, добробут населення тощо), з іншого – тим, що соціальна політика у всіх своїх проявах у більшості вирішуваних питань знаходиться під відповідальністю держави. Зовнішня сторона соціальної політики, як правило, має декларативний характер (спрямована на підтримку слабозахищених груп і верств населення), внутрішня – відповідає за реальне вирішення соціальних питань [10].

Так, з огляду на аналіз наукових здобутків вчених, можна зробити висновок, що під соціальною політикою слід розуміти один з пріоритетних напрямів реалізації функцій держави, скерований на забезпечення добробуту населення та подолання соціально-негативних явищ.

Провідне місце у соціальній політиці займає обов'язок держави гарантувати (законодавчо, соціально й економічно) оптимальні для певного історичного періоду умови, які забезпечують гідне життя, свободу вибору життєвого шляху чи сфери діяльності, відповідальність за свої дії, «плату» за рівень особистого добробуту і становища у суспільстві. Фундаментальною основою соціальної політики має бути взаємна відповідальність та взаємні обов'язки держави й населення [7].

О. Амоша та О. Новікова визначають сутність соціальної політики у відповідних пріоритетах і цілях. До ключових пріоритетів та цілей держави у сфері соціальної політики відносять такі: підвищення рівня та якості життя населення, формування «середнього класу», подолання бідності, ліквідація соціальної нерівності, різкого розшарування населення; захист прав працівників, внаслідок чого здійснюватиметься формування високопродуктивного трудового потенціалу, підвищення ціни робочої сили, забезпечення зайнятості; соціальний захист, який включатиме адресне піклування про людину, розширення меж соціального забезпечення населення; зміцнення генофонду нації, а також фізичного та морального здоров'я й інтелектуального потенціалу громадян, забезпечення розвитку людського капіталу; створення громадянського суспільства, формування теоретичних і практичних основ (моделі) соціальної держави, ідеологізація цього процесу; пріоритет загальнолюдських цінностей і механізму їх упровадження, відродження соціальної інфраструктури, вдосконалення системи освіти, науки, охорони здоров'я, житлових умов, забезпечення продовольчої безпеки [11].

Приєднуємося до твердження науковців про те, що об'єктом соціальної політики є суспільство, його класи, соціальні спільноти, окремі особистості. Основним об'єктом соціальної політики є особистість, оскільки жодне завдання соціального розвитку не може бути здійснене, коли не будуть створені умови для самореалізації особистісного потенціалу людини.

У розвинених країнах світу сучасні системи соціальної політики сформувалися здебільшого на початку 40-х рр. ХХ ст. А документом, що регулює соціальну політику, стала Європейська соціальна хартія (1961), яка проголосила право людини на соціальний прогрес.

У різних країнах визначають це поняття по-різному, хоча значна частина цих трактувань має спільні положення. В більшості визначень поняття соціальної політики пов'язане із заходами уряду та інших організацій, спрямованими на підвищення добробуту і задоволення потреб як найменш захищених груп і індивідів, так і населення в цілому. Необхідність соціальної політики в суспільстві зумовлюється існуванням соціальної нерівності та обмеженим обсягом ресурсів, тому однією з найважливіших функцій соціальної політики є функція перерозподілу.

Як зазначає відомий український учений В. Скуратівський, соціальна політика передбачає глибинні тенденції розвитку в усіх сферах суспільного життя, що зумовлюють процес розвитку соціального буття і соціальної безпеки людини та цілеспрямований вплив на них суб'єктів регулятивної діяльності. Така політика має виявляти та розв'язувати суперечності як об'єктивного, так і суб'єктивного характеру в економіці, політиці, соціальних, духовних відносинах, аспектах, тенденціях розвитку та функціонування, що впливають на соціальне буття, соціальне самопочуття та безпеку людини [12, с. 98].

Інший український дослідник О. Воронін вважає, що соціальна політика – це система заходів, принципів, рішень, дій держави та інших

суспільних суб'єктів, що сформувалася в суспільстві на певному історичному етапі його розвитку і спрямована на забезпечення позитивних змін у соціальному просторі [9, с. 317]. Соціальна політика як частина загальної соціально-економічної політики має на меті досягнення соціального прогресу. Саме тому вона визначає ієрархію цілей соціального розвитку і пропонує шляхи й методи досягнення цих цілей, удосконалення форм та умов життя людей.

Через реалізацію соціальної політики держава повинна виконувати такі функції як забезпечення мінімальних соціальних гарантій, підтримка активних верств населення та встановлення правового простору в суспільстві [13].

Реалізація ефективної соціальної політики – це насамперед той чинник, від якого значною мірою залежить цивілізаційний розвиток будь-якої держави. Соціально-економічні та політичні перетворення останнього десятиліття в епоху глобалізаційних змін породили принципово нові явища: злидні, безробіття серед молоді, дитячу безпритульність, вимушену внутрішню міграцію. Відтак історично сформовані моделі соціальної політики економічно розвинених країн потребують кардинальних інституціональних змін відповідно до викликів сьогодення. Означена проблема є особливо актуальною та соціально значущою для Української держави, яка прагне розвиватися у демократичному напрямку, підвищуючи життєвий рівень своїх громадян шляхом проведення активної, виваженої соціальної політики.

Соціальна політика є важливим напрямком діяльності держави, оскільки впливає на споживання; побут; освіту; культуру; відпочинок; охорону здоров'я; соціальне забезпечення; соціальний захист населення. Реалізація соціальної політики повинна бути направлена на ліквідацію або пом'якшення негативних соціальних наслідків ринкового господарства.

Соціальна політика держави може носити як пасивний, так і активний характер. Пасивна соціальна політика держави припускає заходи лише відносно окремих категорій громадян. В цьому випадку соціальна політика здійснюється вибірково через надання пільг, субсидій, виплат по безробіттю окремим категоріям громадян.

Соціальна політика активного характеру здійснюється через механізм стимулювання виробництва в країні, забезпечуючи можливість зростання доходів населення, що дозволить їм самостійно забезпечувати своє існування. Реалізація активної соціальної політики пов'язана з проведенням реформ в державі, а результативна і зважена соціальна політика є не тільки кінцевою метою, але і базовою умовою цих реформ.

Слід зазначити, що активна соціальна політика держави не суперечить політиці економічної стабілізації. Навпаки, брак такої політики, надто низький рівень реальних доходів більшості населення обмежують потенціал стабілізації та економічного розвитку. Зрозуміло, що ця політика має бути продуманою, відповідальною та ґрунтуватися насамперед на реальних можливостях держави [14].

Сучасна державна соціальна політика України характеризується такими негативними моментами:

- переважно пасивний характер соціальної політики;
- низький ступінь координації між органами та службами, які займаються вирішенням соціальних завдань та проблем;
- неефективність законодавчих і нормативних актів, які регулюють соціальну політику в країні на різних рівнях;
- недостатня кваліфікація соціальних працівників;
- відсутність довгострокової стратегії реалізації державної соціальної політики;
- відсутність належної узгодженості зусиль центральної і місцевої влади в реалізації соціальної політики;
- низький рівень залучення вільних коштів населення, що направляються на соціальні потреби.

На жаль, сучасна соціальна політика є комплексом заходів як реакції уряду на кризову ситуацію, що виникає під впливом економічних факторів. Головна увага зосереджується на окремих ланках соціальної сфери: пенсіях, грошових виплатах, індексації, мінімальних соціальних стандартах. Таким чином, соціальна політика втрачає комплексність та адресність, знижується її ефективність.

Сьогодні в Україні суттєвий вплив на вибір основних напрямків соціальної політики, на їхній зміст мають додаткові негативні обставини – економічна криза, війна, велика кількість біженців, які потребують соціального захисту, інфляція, що супроводжується зубожінням більшості населення, зростанням соціально-економічної нерівності. Необхідно зазначити, що в Україні розрив у рівні життя між бідними і багатими є одним з найбільших в світі.

У визначеннях сутності соціальної політики наявні суттєві розбіжності. Деякі вчені та фахівці часто оперують спорідненими поняттями і термінами, однак не завжди вкладають у них однаковий зміст, у зв'язку із чим категорія «соціальна політика» розкривається через досить варіативну систему показників, до якої включається широке коло питань щодо умов і способів життєдіяльності індивідів і суспільства.

Для ефективною реалізації соціальної політики в Україні необхідно посилити її активну складову шляхом здійснення реформ в економіці, що сприятимуть підвищенню доходів громадян, створенню робочих місць за допомогою інструментів інвестиційного та податкового характеру для стимулювання розвитку економіки.

Надання соціальних послуг населенню на регіональному рівні повинно бути максимально децентралізоване. Централізований підхід до визначення потреби в соціальних послугах і формування мережі соціальних служб, закладів та установ зумовлює орієнтацію якості та обсягу таких послуг переважно на фінансові можливості бюджету, а не на потреби населення. Саме на регіональному та місцевому рівнях повинна вирішуватись більшість соціальних проблем [15].

Важливим для покращення соціальної політики є підвищення ролі недержавних громадських організацій, які здатні зробити вагомий внесок у розвиток системи соціального захисту України, розробляють і апробують новаторські моделі та схеми роботи з клієнтами, здатні отримувати допомогу з боку міжнародних організацій.

З метою підвищення ефективності роботи фондів, інших соціальних закладів соціальна служба має вирішувати питання соціального захисту населення й надання допомоги найбільш знедоленим його верствам. Організація та функціонування такої служби потребує професійно підготовлених кадрів. У країнах Заходу вже давно функціонує широка мережа навчальних закладів, які готують соціальних працівників. Ці категорії державних службовців мають бути одночасно і соціологами, і економістами, і психологами, і організаторами-адміністраторами, добрими і високоморальними людьми. Слід зазначити, що за кількістю соціальні працівники в країнах Заходу вже зрівнялися з учителями та лікарями [16].

Сучасна соціальна політика країни повинна будуватися з урахуванням світового досвіду та принципів побудови соціальної політики у країнах Європейського Союзу. Розроблення системи соціального захисту та вдосконалення соціальної політики мають наблизити Україну до європейських стандартів стабільного соціального розвитку.

Варто зазначити, що просте копіювання моделей для побудови соціальної політики України не дозволить ефективно вирішити питання соціального добробуту населення. Будь-яка модель повинна бути адаптована з врахуванням національних інтересів України, соціокультурних аспектів розвитку української ментальності, сучасних процесів глобалізації.

Серед методів впливу на соціальний добробут населення, які використовує держава, можна виділити: прямі державні витрати з бюджетів різних рівнів на фінансування соціальної сфери (освіта, медицина, наука, охорона навколишнього середовища тощо); соціальні субсидії; система оподаткування грошових доходів; створення мережі центрів служб зайнятості і бірж праці; встановлення соціальних нормативів і стандартів; державні програми з вирішення конкретних соціальних проблем; державний вплив на ціни та ціноутворення; обов'язкове соціальне страхування в різних формах; пенсійне забезпечення.

Вирішення соціальних питань забезпечить зростання економіки країни, політичну стабільність. Просте копіювання соціальної політики чи моделі соціальної політики провідних держав світу без врахування особливостей менталітету, культури, політичної та економічної ситуації призведе до руйнування системи соціального забезпечення країни. Саме тому Україні слід враховувати позитивний досвід функціонування соціальної політики та впровадити його в соціальну модель політики країни з врахуванням економічних можливостей.

Розглядаючи нормативно-правову складову соціальної політики в органах та підрозділах ДСНС України, необхідно зазначити, що відповідно

до ст. 115 Кодексу цивільного захисту України, яка має назву «Соціальний та правовий захист осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, працівників органів управління та сил цивільного захисту», держава забезпечує соціальний та правовий захист осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, працівників органів управління та сил цивільного захисту і членів їхніх сімей відповідно до Конституції України, цього Кодексу та інших законодавчих актів [17].

Відповідно до п. 67 Постанови Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052 «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій», ДСНС відповідно до покладених на неї завдань здійснює відповідно до законодавства заходи щодо забезпечення правового та соціального захисту осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, пенсіонерів і ветеранів служби цивільного захисту та членів їх сімей, державних службовців і працівників ДСНС, її територіальних органів, органів і підрозділів Оперативно-рятувальної служби цивільного захисту [18].

Отже, соціальна політика в ДСНС України є складовою частиною соціальної політики держави і спрямована на розвиток та управління соціальною складовою Служби з метою задоволення соціальних потреб та інтересів осіб рядового і начальницького складу, працівників органів і підрозділів цивільного захисту, членів їх сімей, підтримки, захисту та соціальної реабілітації осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту та осіб, звільнених зі служби у ДСНС України. Діяльність органів і підрозділів цивільного захисту щодо соціального і гуманітарного розвитку в ДСНС України здійснюється шляхом планування, проведення організаційних, соціологічних, педагогічних, психологічних, інформаційно-пропагандистських, правових, культурно-просвітницьких та соціальних заходів, спрямованих на усвідомлення особовим складом органів і підрозділів цивільного захисту політичної мети діяльності Служби, системи цінностей, що вони захищають, підтримання та розвитку професійно необхідних психологічних якостей, сприяння реалізації встановлених державою соціально-економічних та правових гарантій, що має забезпечити високу готовність сил, статутний порядок, згуртування колективів органів та підрозділів цивільного захисту з метою виконання завдань служби. Ця діяльність здійснюється відповідно до вимог Конституції України, Кодексу цивільного захисту України, інших законів України, актів Президента України і Кабінету Міністрів України, та наказів ДСНС України.

Основними принципами соціального розвитку в ДСНС України є: верховенство права, законності та гуманності, поваги до людини, її конституційних прав та свобод; забезпечення державного соціально-економічного та соціально-правового захисту громадян, які перебувають на службі в ДСНС України, а також членів їх сімей; гласність, відкритість для демократичного цивільного контролю; виховання особового складу органів і підрозділів цивільного захисту на патріотичних традиціях українського народу, орієнтація на ідеали демократії і гуманізму,

загальнолюдські моральні цінності; єдність державних гарантій прав та свобод осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту та їх відповідальність за спільну справу захисту життя і здоров'я громадян, національного багатства України, її довірячості від надзвичайних ситуацій; заборона створення і діяльності організаційних структур політичних партій; об'єктивно-науковий підхід до планування, здійснення та оцінки результатів діяльності органів і підрозділів цивільного захисту щодо соціального і гуманітарного розвитку; чітке розмежування повноважень, відповідальності та взаємодія органів і підрозділів цивільного захисту з питань реалізації соціальної і гуманітарної політики в ДСНС України.

На сьогодні назріла необхідність системної трансформації вітчизняної соціальної політики не лише задля приведення її у відповідність загальноприйнятим європейським нормам у світлі нарощування євроінтеграційних перспектив України, а й для формування базису для повноцінного використання наявного людського капіталу країни, його формування і нарощування, задля забезпечення сталого соціально-економічного розвитку та соціального прогресу. Системна трансформація соціальної політики в Україні повинна базуватися на концептуальних засадах всебічного розвитку особистості, сукупність механізмів її реалізації буде досить розгалуженою і багаторівневою. По суті, на методологічних засадах концепції державної соціальної політики має базуватися вся система державного управління, а тому докорінний розгляд кожного елемента структури означених механізмів реалізації соціальної політики держави є питанням занадто масштабним для нашого дослідження. Саме тому зробимо акцент на розгляді основних із них.

Одним із основних елементів механізмів реалізації соціальної політики виступають державні соціальні гарантії.

Тут варто більш детально зупинитися на розгляді поняття «державні соціальні гарантії». Зокрема, Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» визначає їх як «встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму» [19].

Таким чином, як бачимо, вітчизняне законодавство значно обмежує поняття державних соціальних гарантій рамками встановлення мінімальних розмірів доходів, заробітних плат та інших видів соціальних виплат, в той час, як категорія соціальних гарантій, за своєю суттю, є значно ширшою і вміщує всі законодавчі норми, які мають стосунок до системи державної соціальної політики. З цим твердженням погоджуються й інші вітчизняні дослідники окресленої тематики. Зокрема, Г. С. Лопушняк стверджує: «Глумачення соціальних стандартів та гарантій, які містять законодавчі та нормативні документи в Україні,

недостатньо повно розкривають сутність цих понять, не відображають їх характерних властивостей» [20, с. 491].

Наведене законодавче закріплення терміну «державні соціальні гарантії» йде в розрізі з положеннями Конституції України [21], якими гарантується кожному громадянину: – право на працю та на своєчасну й належного рівня винагороду за неї (ст. 43); – право на соціальний захист (ст. 46); – право на житло (ст. 47); – право на достатній життєвий рівень для себе і своєї родини (ст. 48); – право на охорону здоров'я, медичну допомогу й медичне страхування (ст. 49); – право на освіту (ст. 53).

Отже, поняття державних соціальних гарантій є значно ширшим, аніж встановлення розміру прожиткового мінімуму, мінімальної заробітної плати чи пенсії тощо. Воно включає значний перелік благ (послуг), котрі держава зобов'язується забезпечити своїм громадянам або ж створити умови рівного доступу до них. Іншими словами, державні соціальні гарантії виступають цілісною системою і складають вагому частину вітчизняного законодавства.

Так, трудові державні соціальні гарантії полягають у формуванні певних норм поведінки учасників соціально-трудоких відносин. В даному випадку мова йде про встановлення порядку прийняття і звільнення з роботи, тривалості робочого дня і робочого тижня, кількості вихідних днів та тривалості відпусток, розмірів мінімальних посадових окладів, премій, надбавок за понаднормову роботу, нічні зміни, затвердження санітарних, гігієнічних умов праці, правил техніки безпеки на виробництві та цілого ряду інших питань, пов'язаних із соціально-трудокими відносинами.

Державні соціальні гарантії в напрямі соціального захисту формують правові норми у цій сфері, встановлюють перелік конкретних умов, наявність яких є підставою для надання соціального захисту окремим індивідам чи родинам, визначають механізми реалізації громадянами свого права на соціальний захист, затверджують переліки пільг, виплат, допомоги матеріального і нематеріального характеру тощо.

Майнові державні соціальні гарантії – це перелік правових норм, якими визначається порядок набуття майна у власність, права і обов'язки власників та користувачів майна різного роду, порядок та правові підстави переходу права власності на рухоме та нерухоме майно та цілий ряд дотичних питань.

Державні соціальні гарантії у сфері охорони здоров'я покликані забезпечити дотримання ст. 49 Конституції України щодо забезпечення кожному громадянину права на охорону здоров'я, медичну допомогу й медичне страхування. Вказана група державних соціальних гарантій вміщує правові норми щодо невідкладної, первинної, спеціалізованої, амбулаторної тощо медичної допомоги, медичного страхування, профілактичних оглядів, щеплень, діяльності фармакологічної сфери, контролю якості лікарських препаратів та проведення їх державної реєстрації, прав і обов'язків індивідів при користуванні послугами сфери охорони здоров'я та ін.

Державні соціальні гарантії у сфері освіти – це сукупність правових норм, якими регулюються відносини усіх учасників освітнього процесу. Це, зокрема, стосується правових засад надання освітніх послуг, стандартів якості освітнього процесу, оцінювання, змісту навчальних програм, переліку навчальних предметів тощо.

Екологічні державні соціальні гарантії – це правові норми, спрямовані забезпечувати захист навколишнього середовища, санітарно-епідеміологічний контроль, екологічну безпеку громадянам. До даного переліку, зокрема, відносяться правові норми, якими визначаються правила поведінки з відходами та порядок їх утилізації, правові засади використання природних ресурсів, обмеження щодо викидів забруднюючих речовин у навколишнє середовище, санітарно-гігієнічні норми та стандарти, а також цілий ряд пов'язаних питань.

Таким чином, як бачимо, перелік державних соціальних гарантій є дуже широким і включає розгалужений спектр правових норм, що, звісно, ускладнює контроль за їх дотриманням. При цьому, не всі з наведених соціальних гарантій застосовуються у механізмі реалізації соціальної політики у сфері соціального захисту. Однак, згідно з концепцією всебічного розвитку особистості, на засадах якої пропонується перебудувати вітчизняну соціальну політику, сфера соціального захисту повинна стати однією з основних у питаннях контролю за дотриманням державних соціальних гарантій на всіх рівнях процесів державного управління.

Наступна важлива складова досліджуваного механізму – державне соціальне забезпечення. По суті, процес державного соціального забезпечення сам по собі також є механізмом.

Отже, механізм державного соціального забезпечення в реалізації соціальної політики держави на основі застосування концепції всебічного розвитку особистості покликаний сприяти забезпеченню населення умовами та можливостями для повноцінного життя, самореалізації та досягнення власного благополуччя.

З огляду на мету, основними завданнями означеного механізму виступають наступні:

- виконання нормативних положень в частині забезпечення дотримання державних соціальних гарантій;
- формування всього необхідного переліку заходів, інструментів та ресурсів для реалізації прав індивідів у частині отримання державних соціальних гарантій;
- сприяння ефективній реалізації соціальної політики держави.

Зі змісту основних завдань досліджуваного механізму випливає його функціональне призначення. Однією з основних є забезпечувальна функція. Так, механізм державного соціального забезпечення покликаний забезпечувати функціонування усіх механізмів реалізації соціальної політики держави, формуючи необхідні для цього заходи, інструменти та ресурси.

Наступна функція – гарантування. Механізм державного соціального забезпечення призначений створювати всі умови та можливості для

реалізації державних соціальних гарантій. Іншими словами, він призначений гарантувати індивідам дотримання їхніх прав у частині державних соціальних гарантій.

Інтегруюча функція механізму державного соціального забезпечення полягає у забезпеченні інтеграції механізмів реалізації соціальної політики з метою досягнення необхідних ефектів функціонування та інтегрування всієї сукупності механізмів у єдину систему реалізації соціальної політики, спрямовану на створення умов можливостей всебічного розвитку кожного індивіда.

Виконання координаційної функції механізму державного соціального забезпечення полягає у координації дій суб'єктів усієї системи механізмів реалізації соціальної політики з метою досягнення загальної мети. Тобто, дана функція полягає у забезпеченні взаємодії в рамках функціонування механізмів реалізації соціальної політики, координації їх дій, особливо в частині фінансового, ресурсного, кадрового, інформаційного та іншого забезпечення, при розробці стратегій, планів і програм розвитку тощо.

Ще одна важлива функція досліджуваного механізму – контрольна. Її виконання покликане необхідністю забезпечення контролю за формуванням та використанням ресурсів державного соціального забезпечення. В даному випадку мова йде не лише про кількісний контроль, а й про якісний. Тобто контролю мають підлягати не лише обсяги формування ресурсів державного соціального забезпечення, але й їх якість, своєчасність, доцільність, ефективність застосування тощо.

Що стосується принципів державного соціального забезпечення, то вважаємо, що ресурси, заходи та інструменти державного соціального забезпечення повинні формуватися з дотриманням принципів повноти, диференціації, цільового використання, прозорості, відповідальності, солідарності, аргументованості, контрольованості, стимулювання, доцільності, своєчасності, врахування наслідків, мінімізації бюрократизму та забезпечення ефективності.

Основні засади функціонування державного соціального забезпечення в механізмах реалізації соціальної політики держави, базуючись на наведених принципах, повинні бути достроковими (довгострокове планування). Соціальне забезпечення – це такий елемент, без якого, в принципі, неможливе втілення соціальної політики держави. Саме тому особливого значення набуває наявність усіх необхідних ресурсів у відповідний час. З огляду на це, механізми державного соціального забезпечення повинні формуватися на основі, як мінімум, кількарічних планів. Лише в такому разі, по-перше, зберігатиметься можливість підготовки населення до змін у реалізації державної соціальної політики, поступового втілення таких змін і, що також важливо, підготовки кваліфікованих кадрів для ефективної роботи у вказаній сфері.

Метою соціального розвитку в ДСНС України є: утвердження особистості як найвищої соціальної цінності, впровадження гуманістичних

взаємовідносин в органах і підрозділах цивільного захисту, формування світогляду та життєвої позиції особового складу, найповніше розкриття здібностей в інтересах гармонійного розвитку як громадян-патріотів, високопрофесійних спеціалістів; реалізація громадянських прав та свобод осіб рядовою і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, забезпечення їх морально-психологічного, духовного, культурного розвитку та створення умов для здійснення ефективної професійної діяльності; створення і вдосконалення засобів, форм і методів гуманітарної роботи з особовим складом органів і підрозділів цивільного захисту; сприяння вирішенню соціально-економічних потреб та інтересів осіб рядового і начальницького складу, членів їх сімей, працівників ДСНС України, а також соціальна та професійна адаптація особового складу та осіб, звільнених зі служби. Основними завданнями соціального розвитку в ДСНС України є: реалізація прав і свобод осіб рядового і начальницького складу в органах і підрозділах цивільного захисту як громадян України, з урахуванням особливостей, що визначаються Конституцією України, законами України, наказами ДСНС України та іншими нормативно-правовими актами; підняття престижу служби цивільного захисту у суспільстві; поглиблення процесу гуманізації службових стосунків в органах і підрозділах ДСНС України, як одного із чинників покращення морально-психологічного стану особового складу та його ставлення до служби; сприяння підвищенню рівня матеріального забезпечення та соціальної захищеності, створення належних житлово-побутових умов особам рядового і начальницького складу, працівникам ДСНС України та членам їх сімей; сприяння отриманню дітьми особового складу освіти і бажаної професії у навчальних закладах ДСНС України; розвиток культури та духовності особового складу, створення необхідних умов для національно-культурного та духовного самовдосконалення осіб рядового і начальницького складу та членів їх сімей, розвитку їх творчих здібностей і талантів; задоволення прав особового складу на свободу світогляду та віросповідання; надання допомоги щодо підвищення пенсійного забезпечення осіб рядового і начальницького складу, звільнених у запас чи у відставку, учасників бойових дій, сімей загиблих працівників.

Стосовно механізму реалізації соціальної політики держави в ДСНС України, необхідно зазначити, що керівництво і контроль за діяльністю органів і підрозділів цивільного захисту щодо реалізації соціальної і гуманітарної політики держави у цивільному захисті здійснює ДСНС України. На ДСНС України покладається: розробка проектів законів та інших нормативно-правових актів щодо впровадження соціальної і гуманітарної політики держави у цивільному захисті, стратегії гуманітарного і соціального розвитку; особи рядового і начальницького складу користуються правами і виконують обов'язки відповідно до законодавства. Особи рядового і начальницького складу можуть бути заохочені за зразкове виконання обов'язків і досягнення високих результатів по службі. На них можуть накладатися дисциплінарні

стягнення за порушення службової дисципліни. За мужність і відвагу, виявлені під час виконання службових обов'язків, та інші особливі заслуги особи рядового і начальницького складу можуть бути представлені до державних нагород та відомчих заохочувальних відзнак тощо. Особи рядового і начальницького складу забезпечуються форменим та спеціальним одягом, знаками розрізнення, спорядженням і засобами індивідуального захисту.

Основним джерелом фінансування соціального і гуманітарного розвитку є кошти державного бюджету. Додатковим джерелом ресурсів соціального і гуманітарного розвитку можуть бути: цільове спрямування частини коштів, отриманих від господарської діяльності, цільові допомоги, позики і кредити, а також інвестиції для виконання конкретних програм та інші джерела, що не заборонені чинним законодавством.

Наступними розглянемо методи державного соціального забезпечення. Перш за все, варто відзначити, що перелік таких методів є дуже широким, оскільки для формування та реалізації заходів, інструментів та ресурсів державного соціального забезпечення слід застосовувати окремі їх різновиди. Саме тому більш доцільним видається виокремлення певних груп методів механізму державного соціального забезпечення у реалізації соціальної політики. Так, основними групами методів механізму державного соціального забезпечення є: нормотворчі, бюджетного планування, програмно-цільові, адміністративно-правові, фіскальні, економічні, прогнозування, контролю.

Широкий перелік методів механізму державного соціального забезпечення, в рамках концепції всебічного розвитку особистості, дозволяє формувати не менш розширений склад інструментів соціального забезпечення. Зокрема, до їх числа можуть належати нормативно-правові акти, укази, рішення, приписи, рекомендації, методичні положення, звернення, роз'яснення, макроекономічні плани, цільові програми, програми розвитку, бюджети різних рівнів, соціальні норми і соціальні стандарти, прогнозні розрахунки та ін.

Система механізмів реалізації соціальної політики держави, заснованої на концепції всебічного розвитку особистості є розгалуженою і багатосторонньою. При цьому, центральними елементами даної системи виступають державні соціальні гарантії та державне соціальне забезпечення, без яких неможлива реалізація жодної соціальної політики. Законодавством і, в тому числі, державними соціальними гарантіями встановлюються правові норми та гарантії у сфері соціальної політики та визначаються порядок і механізми функціонування механізмів її формування та реалізації. А призначення державного соціального забезпечення – забезпечити функціонування законодавчо закріплених механізмів за допомогою необхідних фінансових, кадрових, інформаційних та інших ресурсів, відповідної інфраструктури та програм розвитку.

Основна проблема вітчизняної системи державного управління – надто вузький підхід до трактування вказаних понять, а, отже, і до

побудови механізмів реалізації соціальної політики, що потребує реформування, особливо в контексті необхідності підвищення показників соціально-економічного розвитку України та досягнення соціального прогресу для забезпечення відповідності встановленим у Європейському Союзі нормам і стандартам якості життя населення.

Якість життя суспільства залежить від соціальної політики держави та дієвих механізмів її реалізації, які повинні стимулювати розвиток людського капіталу, соціальної справедливості та обмежити засилля бюрократичного державного апарату і монополістичних формувань. Це є пріоритетом соціальної політики поряд з формуванням значного прошарку середнього класу громадян.

Сучасну соціальну політику в ДСНС України пропонується розглядати як системну єдність двох взаємозалежних напрямів дій, які доповнюють один одного, а саме: соціального розвитку і соціального захисту. Концепцію захисної функції соціальної політики доцільно будувати на засадах досягнення соціально прийняттого життєвого рівня і врегулювання його гарантій відповідно до соціальних стандартів та нормативів.

Незважаючи на велику кількість визначень соціальної політики і варіантів її розуміння, малодослідженими, на нашу думку, залишилися деякі питання, зокрема, стосовно суб'єктів соціальної політики. Багато авторів обмежуються констатацією того, що держава є суб'єктом соціальної політики. Існують й інші точки зору.

Соціальна політика виступає найважливішим елементом державної політики, яка завжди була пріоритетом в Україні. Це підтверджується суттєвим посиленням уваги до неї як в офіційній державній, так і в програмно-цільовій документаціях, а також практичними діями органів державної влади та усіх політичних сил.

Подібна політика ґрунтується на комплексі законодавчих та нормативно-правових актів, яких повинен дотримуватися кожен громадянин в обов'язковому порядку, не зважаючи на його майновий стан, етнічну та національну або конфесійну належність тощо, а також на ратифіковані Україною міжнародні норми (конвенції, хартії, кодекси тощо), які існують переважно формально. Вона направлена на задоволення суспільних потреб за рахунок підвищення значення трудового прибутку, гарантування забезпечення прожиткового мінімуму і мінімального розміру заробітної плати, формування фондів соціальної допомоги і державних страхових фондів, захист суспільства від посилення інфляційних процесів, впровадження різного роду субвенцій, індексацію зарплати. Тобто, соціальна політика має регулююче та стимулююче значення у забезпеченні ефективного розвитку національної економіки, чим дозволяє ефективно функціонувати системі соціального захисту в країні.

Основними засадами внутрішньої політики в соціальній сфері є:

- забезпечення гарантованих Конституцією України прав і свобод громадян на основі впровадження європейських стандартів соціального захисту, підвищення якості соціальних послуг;
- надання громадянам упродовж усього життя соціальних гарантій на основі вдосконалення системи соціальних стандартів і пільг;
- досягнення ефективного демографічного розвитку;
- поліпшення соціального захисту дітей, утвердження духовно і фізично здорової, матеріально забезпеченої та соціально благополучної сім'ї;
- трансформація державної політики у сфері зайнятості та ринку праці, у тому числі шляхом розвитку партнерства між роботодавцями і найманими працівниками, власниками підприємств, установ, організацій та професійними спілками;
- подолання бідності і зменшення соціального розшарування, зокрема, шляхом сприяння самозайнятості населення, розвитку малого та середнього бізнесу, недопущення виникнення заборгованості із заробітної плати на підприємствах, в установах, організаціях усіх форм власності;
- поетапне погашення зобов'язань держави за знеціненими заощадженнями громадян;
- удосконалення системи пенсійного забезпечення, створення умов для гідного життя людей похилого віку, стимулювання розвитку недержавної системи пенсійного страхування;
- забезпечення розміру соціальних виплат, які є основним джерелом доходів, на рівні, не нижчому за прожитковий мінімум, удосконалення системи підтримки соціально незахищених верств населення [20].

Таким чином, пріоритет соціальної політики порівняно з іншими елементами державної політики визначає передусім Конституція України, через те, що саме вона має на меті забезпечення суспільства гарантованими Основним Законом правами: на життя, безпечні умови праці, винагороду за працю, захист сім'ї, відпочинок, освіту, житло, охорону здоров'я та медичну допомогу, соціальне забезпечення та сприятливе навколишнє середовище [21].

Треба зазначити, що поняття соціальної політики на сьогодні широко використовується в практиці державного управління, застосовується в офіційних документах, виступає предметом досить широких наукових дискусій, причому сутність та його зміст у різних дослідників досить сильно відрізняються. Термін «соціальна політика» має досить пізнє походження, однак протягом історії людства ті чи інші варіанти соціальної політики розроблялися різними типами суспільства та реалізовувалися в діяльності держав. В їх основі лежали уявлення про належне та справедливе, сформовані мораллю та релігією і закріплені традицією [23, с. 282].

Соціальна політика є явищем суспільно-історичним: вона з'являється разом з виникненням держави, спрямована на узгодження спільної діяльності людей та утвердження загальнодержавних пріоритетів і є регулятором взаємовідносин соціальних структур і соціальних інститутів, а також суспільного та індивідуального життя людини. А саме: йдеться не тільки про економічні потреби, а й про соціальні та культурні права

людини, які є базовими цінностями (потреби, які пов'язані з розвитком особистості, самореалізацією, охороною здоров'я, освітою та інше) [24, с. 89].

Український дослідник А. Крупник пропонує свою класифікацію визначень соціальної політики держави, а саме:

– перша, найбільш різноманітна група походить із ототожнення соціального та суспільного, тобто соціальна політика розглядається як «суспільні дії з рішення проблем, які стосуються всього суспільства». Мета соціальної політики – сприяти досягненню цілей суспільства;

– друга група враховує, в першу чергу, соціально-трудові відносини та орієнтована на їхню стабілізацію, регламентування відносин праці та капіталу, виключаючи екстремістські або радикальні варіанти розв'язання протиріч;

– третя група концепцій розглядає соціальну політику як вид суспільної діяльності, яка орієнтована на потенційно соціально небезпечні верстви населення – непрацездатних, маргіналів, декласованих елементів, щоб через систему державної допомоги та суспільної благодійності забезпечити цим верствам мінімально прийнятний рівень задоволення їхніх потреб, добробуту і таким чином захистити заможні верстви від «можливої неконтрольованої люті»;

– четверта група концепцій розглядає соціальну політику як інструмент, який пом'якшує негативні наслідки індивідуальної та соціальної нерівності через систему перерозподільчих заходів. Як правило, дії в рамках такого підходу мають на меті втримати диференціацію доходів різних верств населення в безпечних межах, а засобом виступає податкова політика;

– п'ята група виходить із принципів соціальної справедливості та соціального партнерства як базових цінностей сучасного громадянського суспільства та соціальної держави [25, с. 100-101].

На нашу думку, на вищому рівні соціальної політики повинна лежати соціальна країна. Її головним пріоритетом має бути гарантування соціального захисту населення, зменшення протиріч соціально-економічного характеру, додержання соціальних стандартів та принципів гідної життєдіяльності для всіх громадян шляхом розподілу і перерозподілу ВВП.

Зважаючи на сучасні наукові дослідження можна дійти висновку, що існує кілька підходів до формулювання соціальної політики, серед яких ідейно-діяльнісний та системний. Вони відрізняються між собою об'єктивними твердженнями, проте, на нашу думку, сутність соціальної політики виражається не у діяльності організацій, а у виконанні цілої сукупності різних заходів, які спрямовані на зростання рівня суспільного розвитку через зазначені соціальні установи, під час яких формуються взаємозв'язки між суб'єктами у суспільстві.

Соціальна політика держави, будучи комплексною системою зі значною кількістю взаємозв'язків із іншими системами державного управління та державними політиками, в умовах сьогодення потребує докорінного реформування. І в першу чергу це пов'язано з масштабною глобалізованістю світового економічного простору та наростанням інтеграційних процесів по відношенню до Європейського співтовариства.

Виклики інтеграції та глобалізації створюють передумови для інтенсивного реформування вітчизняної соціальної політики, в тому числі і для пошуку її нових концептуальних засад.

Реалізація соціальної політики є однією з головних функцій держави, яка повинна гарантувати громадянам соціальний захист та створення умов для розвитку, забезпечити соціальну стабільність суспільства. Сучасний стан соціального забезпечення населення в Україні свідчить про необхідність вироблення адекватної соціальної політики, спрямованої на реформи, що дасть змогу підвищити соціальні стандарти та сприятиме добробуту людей.

В Україні на сучасному етапі соціальна політика є суперечливою. Модель соціальної політики української держави є об'єднанням кардинального лібералізму та соціальної орієнтації. Лібералізація направлена на самореалізацію та самозабезпеченість населення країни, а соціалізація передбачає створення системи соціального захисту всіх верств населення. Недостатність фінансових ресурсів та визначення переліку соціальних заходів. Такий діаметральний підхід спотворює ефективне функціонування соціальної політики та ускладнює вирішення соціальних проблем.

Важливий вклад у розбудову політики соціального спрямування України належить Стратегії інтеграції до ЄС, яка окреслила низку основних напрямів співпраці між Україною та Євросоюзом, серед яких першою була названа адаптація української законодавчої бази до законодавства, що забезпечує права людей.

Окрім того, у зазначеній стратегії окремим пунктом було виділено адаптацію соціальної політики України до стандартів ЄС, яка полягала у реформуванні систем страхування, охорони праці, здоров'я, пенсійного забезпечення, політики зайнятості та інших галузей соціальної політики відповідно до стандартів ЄС і поступовому досягненні загальноєвропейського рівня соціального забезпечення і захисту населення [26]. Адаптація реальної соціально-економічної політики України, яка, на сьогодні, є досить далекою від євроінтеграційних принципів, базується на реформуванні галузей соціальної політики відповідно до стандартів ЄС [27].

2018 рік був ключовим для євроінтеграції нашої країни. Україна почала рухатися до того, щоб конституційно закріпити стратегічні цілі членства у Євросоюзі та НАТО. Відбулася реакція українського Парламенту на суспільний запит долучитися до родини європейських націй. Зараз ми не можемо зійти з цього курсу.

Важливість 2018 року полягає ще й у тому, що це був перший рік, коли повноцінно реалізовувалась Угода про асоціацію, яка стала чинною 1 вересня 2017 року. Угодою було покладено початок титанічній кропіткій роботі, яка з часом дасть конкретний позитивний результат для українців.

Проте зовсім не кожен результат можна назвати позитивним. У зв'язку з недостатньою інституційною спроможністю міністерств, утруднюється вчасне та повноцінне виконання завдань Угоди. Через значний спротив, який чинять окремі групи інтересів, євроінтеграційні

законопроекти мають менше шансів на підтримку Парламенту. Крім того, деякі народні обранці безвідповідально ставляться до наміру рухатися до Євросоюзу, який декларували їхні політичні сили.

Попри це, минулого року вдалося здійснити зміни у численних галузях. Мається на увазі децентралізація, протидія корупції, реформи в енергетичному секторі та реформування держслужби. У межах сфери захисту прав на інтелектуальну власність була упорядкована організація колективної управлінської діяльності стосовно прав. Значні зусилля докладено, щоб втілити фінансову прозорість, належне банківське регулювання тощо.

Соціальний захист населення стає актуальнішим саме тоді, коли суспільство, країна переживають важкі періоди, коли різко загострюються соціальні проблеми. Причому їх рішення залежить, перш за все, від можливостей матеріальної (фінансової) бази соціальної роботи, а також від суті і змісту державної соціальної політики. Система соціального захисту є сферою життєво важливих інтересів населення, якісні і кількісні характеристики якої свідчать про рівень соціального, економічного, правового і культурного розвитку держави і суспільства. Особливості організації національної системи соціального захисту багато в чому визначають порядок в країні, ступінь згоди в суспільстві, а також стійкість і динаміку економічного і соціального розвитку.

Особи рядового та начальницького складу органів та підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій, як і інші громадяни України користуються всією повнотою конституційних прав у сфері соціально-економічного життя: право на працю, на відпочинок, на охорону здоров'я, на житло, на освіту, на користування досягненнями культури, на свободу наукової, технічної й художньої творчості, на матеріальне забезпечення в старості, на випадок хвороби тощо.

Соціальна політика в органах та підрозділах ДСНС України є невід'ємною частиною соціальної політики держави і спрямована на розвиток та управління соціальною складовою служби. Відповідно до розділу X Кодексу цивільного захисту України [17], держава забезпечує соціальний та правовий захист осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, працівників органів управління та сил цивільного захисту і членів їхніх сімей відповідно до Конституції України та інших законодавчих актів, що містять правові норми, які врегульовують визначену сферу правовідносин.

Зокрема Кодексом передбачено питання медичного забезпечення, одноразової грошової допомоги та страхування, виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), травми або поранення, захворювання чи інвалідності осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, забезпечення житлом осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та рятувальників, оплати комунальних послуг, грошового та пенсійного забезпечення, оплати праці, робочого часу та відпусток.

Главою 27 Кодексу цивільного захисту передбачено додаткові гарантії соціального захисту осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та працівників органів управління та сил цивільного захисту, а також членів сімей осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та основних працівників професійних аварійно-рятувальних служб [17].

Достатнє забезпечення соціальної захищеності, згаданої вище категорії осіб є багатоплановою проблемою і слід розуміти, що її вирішення полягає не лише у законодавчому закріпленні прав, пільг, гарантій та компенсацій, але й у наявності достатнього фінансового ресурсу, необхідного для повноцінного функціонування існуючого правового механізму.

Всі складові елементи соціального захисту стосовно особового складу служби цивільного захисту обумовлені особливостями та специфікою служби і покликані частково компенсувати труднощі проходження служби. Тому вирішенню існуючих соціальних проблем повинна сприяти ефективна соціальна політика держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України [Текст] : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.] ; за заг. ред. д. наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. – К. : [б. в.], 2013. – С. 42.
2. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи [Текст] : навч.-наук. вид. / авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник [та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К. ; Львів : НАДУ, 2012. – С. 129.
3. Leisering L. Nation state and welfare state: an intellectual and political history. *Journal of European social policy*. 2003. Vol. 13. No 2. P. 175–185.
4. Туленков М. В. Соціальний захист у соціологічному вимірі: монографія. Київ: ІПК ДСЗУ, 2010. 178 с.
5. Сіленко А. О. Соціальна політика та її пріоритети у перехідному суспільстві. *Людина і політика*. 2003. № 1. С. 118–128.
6. Ганслі Теренс М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки / пер. з англ. О. Перепадя. Київ: Основи, 1996. 184 с.
7. Добрева, Н., Борщук, Є., Корецька, Т. (2015). Концептуальні основи формування соціальної політики в сучасних умовах функціонування економічної системи України. *Збірник наукових праць. «Ефективність державного управління»*, (44), 73-79.
8. Колот А. (2010). Міфи соціальної політики, або з чого слід розпочати формування нової моделі. *Дзеркало тижня*, (2). [Електронний ресурс] – Режим доступу: https://zn.ua/ukr/SOCIUM/mifi_sotsialnoyi_politiki,_abo_z_chogo_slid_rozpochati_formuvannya_novoyi_modeli.html.
9. Воронін О. Д. Завдання і можливості соціальної політики на сучасному етапі демократичних реформ в Україні / О. Д. Воронін // *Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї*. – К.; Миколаїв. – 2004. – Вип. 5. – С. 316–324.

10. Корецька С. О. Соціальна політика України : теорія, методологія, механізми реалізації : монографія / С. О. Корецька. – Донецьк : Юго-Восток, 2010. – 445 с.
11. Амоша О., Новікова О. (2005). Проблеми та шляхи забезпечення соціальної орієнтації економіки України. Журнал європейської економіки, (4/2), 173-184.
12. Скуратівський В. А. Соціальна політика: навч. посіб. / В. А. Скуратівський, О. М. Палій, Е. М. Лібанова. – 2-ге вид., доп. та перероб. – К. : Вид-во УАДУ, 2003. – 364 с.
13. Базилінська О. Макроекономіка : навч. посібник // О. Базилінська. – К. : Центр навчальної літератури, 2005. – 442 с.
14. Управління трудовим потенціалом Васильченко В. С., Гриненко А. М., Грішнова О. А., Керб Л. П. – Навч. посіб. – К. : КНЕУ, 2005. – 403 с.
15. Брегеда А. Ю. Основи політології : навч. посібник // А. Ю. Брегеда / Вид. 2-ге, перероб. і доп. – К.: КНЕУ, 2000. – 312 с
16. Шевчук П. І. Соціальна політика // П. І. Шевчук / 2-ге вид. – Львів : Світ, 2005. – 400 с.
17. Кодекс цивільного захисту України. Кодекс України, від 02.10.2012 № 5403-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5403-17#Text> (дата звернення 01.09.2021).
18. Постанова Кабінету Міністрів України від 16 грудня 2015 р. № 1052 «Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій» URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1052-2015-%D0%BF#Text> (дата звернення 01.09.2021).
19. Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії: закон України від 05.10.2000 р. № 2017-III в редакції від 10.06.2018 р. URL: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2017-14#Text>. (дата звернення 01.09.2021).
20. Лопушняк Г. С. Державні соціальні стандарти, гарантії та нормативи: сутнісно-проблемні аспекти. 2014. № 2 (74). С. 491–499.
21. Конституція України : закон України від 28.06.1996 р. № 254к/96-ВР в редакції від 01.01.2020 р. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254k/96-vr#Text>. (дата звернення 01.09.2021).
22. Закон України «Про засади внутрішньої і зовнішньої політики»: від 01.07.2010 р. № 2411-VI. Відомості Верховної Ради України (ВВР). 2010. № 40. ст.527.
23. Майорова Л. В. Теоретичні засади формування соціальної політики як основи економічного розвитку держави. Наукові розвідки з державного та муніципального управління. 2014. № 2. С. 282-288.
24. Павлега О. С. Предмет та об'єкт соціології соціальної політики. Вісник Львівського університету. Серія соціологічна. 2015. Випуск 9. С. 8693.
25. Крупнік А. С. Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики в умовах трансформації українського суспільства: монографія. Одеса, 2002. 169 с.
26. Про затвердження Стратегії інтеграції України до Європейського Союзу: Указ Президента України № 615 від 11.06.1998 р. URL: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>
27. Піскун К. В. Соціальна складова євроінтеграції України. Актуальні проблеми міжнародних відносин. 2013. Вип. 113(2). С. 293-295.

2.2. Фінансове забезпечення та матеріальна допомога співробітникам ДСНС України

Ключовою умовою розвитку будь-якої установи чи організації є питання фінансового забезпечення та фінансової стабільності співробітників, що є одним із пріоритетних чинників нормальної життєдіяльності людини, її саморозвитку, самореалізації, досягнення поставлених завдань тощо. Держава має дбати про фінансове забезпечення своїх громадян, створюючи необхідні умови оплати праці, заохочення до належного виконання ними своїх посадових обов'язків шляхом застосування матеріальних стимулів, заохочення відомчими відзнаками. Не може залишатися поза увагою держави й фінансове забезпечення органів та підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій, чия діяльність спрямована на охорону життя та здоров'я громадян, збереження та відновлення національного багатства і навколишнього природного середовища від надзвичайних ситуацій та їх наслідків.

Складовою основою фінансового забезпечення органів та підрозділів цивільного захисту є фінансове забезпечення особового складу ДСНС України. Основою фінансового забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є грошове забезпечення. Грошове забезпечення осіб рядового і начальницького складу визначається залежно від посади, спеціального звання, тривалості та умов служби, кваліфікації, наукового ступеня і вченого звання.

Грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу складається з посадового окладу, окладу за військовим (спеціальним) званням, щомісячних (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, винагороди, які мають постійний характер, премії) та одноразових додаткових видів грошового забезпечення.

Ключовим елементом фінансового забезпечення органів та підрозділів цивільного захисту є саме грошове забезпечення таких осіб, оскільки останнє формує мотиваційну функцію до діяльності та ефективного виконання посадових обов'язків під час службової діяльності, є ключовим елементом соціального забезпечення осіб, які проходять службу цивільного захисту, їх матеріального забезпечення, забезпечення членів їх сімей тощо. Розміри грошового забезпечення мають бути ризикоорієнтовними в залежності від ступеня ризику службової діяльності у сфері цивільного захисту, відповідати рівню фізичного й морального навантаження та створювати належні життєві умови для осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту та членів їхніх сімей.

Протягом останніх років питанню грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту було приділено значну увагу, спостерігалася позитивна динаміка до зростання рівня грошового забезпечення зазначеної категорії осіб. З метою підвищення соціальних стандартів рятувальників з 1 січня 2018 р. було збільшено мінімальне грошове забезпечення з 6 тис. до 7 тис. грн. Видатки

передбачені у Державному бюджеті на 2019 рік дали змогу збільшити мінімальний розмір грошового забезпечення рятувальників до 9 тис. грн. Відповідно до звіту «Про результати фінансово-економічної діяльності, стан оплати праці в системі ДСНС у першому кварталі 2021 року» зазначено, що протягом січня – березня 2021 р.: забезпечено мінімальний рівень грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту у системі ДСНС у розмірі 10 000 грн; підвищено з 1 січня розміри посадових окладів працівників бюджетної сфери системи ДСНС; підвищено з 1 січня мінімальний розмір заробітної плати працівників бюджетної сфери системи ДСНС до 6 000 грн.; підвищено з 1 січня заробітну плату та грошове забезпечення особовому складу Спеціального авіаційного загону ОРС ЦЗ, які перебувають на посадах льотного та інженерно-технічного складу.

Водночас питання грошового забезпечення для наведеної вище категорії осіб усе ще залишається відкритим та потребує вдосконалення.

Чим вищий рівень економічного розвитку держави, тим краще в ній здійснюється соціальне забезпечення осіб, уповноважених на виконання функції держави. Одночасно з тим, незважаючи на ряд позитивних змін щодо грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, рівень їх забезпечення не відповідає умовам сьогодення, умовам праці, ризикам, які останні несуть під час своєї службової діяльності. Важко не погодитись із думкою про те, що важливою ознакою статусу будь-якої соціальної групи в суспільстві є її матеріальне становище. Не винятком є й особи рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, чий рівень життя має бути достойним та забезпечувати основні власні потреби та потреби сім'ї.

Рівень отриманої заробітної плати має співвідноситися із тими ризиками, які особа несе під час своєї службової діяльності, а також враховувати особистісні якості особи, її кваліфікацію, рівень отриманих знань, умінь, навичок тощо. Грошове забезпечення має стати стимулом для подальшого розвитку особи, як у професійному рівні (шляхом підвищення кваліфікації, отримання нових знань, вмінь, проходження підвищення кваліфікації). Всі ці чинники мають впливати на формування державної політики у сфері грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту. Значну увагу варто приділити питанню здійснення контролю за цільовим використанням бюджетних коштів, які спрямовуються на забезпечення фінансового благополуччя служби цивільного захисту в цілому.

Дослідивши нормативно-правові акти, які стосуються питання фінансового забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, в тому числі їх грошового забезпечення варто відзначити, що при здійсненні нарахувань та виплати грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту можна виділити наступні позитивні моменти:

– обов'язковість виплат надбавки за вислугу років та інших додаткових видів грошового забезпечення у тому місяці, коли особа набула на це право;

– визначені межі виплати грошового забезпечення – грошове забезпечення виплачується у період з 20 по 25 число кожного місяця. Це є важливою соціальною гарантією, оскільки особи рядового і начальницького складу служби цивільного захисту можуть чітко планувати свої витрати та розраховувати на ту чи іншу грошову суму саме у визначений роботодавцем період;

– виплата грошового забезпечення як за місцем постійної служби, так і поза місцем постійної служби в передбачених випадках, до яких віднесено: направлення на строк більше трьох місяців у навчальні заклади цивільного захисту, на навчальні збори та на курси перепідготовки, вдосконалення і підвищення кваліфікації кадрів; за рішенням Голови ДСНС зараховано на фінансове забезпечення до інших органів управління (підрозділів);

– виплата в повному обсязі грошового забезпечення за основною штатною посадою при направленні на короткострокові курси і збори початкової підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації в навчальні заклади, підрозділи, установи тощо, а також за час дороги до місця навчання і назад;

– неможливість зміни посадового окладу в разі призначення осіб рядового та начальницького складу на іншу штатну посаду у зв'язку з організаційно-штатними заходами в період проходження такими особами навчання у відповідних навчальних закладах;

– у випадку зміни посадового окладу в період навчання осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, грошове забезпечення виплачується із урахуванням нового посадового окладу;

– можливість виплати грошового забезпечення раніше визначеного строку за певних обставин, наприклад: вибуття осіб рядового і начальницького складу у службові відрядження – за поточний місяць, якщо вони на день виплати грошового забезпечення за поточний місяць не можуть прибути до місця служби;

– неможливість повернення грошового забезпечення, право на яке особами рядового і начальницького складу повністю або частково надалі втрачено, якщо останнє виплачено за правилами і нормами, що діяли на момент такої виплати;

– можливість проведення індексації грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту.

У контексті дослідження питання грошового забезпечення як правової та економічної категорії пропонуємо коротко розглянути основні ознаки, які йому притаманні та виділити особливості грошового забезпечення досліджуваної нами категорії осіб.

Окреслюючи питання грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту варто виділити окремі

особливості, які вирізняють такий вид забезпечення від грошового забезпечення інших категорій осіб. Варто відзначити, що грошове забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту в окремих аспектах досить суттєво відрізняється від грошового забезпечення інших осіб (військовослужбовців, працівників поліції, служби судової охорони, тощо), а з іншого боку, проблеми грошового забезпечення названих вище осіб є досить подібними, а інколи й спільними.

Уряд змінив порядок нарахування грошового забезпечення військовослужбовцям. Зокрема, встановлено залежність розмірів посадового окладу та окладу за військовим званням від прожиткового мінімуму для працездатних осіб (забезпечить щорічне зростання розміру грошового забезпечення в залежності від збільшення соціальних стандартів в державі). Також збільшено у структурі грошового забезпечення частку основних його видів (посадового окладу, окладу за військовим (спеціальним) званням та надбавки за вислугу років) до 60 % та зменшено частку додаткових видів у структурі грошового забезпечення з 85 % до 40 %. Крім того, ліквідовано диспропорцію в розмірах грошового забезпечення в різних силових структурах і надано правові підстави для перерахунку пенсій колишнім військовослужбовцям. Постанова, яка прийнята на виконання Плану пріоритетних дій Уряду на 2017 рік, набуває чинності з 1 січня 2018 року.

Отже, пропонуємо виділити та назвати основні особливості грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту.

Першою і основною складовою грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту є посадовий оклад. Особам рядового і начальницького складу органів управління (підрозділів) виплачуються оклади за присвоєними їм спеціальними званнями рядового і начальницького складу в розмірі, визначеному у додатку 14 Постанови Кабінету Міністрів України від 30 серпня 2017 року №704 «Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб».

Розміри посадових окладів, окладів за військовими (спеціальними) званнями військовослужбовців, осіб рядового та начальницького складу визначаються шляхом множення розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 1 січня 2018 р., на відповідний тарифний коефіцієнт, який залежить від займаної посади. Мінімальний прожитковий мінімум для працездатних осіб станом на 1 січня 2018 року становив 1762 гривні.

Для осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту характерними є ряд різноманітних надбавок, які визначаються законодавством. До таких надбавок у відповідності до Інструкції про порядок виплати грошового забезпечення та одноразової грошової допомоги при звільненні особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, затвердженої наказом Міністерства внутрішніх справ України від 20

липня 2018 р., № 623 віднесена надбавка за вислугу років у таких розмірах посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням:

- від 1 до 5 років – 25 %;
- від 5 до 10 років – 30 %;
- від 10 до 15 років – 35 %;
- від 15 до 20 років – 40 %;
- від 20 до 25 років – 45 %;
- 25 років і більше – 50 %.

До вислуги років особам рядового і начальницького складу для виплати їм надбавки за вислугу років зараховуються в календарному обчисленні періоди служби, визначені відповідно до пункту 1 постанови Кабінету Міністрів України від 17 липня 1992 року № 393 «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським та членам їхніх сімей».

Вислуга років особам рядового і начальницького складу для виплати надбавки за вислугу років визначається на підставі їх особових справ та інших документів, що підтверджують проходження служби.

Наступною складовою грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту є надбавка за особливість проходження служби.

Особам рядового і начальницького складу виплачується надбавка за особливості проходження служби в розмірі до 50 % посадового окладу, окладу за спеціальним званням з урахуванням надбавки за вислугу років. Водночас особам рядового і начальницького складу залежно від складності, важливості, інтенсивності та умов служби розмір надбавки за особливості проходження служби може збільшуватися до 100 % посадового окладу, окладу за спеціальним званням з урахуванням надбавки за вислугу років.

Особам рядового і начальницького складу, які прибули до нового місця служби, переведені на іншу посаду тощо, виплата надбавки за особливості проходження служби здійснюється на підставі наказу керівника органу управління (підрозділу) про вступ до виконання обов'язків за посадою (основною чи тимчасовою), в якому зазначається розмір надбавки за особливості проходження служби.

Надбавку за особливості проходження служби за рішенням керівника органу управління (підрозділу) може бути скасовано або розмір її зменшено в разі несвоєчасного, неякісного виконання завдань, що оформлюється відповідним наказом керівника органу управління (підрозділу) із зазначенням причини скасування надбавки за особливості проходження служби або розміру її зменшення.

Ще однією із складових елементів є доплата за науковий ступінь

Особам рядового і начальницького складу виплачується доплата за науковий ступінь доктора філософії (кандидата наук) або доктора наук з відповідної спеціальності, якщо діяльність за профілем відповідає науковому ступеню, у таких розмірах посадового окладу:

- доктора філософії (кандидата наук) – 5 %;
- доктора наук – 10 %.

Відповідність наукового ступеня профілю службової діяльності осіб рядового і начальницького складу на займаних посадах визначається керівником органу управління (підрозділу), якому надано право призначення цих осіб на посади, за результатами розгляду відповідними комісіями.

За наявності в особи начальницького складу служби цивільного захисту двох наукових ступенів доплата встановлюється за одним (вищим) науковим ступенем.

Доплата за вчене звання. Особам рядового і начальницького складу, які займають посади, пов'язані з педагогічною або науковою діяльністю, і мають вчене звання, виплачується доплата в таких розмірах посадового окладу:

- за вчене звання доцента (старшого наукового співробітника) – 5 %;
- за вчене звання професора – 10 %.

За наявності в особи рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту двох або більше вчених звань доплата встановлюється за одним (вищим) званням.

Надбавка за спортивні звання.

Надбавка за почесні звання особам рядового і начальницького складу, які мають спортивні звання, а їхня діяльність за профілем відповідає спортивним званням, виплачується надбавка в таких розмірах посадового окладу:

- за спортивні звання «заслужений тренер», «заслужений майстер спорту», «майстер спорту міжнародного класу» – 10 %;
- за спортивне звання «майстер спорту» – 5 %.

Відповідність спортивного звання профілю службової діяльності особи рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту на займаній посаді визначає керівник органу управління (підрозділу), якому надано право призначення цих осіб на посади, за результатами розгляду відповідними комісіями.

За наявності двох і більше спортивних звань надбавка до посадового окладу виплачується за одним (вищим) званням.

Особам рядового і начальницького складу органів управління (підрозділів), які мають почесні звання України, СРСР, союзних республік СРСР, виплачується надбавка в таких розмірах посадового окладу:

- за почесне звання «заслужений» – 10 %;
- за почесне звання «народний» – 15 %.

Надбавка за почесні звання виплачується особам рядового і начальницького складу в разі, якщо їх діяльність збігається за профілем із почесним званням.

Надбавка за виконання функцій державного експерта з питань таємниць. Особам начальницького складу, які займають посади, визначені Переліком посадових осіб, на яких покладається виконання функцій державного експерта з питань таємниць, затвердженим Указом Президента України від 01 грудня 2009 року № 987, та особам начальницького складу апарату ДСНС, які залучаються до підготовки рішень та висновків державних експертів з питань таємниць, виплачується надбавка в розмірах, визначених постановою Кабінету Міністрів України від 03 січня 2013 року № 2 «Про встановлення надбавок до посадових окладів державних експертів з питань таємниць та фахівців, які залучаються до підготовки рішень та висновків державних експертів з питань таємниць».

Надбавка за виконання функцій державного експерта з питань таємниць виплачується особам рядового і начальницького складу на підставі наказу керівника органу управління (підрозділів), у якому зазначається її розмір, а керівнику органу управління (підрозділу) – на підставі наказу керівника органу управління (підрозділу) вищого рівня.

Проекти наказів про виплату цієї надбавки готує режимно-секретний підрозділ, а де такого підрозділу немає – особа, спеціально призначена керівником органу управління (підрозділу), яка здійснює забезпечення режиму секретності в органі управління (підрозділі).

Надбавка за службу в умовах режимних обмежень. Особам начальницького складу, які проходять службу в умовах режимних обмежень, установлюється надбавка за службу в умовах режимних обмежень залежно від ступеня секретної інформації в таких розмірах від посадового окладу:

- відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «особливої важливості», – 20 %;
- відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «цілком таємно», – 15 %;
- відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «таємно», – 10 %.

Виплата особам рядового і начальницького складу надбавки за службу в умовах режимних обмежень здійснюється на підставі затвердженої керівниками органів управління (підрозділів) номенклатури посад працівників, зайняття яких потребує оформлення допуску до державної таємниці.

Надбавка за кваліфікацію. Особам рядового і начальницького складу (крім осіб начальницького складу, які проходять службу на посадах льотного складу і виконують польоти у складі екіпажів повітряних суден як льотчики і штурмани), яким у встановленому порядку присвоєно (підтверджено) клас, виплачується надбавка за кваліфікацію в таких розмірах посадового окладу залежно від класу:

- другий клас – 3 %;
- перший клас – 5 %;
- клас майстра – 7 %.

Особам рядового і начальницького складу, які проходять службу на посадах льотного складу і виконують польоти у складі екіпажів повітряних

суден як льотчики і штурмани, яким у встановленому порядку присвоєно клас, виплачується надбавка за кваліфікацію в таких розмірах посадового окладу залежно від класу:

- другий клас – 5 %;
- перший клас – 7 %;
- клас снайпера – 9 %.

Надбавка за кваліфікаційну категорію. Особам начальницького складу, які мають кваліфікаційну категорію, присвоєну в установленому порядку, займають посади медичного та фармацевтичного персоналу за спеціальністю, за якою може бути присвоєна кваліфікаційна категорія, виплачується надбавка за кваліфікаційну категорію в таких розмірах посадового окладу:

- друга – 3 %;
- перша – 5 %;
- вища – 7 %.

Надбавка за безперервний стаж шифрувальної роботи; винагорода за стрибки з парашутом. Особам рядового і начальницького складу, безпосередньо зайнятим шифрувальною роботою на штатних посадах у підрозділах спеціального зв'язку, виплачується надбавка за безперервний стаж на шифрувальній роботі в таких розмірах посадових окладів:

- від 1 до 3 років – 10 %;
- від 3 до 5 років – 15 %;
- понад 5 років – 20 %.

До безпосередньо зайнятих шифрувальною роботою на штатних посадах у підрозділах спеціального зв'язку належать особи рядового і начальницького складу, які за своїми функціональними обов'язками займаються обліком, зберіганням та використанням шифрів, прирівняних до них документів та шифрувальної техніки, здійсненням контролю за забезпеченням безпеки шифрованого зв'язку, веденням діловодства та розмноженням документів із питань шифрувальної роботи.

Водночас встановлена чинним законодавством ще винагорода за розшук, піднімання, розмінування та знешкодження вибухових предметів, тралення та знешкодження мін тощо. Вказані види надбавок тісно пов'язані з тими функціями, які виконує служба цивільного захисту та визначають особливий характер праці осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, сприяють належному виконанню покладених на них обов'язків, стимулюють до активної поведінки та до навчання.

Наступною особливістю грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту є щомісячне преміювання, у тому числі й можливість отримання премій за певні заслуги та досягнення. Зокрема, у наказі Державної служби України з надзвичайних ситуацій від 13 січня 2021 р. за № 21 «Про окремі питання грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту у 2021 році» передбачена можливість преміювання та нагородження грошовою премією осіб рядового і начальницького складу

до державних, професійних свят та ювілейних дат, за виконання термінових і непередбачених робіт, за професіоналізм та відвагу під час ліквідації надзвичайних ситуацій, за нагородження відомчими заохочувальними відзнаками ДСНС, за спортивні досягнення, за підсумками роботи за звітний період, що здійснюється за окремим рішенням ДСНС. Але для виплати такої премії встановлюється певне застереження, тобто вона може бути виплачена за умови забезпечення виплати грошової допомоги для оздоровлення, відсутності заборгованості з виплати одноразової грошової допомоги у разі звільнення зі служби цивільного захисту, з оплати праці, комунальних послуг та енергоносіїв. Аналізуючи даний нормативно-правовий документ можна дійти висновку, що грошове забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту в цілому не змінилося, але верхня межа преміювання для 1-го тарифного розряду зросла на 20 % (для осіб з вислугою понад 1 рік), а в 20-му і вище тарифному розряді до 75 % в порівнянні з 65 % у 2020 році. За рахунок даної складової грошового забезпечення – грошове забезпечення у 2021 році в цілому зросло. Якщо порівнювати преміювання осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту з державними службовцями, то можна констатувати досить широкий перелік підстав для преміювання в системі цивільного захисту, що, на нашу думку, ще раз підкреслює особливий характер служби цивільного захисту та підвищений рівень уваги до соціального статусу та соціального забезпечення осіб, які перебувають на службі та виконують функції щодо захисту населення, попередження та запобігання надзвичайних подій. Ніхто не може наперед знати, де станеться надзвичайна подія, які будуть її наслідки, скільки часу та сил буде залучено для її ліквідації, які ризики для життя та здоров'я принесе вказана подія як для звичайних людей, так і для людей, які будуть її ліквідувати. Тому оперативність та професіоналізм, швидкість реагування на надзвичайні події, що може врятувати чийсь життя має бути належним чином оцінене, у тому числі й матеріально. Отже, наявність досить широких підстав для преміювання осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту створює додатковий стимул для їх роботи, оперативного реагування на надзвичайні події.

Наступною категорією осіб, на яких розповсюджуються зазначені нормативно-правові акти, є слухачі та курсанти закладів вищої освіти ДСНС України, які здобувають вищу освіту на денні форми навчання за рахунок державного замовлення. Передбачено, що слухачам і курсантам закладів вищої освіти ДСНС денної форми навчання, які навчаються за державним замовленням із дня зарахування на навчання виплачуються:

- прийнятим на навчання з числа осіб рядового і начальницького складу – посадовий оклад за останньою основною штатною посадою в органах управління (підрозділах);
- оклад за спеціальним званням;

– відсоткова надбавка за вислугу років, інші доплати і надбавки постійного характеру та премія, які особа отримувала за останньою штатною посадою на день направлення на навчання;

– прийнятим із числа цивільних осіб (громадяни України віком до 25 років з повною загальною середньою освітою) – посадовий оклад залежно від здобуття освітнього рівня та курсу навчання.

З метою стимулювання до навчання також установлюються й доплати за добрі та відмінні оцінки, отримані на черговій екзаменаційній сесії – 50 % від посадового окладу для тих, хто отримав виключно відмінні оцінки; 25 % для тих, хто отримав добрі та відмінні оцінки.

Матеріальною підтримкою забезпечуються й особи, які закінчили навчальні заклади ДСНС і направлені в розпорядження начальників Головних управлінь ДСНС України та органів центрального підпорядкування ДСНС України із моменту закінчення закладу та до моменту вступлення ними до виконання обов'язків за штатною посадою. Для лейтенантів передбачено грошове забезпечення – посадовий оклад за 13 тарифним розрядом, оклад за спеціальним званням та надбавка за вислугу років, а для молодшого спеціаліста – посадовий оклад за I тарифним розрядом, оклад за спеціальним званням та надбавка за вислугу років.

Можна дійти висновку, що грошове забезпечення поширюється на усіх осіб органів та підрозділів цивільного захисту, які проходять службу (навчаються) у структурних підрозділах ДСНС України, підрозділах центрального підпорядкування, в закладах освіти. Це є досить важливою гарантією їх соціального захисту, оскільки це дає особі впевненість у майбутньому, у правильності вибору професії, задає вектор розвитку, в якому соціальному захисту своїх працівників виділене вагоме місце.

Окремою особливістю грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту є надання одноразової грошової допомоги після укладання першого контракту. Такий вид грошової допомоги має суттєве значення для підтримання молодих працівників, направлених на проходження служби, особам рядового і начальницького складу після укладання керівником органу управління (підрозділу) з ними першого контракту та вступу до виконання обов'язків за посадою, на яку вони призначені. Одноразова грошова допомога виплачується для наступної категорії осіб:

рядового складу – вісім розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом на 1 січня календарного року;

молодшого начальницького складу – дев'ять розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом на 1 січня календарного року;

середнього, старшого та вищого начальницького складу – десять розмірів прожиткового мінімуму для працездатних осіб, установленого законом на 1 січня календарного року.

Важливою особливістю грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу є його виплата й у випадку тимчасової втрати

працевдатності в розмірі, одержуваному особою на день звільнення від виконання службових обов'язків на підставі документа, що засвідчує тимчасову непрацевдатність, але не більше ніж за чотири місяці поспіль, окрім випадків, коли законодавством України передбачено триваліші строки перебування на лікуванні. Грошове забезпечення виплачується й протягом проходження всього лікування особою, у зв'язку з пораненням, контузією чи каліцтвом, отриманими під час виконання службових обов'язків. Виплата грошового забезпечення за останньою штатною посадою здійснюється й щодо особи, яка не виходячи на службу з відпустки для догляду за дитиною надала листок непрацевдатності у зв'язку з наступними вагітністю та пологами, а також щодо особи в разі її хвороби на день виходу з відповідної відпустки для догляду за дитиною. Виплата грошового забезпечення в такому аспекті спрямована на матеріальну підтримки тих осіб, які на даний період часу втратили працевдатність та потребують матеріальної допомоги.

Важливою особливістю соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є оплата за тимчасове виконання обов'язків за іншою посадою. Передбачено, що особам рядового і начальницького складу, на яких покладено в установленому порядку наказом керівника органу управління (підрозділу) тимчасове виконання обов'язків за вакантною посадою чи тимчасове виконання обов'язків за невакантною посадою в тому самому органі управління (підрозділі), за час виконання обов'язків за цими посадами виплачуються оклади за посадами, що тимчасово виконуються, та щомісячні додаткові види грошового забезпечення, розміри яких обчислюються з цих посадових окладів. Для реалізації цього напрямку має бути видано відповідний наказ керівника. Досить часто саме посадовими інструкціями передбачено порядок проведення заміщення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, що виключає можливість видання відповідного наказу про тимчасове виконання обов'язків за іншою особою з покладанням відповідних обов'язків, а отже й оплати праці за таке заміщення.

Особливістю грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є виплата грошової допомоги при звільненні зі служби цивільного захисту, в тому числі виплачується грошова компенсація за час відпустки, що надається пропорційно часу, прослуженому в році звільнення, за кожний повний місяць служби. Одноразова грошова допомога виплачується:

1) особам рядового і начальницького складу, які звільняються зі служби за станом здоров'я, виплачується одноразова грошова допомога в розмірі 50 відсотків місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби;

2) особам, які звільняються за віком, у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів, закінченням строку контракту, систематичним невиконанням умов контракту керівником відповідного

органу управління (підрозділу), за наявності вислуги 10 років і більше виплачується одноразова грошова допомога при звільненні зі служби цивільного захисту в розмірі 50 відсотків місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби;

3) особам, які звільняються за власним бажанням через сімейні обставини або з інших поважних причин згідно з Переліком сімейних обставин та інших поважних причин, що можуть бути підставою для звільнення громадян з військової служби та зі служби осіб рядового і начальницького складу, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 12 червня 2013 р., № 413, та мають вислугу 10 років і більше, виплачується одноразова грошова допомога при звільненні зі служби цивільного захисту в розмірі 25 відсотків місячного грошового забезпечення за кожний повний календарний рік служби.

Із наведеного вище можемо зробити висновок, що у випадку добровільного звільнення зі служби цивільного захисту одноразова грошова допомога виплачується завжди, проте її розмір може коливатися залежно від підстави звільнення. Не можуть претендувати на отримання одноразової грошової допомоги особи, які звільняються за службовою невідповідністю у зв'язку із систематичним невиконанням особою рядового і начальницького складу умов контракту, обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили.

Особам рядового і начальницького складу, звільненим з органу управління (підрозділу), виплата грошового забезпечення проводиться:

– тим, хто обіймав на день звільнення посади, відрахування – до дня здавання справ включно, при цьому на здавання справ надається не більше 10 днів із дня отримання органом управління (підрозділом) наказу про звільнення;

– слухачам і курсантам навчальних закладів цивільного захисту – до дня виключення зі списків перемінного складу навчальних закладів цивільного захисту включно;

– тим, хто на день звільнення перебував у розпорядженні, – до дня здавання справ включно. На здавання справ надається не більше 5 днів із дня отримання органом управління (підрозділом) наказу про звільнення.

Особам рядового і начальницького складу, які на день отримання органом управління (підрозділом) наказу про звільнення перебувають на лікуванні, грошове забезпечення виплачується до дня повернення їх на місце служби включно, але не більше ніж за чотири місяці із дня отримання органом управління (підрозділом) наказу про звільнення, а особам, які були в черговій відпустці, – до дня закінчення відпустки включно. При цьому особам рядового і начальницького складу, які не здали справи до вибуття на лікування чи у відпустку, грошове забезпечення виплачується також за час здавання справ (не більше 10 днів).

Особам рядового і начальницького складу, звільненим зі служби цивільного захисту за віком, станом здоров'я та у зв'язку зі скороченням штатів, які щорічну основну відпустку за поточний рік тривалістю,

передбаченою частиною другою статті 129 Кодексу цивільного захисту України, не використали, виплачується грошова компенсація за невикористані дні щорічної основної відпустки.

У разі звільнення особи рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту зі служби до закінчення календарного року, за який вона вже використала щорічну основну відпустку (крім звільнених за віком, станом здоров'я та у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів), проводиться відрахування із грошового забезпечення за дні відпустки, що були використані в рахунок тієї частини календарного року, яка залишилася після звільнення особи рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту.

Відрахування із грошового забезпечення за дні відпустки, що були використані за рахунок тієї частини календарного року, яка залишилася після звільнення особи рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту, проводиться виходячи з місячного розміру грошового забезпечення, право на отримання якого має особа рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту відповідно до чинного законодавства на день звільнення зі служби. При цьому одnodенний розмір грошового забезпечення визначається шляхом ділення місячного розміру грошового забезпечення на 30 календарних днів.

Особам рядового і начальницького складу, звільненим зі служби за службовою невідповідністю, у зв'язку із систематичним невиконанням особою рядового і начальницького складу умов контракту, обвинувальним вироком суду, що набрав законної сили, грошова допомога не виплачується.

Особам рядового і начальницького складу, які звільняються зі служби повторно, одноразова грошова допомога виплачується за період їх календарної служби із дня останнього зарахування на службу без урахування періоду попередньої служби, за винятком тих осіб, що при попередньому звільненні не набули права на отримання такої допомоги.

Особам рядового і начальницького складу, які в разі звільнення зі служби цивільного захисту мають право на отримання одноразової грошової допомоги при звільненні зі служби цивільного захисту, до їх місячного грошового забезпечення, з якого нараховується ця грошова допомога, включаються:

– для осіб рядового і начальницького складу, що звільняються з посад, на які вони були призначені, – оклад за штатною посадою, оклад за спеціальним званням і додаткові види грошового забезпечення постійного характеру (надбавки, доплати, премії), що були встановлені наказом органу управління (підрозділу) на день звільнення;

– для осіб рядового і начальницького складу, які на день звільнення зі служби перебували в розпорядженні відповідних начальників органів управління (підрозділів), – посадовий оклад за останньою штатною посадою, оклад за спеціальним званням, установлений на день звільнення зі служби, додаткові види грошового забезпечення постійного характеру

(надбавки, доплати, премії), що були встановлені наказом органу управління (підрозділу) за останніми штатними посадами.

Особам рядового і начальницького складу, яких було звільнено зі служби, а потім поновлено на службі у зв'язку з визнанням звільнення незаконним, грошове забезпечення за час вимушеного прогулу із дня звільнення виплачується за посадою, з якої їх було звільнено.

Виплачена під час попереднього звільнення зі служби цим особам грошова допомога при звільненні зі служби підлягає заліку за рахунок суми, що належить їм до виплати за вимушений прогул, а в частині, яка перевищує цю суму, – заліку за рахунок суми грошової допомоги, належної до виплати при подальшому звільненні зі служби

Особам рядового і начальницького складу, яких було звільнено зі служби, а потім поновлено на службі у зв'язку з визнанням звільнення незаконним, грошове забезпечення за час вимушеного прогулу із дня звільнення виплачується за посадою, з якої їх було звільнено.

Виплачена під час попереднього звільнення зі служби цим особам грошова допомога при звільненні зі служби підлягає заліку за рахунок суми, що належить їм до виплати за вимушений прогул, а в частині, яка перевищує цю суму, – заліку за рахунок суми грошової допомоги, належної до виплати при подальшому звільненні зі служби

Особам рядового і начальницького складу, яких звільнено зі служби за віком, за станом здоров'я чи у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів без права на пенсію, органом управління (підрозділом), з якого їх звільнено, впродовж одного року після звільнення зі служби виплачується щомісячна грошова допомога відповідно до чинного законодавства в розмірі окладу за спеціальним званням.

У разі зміни впродовж року розміру окладу за спеціальним званням його виплата проводиться в новому розмірі до закінчення одного року після звільнення.

Важливою особливістю грошового забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є гарантія здійснення певних виплат у випадку усунення від виконання службових обов'язків за посадою та відсторонення від виконання службових повноважень. Зокрема, за таких випадків упродовж усього часу, коли вони не виконували службові обов'язки за посадою здійснюється виплата виключно посадового окладу, окладу за спеціальними званнями та надбавки за вислугу років. Якщо ж за результатами службового розслідування підстави прийняття такого рішення не підтвердились, а при відстороненні від виконання посадових обов'язків закрито провадження по справі про адміністративне корупційне правопорушення у зв'язку з відсутністю події або складу адміністративного правопорушення, таким особам забезпечується виплата щомісячних додаткових видів грошового забезпечення, на отримання яких вони втратили право у зв'язку з усуненням (відстороненням) від виконання службових обов'язків за посадою протягом всього часу. Така норма є досить важливою, оскільки з однієї сторони забезпечується мінімальний рівень грошового

забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту при проведенні службового розслідування та відстороненні від виконання повноважень, а з іншої, у випадку невинуватості особи та не притягненні її до відповідальності особі забезпечується виплата тих виплат, яких вона тимчасово позбавлялась. Така норма не застосовується при застосуванні до особи таких запобіжних заходів у кримінальному провадженні як домашній арешт чи тримання під вартою. У таких випадках виплата грошового забезпечення призупиняється. Поновлення виплат передбачено тільки після отримання виправдувального вироку суду та з дня, коли вони приступили до виконання обов'язків за посадою. Відшкодування грошового забезпечення, яке втратили особи рядового і начальницького складу внаслідок незаконних дій, відшкодовується їм у порядку, передбаченому Законом України «Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянину незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду».

Важливою гарантією соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є надання щомісячної грошової допомоги особам, які звільнені зі служби за віком, станом здоров'я чи у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів без права на пенсію. Так, ст. 91 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» особам, які звільнені зі служби за віком, станом здоров'я чи у зв'язку зі скороченням штатів або проведенням організаційних заходів без права на пенсію, протягом одного року після звільнення зі служби виплачується щомісячна грошова допомога в розмірі окладу за військовим (спеціальним) званням. Безумовно вказаний вид державної соціальної підтримки має досить вагомe значення для забезпечення належного рівня соціального забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, оскільки здійснюється грошова підтримка тих осіб, які були звільнені зі служби з причин, які в цілому не залежать від волі особи. Стан здоров'я, скорочення штатів, проведення організаційних заходів – це ті підстави звільнення, які в цілому не пов'язуються з волею особи щодо подальшого проходження служби, а тому фактично особа без її волі позбавляється роботи та, відповідно, грошового забезпечення. Така щомісячна грошова допомога є чинником щодо підтримання звільнених осіб у перехідний період їх життя. Проблемне питання збільшення посадового окладу, доплат за спеціальне звання вирішується заміною прив'язки до мінімального прожиткового мінімуму для працездатних осіб станом на 01 січня 2018 року на мінімальний прожитковий мінімум для працездатних осіб станом на 01 січня поточного року. Таким чином грошове забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту щороку зростатиме відповідно із збільшенням мінімального прожиткового мінімуму для працездатних осіб .

Ще однією вагомою складовою соціального захисту осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту є виплата допомоги для вирішення соціально-побутових питань.

Особам рядового і начальницького складу за рішенням керівника (начальника) органу управління (підрозділу) в межах фонду грошового забезпечення, затвердженого в кошторисі органу управління (підрозділу), один раз на рік надається матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань у розмірі, що не перевищує місячного грошового забезпечення.

Підставами для виплати особам рядового і начальницького складу матеріальної допомоги для вирішення соціально-побутових питань є їх рапорт про надання зазначеної матеріальної допомоги та відповідний наказ керівника органу управління (підрозділу) на здійснення виплати зазначеної матеріальної допомоги.

Керівнику органу управління (підрозділу) матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань надається на підставі його рапорту та наказу вищого керівника.

Матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань особам рядового і начальницького складу надається за місцем проходження служби.

Випускникам навчальних закладів із числа осіб, які не перебували на службі перед зарахуванням на навчання, матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань надається в органах управління (підрозділах), в які вони направлені для подальшого проходження служби, після вступу до виконання обов'язків за посадами, на які вони призначені.

Особам рядового і начальницького складу, прийнятим на службу, матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань вперше надається в календарному році, у якому вони приступили до виконання обов'язків за посадами, на які призначені.

Особам рядового і начальницького складу, звільненим зі служби в кінці календарного року з наданням при звільненні щорічної відпустки, яка закінчується в наступному календарному році, матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань у новому році не надається.

Особам рядового і начальницького складу, які перебувають у відпустці для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а у виняткових випадках, якщо дитині необхідний домашній догляд згідно з медичними висновками, – не більш як до досягнення дитиною шестирічного віку, матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань може надаватися у встановленому порядку.

У разі переміщення особи рядового і начальницького складу по службі в інші органи управління (підрозділи) в грошовому атестаті зазначається, у якому розмірі та за який рік особі рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту виплачена матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань. Даний вид матеріальної допомоги є значною соціальною гарантією для осіб рядового і начальницького складу служби

цивільного захисту. Але поряд з цим вона є не обов'язковою і виплачується у випадку наявності коштів в межах фонду грошового забезпечення. Однак поряд з цим обов'язковою виплатою окрім щомісячного грошового забезпечення є допомога для оздоровлення.

Особам рядового і начальницького складу, у тому числі тим, хто перебуває в розпорядженні органу управління (підрозділу), за рішенням керівника органу управління (підрозділу) один раз на рік надається допомога для оздоровлення в розмірах їх місячного грошового забезпечення.

Підставами для виплати особам рядового і начальницького складу допомоги для оздоровлення є їх рапорт із проханням надати зазначену матеріальну допомогу та відповідний наказ керівника органу управління (підрозділу) на здійснення виплати грошової допомоги для оздоровлення.

Керівнику органу управління (підрозділу) допомога для оздоровлення надається на підставі його рапорту та наказу вищого керівника (начальника).

Допомога для оздоровлення особам рядового і начальницького складу надається за місцем проходження служби.

При визначенні розміру допомоги для оздоровлення до розрахунку місячного грошового забезпечення беруться посадові оклади, оклади за спеціальним званням, доплати і надбавки постійного характеру та щомісячна премія, які встановлені особі рядового або начальницького складу на день підписання наказу про надання цієї допомоги.

Особам рядового і начальницького складу, прийнятим на службу, матеріальна допомога для оздоровлення вперше надається в календарному році, у якому вони приступили до виконання обов'язків за посадами, на які їх призначено.

Особам рядового і начальницького складу, звільненим зі служби в кінці календарного року з наданням при звільненні щорічної відпустки, яка закінчується в наступному календарному році, матеріальна допомога для оздоровлення в новому році не надається.

Особам рядового і начальницького складу, які перебувають у відпустці для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку, а у виняткових випадках, якщо дитині необхідний домашній догляд згідно з медичними висновками, – не більш як до досягнення дитиною шестирічного віку, матеріальна допомога для оздоровлення може надаватися тільки в році вибуття у відпустку та в році, у якому вони приступили до виконання обов'язків за посадою.

У разі переміщення особи рядового і начальницького складу по службі в інші органи управління (підрозділи) в грошовому атестаті зазначається, у якому розмірі та за який період особі рядового і начальницького складу виплачено допомогу для оздоровлення.

Соціальний захист осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, як ми вже неодноразово зазначали, обумовлений специфікою їх роботи, особливостями правового статусу, необхідністю

оперативно виконувати покладені на них завдання в умовах надзвичайних ситуацій. Тому соціальна захищеність таких категорій осіб повинна мати дещо вищий рівень захищеності та забезпеченості, компенсувати інтенсивність та складність служби у сфері цивільного захисту, мінімізувати виникнення травматизму та смертності серед цієї категорії осіб. А тому, держава визначає додаткові гарантії соціального захисту осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та членів їх сімей, тим самим підвищуючи престижність такої служби та результативність виконання передбачених обов'язків.

У Кодексі цивільного захисту виділяються певні додаткові гарантії, які застосовуються до осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту .

Главою 27 Кодексу цивільного захисту України передбачено додаткові гарантії соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту. Під додатковими гарантіями соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту слід розуміти сукупність умов та засобів, які забезпечують здійснення, охорону та захист прав, свобод та законних інтересів осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, що є запорукою належного виконання зазначеними особами покладених на них обов'язків з метою запобігання, попередження та здійснення захисту населення та територій від надзвичайних ситуацій, які передбачені на законодавчому рівні, проте їх використання обумовлено певними обставинами чи подіями. Такі додаткові гарантії спрямовані на поглиблення соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, підвищення рівня комфортності проходження ними служби, забезпечення усунення можливих перешкод, які стоять перед ними на шляху до належного, повного та своєчасного виконання покладених на них обов'язків.

Станом на сьогодні можемо виділити наступні групи додаткових гарантій, передбачених для осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту:

1) гарантії, передбачені власне для осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту (безкоштовний проїзд осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, санаторно-курортне лікування; виплата підйомної допомоги для осіб, у разі переїзду на нове місце служби);

2) гарантії, передбачені для членів сім'ї загиблих (померлих) осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту (пільги, передбачені для даної категорії осіб, надання допомоги на поховання і компенсація матеріальних витрат на ритуальні послуги та спорудження надгробка у випадку загибелі (смерті) особи рядового та начальницького складу служби цивільного захисту);

3) гарантії, передбачені для дітей загиблих (померлих) осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту (вступ до навчальних закладів цивільного захисту поза конкурсом, а також до інших навчальних закладів у відповідності до закону);

4) гарантії, які можуть бути встановлені щодо соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту та працівників органів управління та сил цивільного захисту органами місцевого самоврядування, місцевими державними адміністраціями за рахунок місцевих бюджетів.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Наказ ДСНС України від 13 січня 2021 р. за № 21 «Про окремі питання грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту у 2021 році».

2. Звіт Про результати фінансово-економічної діяльності підрозділів ДСНС за ДСНС 2019 рік. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit_2019/zvit-2019-dsns.pdf

3. Звіт про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2019 році. URL: https://www.kmu.gov.ua/storage/app/sites/1/17-civik-2018/zvit_2019/zvit-2019-dsns.pdf

4. Кришталь Т. М., Чубань В. С. Особливості фінансового забезпечення органів та підрозділів МНС. Наукові праці Кіровоградського національного технічного університету: Економічні науки. 2012. Вип. 21. С. 207–216.

5. Перелік сімейних обставин та інших поважних причин, що можуть бути підставою для звільнення громадян з військової служби та зі служби осіб рядового і начальницького складу: затв. постановою Каб. Міністрів України від 12.06.2013 р. No 413. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/413-2013-%D0%BF#Text>

6. Про окремі питання грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту у 2020 році: наказ Держ. служби з надзвичайних ситуацій від 09.01.2020 р. No 6. URL: <https://www.dsns.gov.ua/files/2020/1/9/3/6-09.01.2020.pdf>

7. Про порядок відшкодування шкоди, завданої громадянинові незаконними діями органів, що здійснюють оперативно-розшукову діяльність, органів досудового розслідування, прокуратури і суду: Закон України від 01.12.1994 р. No 266/94-ВР. Відомості Верховної Ради України. 1995. No 1. Ст. 1.

8. Про порядок та умови виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), травми або поранення, захворювання чи інвалідності осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту: постанова Каб. Міністрів України від 11.07.2007 р. No 908. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/908-2007-%D0%BF#Text>

9. Про результати фінансово-економічної діяльності, стан оплати праці в системі ДСНС у першому кварталі 2021 року. URL: https://www.dsns.gov.ua/files/2021/6/7/3/%D0%A0%D1%96%D1%88%D0%B5%D0%BD%D0%BD%D1%8F_5_414-09.06.2021.pdf

10. Синявська О. Ю. Проблеми правового захисту працівників органів внутрішніх справ як суб'єктів правоохоронної діяльності. Вісник Національного університету внутрішніх справ. 2004. Вип. 25. С. 317–327.

2.3. Медичне забезпечення та санаторно-курортне лікування особового складу служби цивільного захисту

На сучасному етапі євроінтеграції України чітких обрисів набуває спрямування української системи охорони здоров'я на досягнення нею сучасного світового рівня, максимальну гармонізацію змісту, форм і методів медичного обслуговування населення, організаційних засад побудови й функціонування медичного забезпечення з нормами та практиками Європейського Союзу. На сьогодні система охорони здоров'я України змінюється вперше за десятки років, метою цих змін є створення нової системи, в центрі уваги якої буде громадянин, його життя та здоров'я.

Право на медичну допомогу є одним із базових, що безпосередньо впливає на реалізацію права на життя та здоров'я людини. Державна політика повинна бути спрямована на наповнення цього права реальними гарантіями доступу до вчасної та якісної медичної допомоги. Конституцією України проголошено, що людина, її життя і здоров'я визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю. Відповідно до статті 49 Конституції України «кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування» [1]. Стаття 5 Закону України «Основи законодавства України про охорону здоров'я» [2] визначає, що охорона здоров'я – це загальний обов'язок суспільства та держави. Забезпечується охорона здоров'я державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм». Конституцією України закріплено обов'язок держави створювати умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. Медична допомога повинна надаватися безоплатно в державних і комунальних закладах охорони здоров'я, а існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Крім цього, держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності.

Наприкінці 2017 року був ухвалений Закон України «Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення» [3], що запровадив програму державних гарантій медичного обслуговування населення як перелік та обсяг медичних послуг та ліків, що оплачуються з державного бюджету на основі єдиних національних тарифів. Упровадження реформи системи охорони здоров'я України дозволить покращити стан здоров'я населення, захистити пацієнтів від катастрофічних витрат на охорону здоров'я, забезпечити справедливий розподіл ресурсів, зробити систему охорони здоров'я більш прозорою, а також сконцентрувати ресурси на найбільш результативних та необхідних послугах [4].

Медичні відносини є не лише в сфері діяльності закладів охорони здоров'я, підпорядкованих Міністерству охорони здоров'я України, але й у відомчих закладах [5, 6], зокрема тих, що належать до сфери управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій (ДСНС України). Такі лікувально-профілактичні, амбулаторно-поліклінічні та санаторно-курортні заклади надають медичні послуги відповідним категоріям осіб,

які мають право в них обслуговуватися, зокрема особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту.

Питання державного регулювання медичного забезпечення рятувальників не лише мало вивчене, але й потребує комплексного дослідження його ролі та значення для виконання державою її завдань та функцій. Адже головним чинником реалізації соціальної політики держави є її спроможність забезпечити надання якісної медичної допомоги всім категоріям громадян, зокрема це стосується й осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту. Тому вивчення стану медичного забезпечення та санаторно-курортного лікування в системі ДСНС України є особливо актуальним у сучасних умовах.

Метою наукового дослідження є вивчення та аналіз чинної нормативно-правової бази, норми якої визначають обсяг послуг медичного забезпечення та санаторно-курортного лікування в системі ДСНС України, а також порівняння отриманих результатів з подібними відомчими медичними закладами, зокрема Міністерства внутрішніх справ України (МВС України) та Державної прикордонної служби України (Держприкордонслужби).

Для досягнення поставленої мети передбачалося вирішити такі завдання:

- з'ясувати значення та роль державного регулювання медичного забезпечення та санаторно-курортного лікування осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту;

- провести порівняльний аналіз медичного забезпечення та санаторно-курортного лікування в закладах охорони здоров'я системи ДСНС України, МВС України та Держприкордонслужби;

- узагальнити результати теоретичного дослідження і визначити пріоритети подальшого розвитку управління системою медичного забезпечення та санаторно-курортного лікування в системі ДСНС України.

Для вирішення поставлених завдань використані такі загальнонаукові методи дослідження: бібліосемантичний, аналітичний, системного підходу.

Система відомчого медичного забезпечення та санаторно-курортного лікування досліджена в таких наукових роботах: [7, 8], що присвячені з'ясуванню рівня достатності й необхідності закріплення права поліцейських на медичне забезпечення у вітчизняному законодавстві та виявленню чинників, що на нього впливають; розкриттю конституційних засад щодо закріплення права на охорону здоров'я, медичну допомогу й медичне страхування поліцейських; наукова робота [9] присвячена проблематиці нормативно-правового визначення категорій осіб та відповідних послуг щодо медичного забезпечення поліції; напрями формування сучасної моделі управління системою охорони здоров'я Державної прикордонної служби України та механізми державного регулювання санаторно-курортного лікування та медичної реабілітації військовослужбовців в Україні розглянуті в дослідженнях [10, 11]; наукова робота [12] присвячена дослідженню системи медичного забезпечення органів і підрозділів служби цивільного захисту, її завдань та ключових

повноважень. Із вищезазначеного безпосередня актуальність та доцільність досліджуваної проблематики в системі ДСНС України вказує на те, що вона в Україні є недостатньо вивченою та обґрунтованою.

В основу аналізу лягли такі джерела: 1) чинні нормативно-правові акти та керівні документи щодо організації медичного забезпечення в системах ДСНС України, МВС України та Держприкордонслужби; 2) інформація з офіційних веб-сайтів.

Питання охорони здоров'я та медичного забезпечення особового складу служби цивільного захисту посідають одне з основних місць у діяльності ДСНС України. Здоров'я кожного рятувальника і працівника цивільного захисту є тим потенціалом, який забезпечує виконання ДСНС України завдань за призначенням, а медичне забезпечення особового складу є однією зі складових соціального захисту.

Здійснюючи аналіз законодавчої бази щодо правових підстав медичного забезпечення особового складу служби цивільного захисту, можна констатувати, що згідно з пунктом 33 [13] ДСНС України відповідно до покладених на неї завдань здійснює заходи з медичного забезпечення (лікувально-профілактичні, санітарно-гігієнічні заходи, медичне постачання та санаторно-курортне лікування) осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, ветеранів служби цивільного захисту (війни), членів їх сімей, медичне обслуговування учнів (вихованців) навчальних закладів ДСНС України.

Основоположні норми, що регулюють медичне та санаторно-курортне забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, містяться в «Кодексі цивільного захисту України», а саме в статті 117 глави 25 [14], наказі МВС України «Про затвердження Порядку організації медичного забезпечення в системі Державної служби України з надзвичайних ситуацій» [15] та наказі МВС України «Про затвердження Інструкції про організацію санаторно-курортного забезпечення в Державній службі України з надзвичайних ситуацій» [16].

Відповідно до пункту 2 [15] на медичному обслуговуванні в закладах системи ДСНС України перебувають такі категорії осіб (прикріплений контингент):

- особи рядового і начальницького складу служби цивільного захисту;
- курсанти та ліцеїсти навчальних закладів цивільного захисту;
- основні працівники професійних аварійно-рятувальних служб та працівники цивільного захисту;
- ветерани служби цивільного захисту (військової служби, органів внутрішніх справ, державної пожежної охорони), звільнені в запас (відставку) з МНС України та ДСНС України;
- особи, які відповідно до [17] мають право на користування закладами охорони здоров'я ДСНС України, у тому числі при виході на пенсію та зміні місця роботи або служби;
- особи, звільнені зі служби цивільного захисту, визнані особами з інвалідністю внаслідок війни внаслідок захворювання, каліцтва,

пов'язаного з виконанням службових обов'язків, та інші особи з інвалідністю, які отримують пенсію відповідно до [18];

- члени сімей осіб рядового і начальницького складу, курсантів навчальних закладів цивільного захисту, загиблих під час проходження військової служби (служби цивільного захисту).

Якщо порівняти прикріплений контингент, котрі обслуговуються в закладах охорони здоров'я ДСНС України з прикріпленим контингентом, які перебувають на медичному обслуговуванні в закладах охорони здоров'я Держприкордонслужби, то можна зробити висновок, що категорія осіб Держприкордонслужби значно ширша та включає, крім військовослужбовців, державних службовців, працівників, ветеранів і пенсіонерів служби, ще такі категорії:

- дружина (чоловік);
- діти віком від 16 до 18 років, а також ті, які є учнями, студентами, курсантами, слухачами (крім курсантів і слухачів військових навчальних закладів, навчальних закладів, які входять до сфери управління МВС України та ДСНС України), стажистами очних навчальних закладів, – до закінчення навчання, але не довше ніж до досягнення ними 23-річного віку;

- діти з інвалідністю та особи з інвалідністю з дитинства (віком від 16 років);

- непрацездатні батьки військовослужбовця та його дружини (чоловіка), які перебувають на його утриманні;

- особи, які перебувають під опікою та піклуванням військовослужбовця на підставах, передбачених законодавством України, та проживають разом із ним [19].

Проведений аналіз прикріпленого контингенту на медичне обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС України показав, що в порівнянні з ДСНС України, крім аналогічних категорій осіб, мають право обслуговуватися такі категорії, як члени сімей (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років):

- поліцейських, осіб з числа колишніх поліцейських та колишніх осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, звільнених зі служби за станом здоров'я, за віком, у зв'язку зі скороченням штату;

- колишніх працівників міліції, звільнених зі служби в органах внутрішніх справ за віком, хворобою або вислугою років;

- військовослужбовців Національної гвардії України (НГУ) (крім військовослужбовців строкової військової служби) та осіб, звільнених з військової служби НГУ за віком, станом здоров'я, які мають вислугу 20 років і більше;

- поліцейських, військовослужбовців НГУ, які відповідно до законодавства відряджені (прикомандировані) до Верховної Ради України, Верховної Ради Автономної Республіки Крим, інших органів державної влади (закладів, установ) або органів місцевого самоврядування на час виконання відповідних повноважень на постійній основі із залишенням на службі в поліції, військовій службі;

– державних службовців та працівників навчальних закладів, медичних і наукових установ та установ забезпечення МВС України або Національної поліції з числа колишніх працівників міліції, які станом на день опублікування Закону України «Про Національну поліцію» проходили службу в органах внутрішніх справ та мали календарну вислугу не менше п'яти років і продовжили роботу в МВС України або Національній поліції (їх територіальних органах, закладах та установах) на посадах, що заміщуються державними службовцями відповідно до Закону України «Про державну службу», а в навчальних, медичних закладах, установах забезпечення та науково-дослідних установах – на будь-яких посадах, та громадян України з їх числа, яким призначено пенсію на підставі Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»;

– поліцейських, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження служби в поліції (у тому числі під час участі в міжнародних миротворчих операціях), яким призначено пенсію на підставі Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»;

– військовослужбовців НГУ, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження військової служби або постраждали в полоні в ході бойових дій (війни) чи під час участі в міжнародних операціях з підтримання миру і безпеки, якщо ці особи прослужили в НГУ не менш як 20 календарних років, та військовослужбовців внутрішніх військ МВС України, які загинули (померли), пропали безвісти, стали інвалідами під час проходження військової служби до набрання чинності Законом України «Про Національну гвардію України» [20].

Порядок [15] визначає основні правові, організаційні та соціальні засади медичного забезпечення в системі ДСНС України. Слід зауважити, що згідно з пунктом 7 [15] у разі відсутності за місцем проходження служби чи проживання прикріпленого контингенту закладів охорони здоров'я ДСНС України, а також у разі відсутності в таких закладах (підрозділах) необхідних відділень, фахівців, спеціального обладнання безоплатна медична допомога зазначеним особам надається в закладах охорони здоров'я Міністерства оборони України, МВС України, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, інших державних або комунальних закладах охорони здоров'я за рахунок коштів, передбачених на утримання ДСНС України.

Медичне забезпечення в системі ДСНС України включає комплекс лікувально-профілактичних, санітарно-гігієнічних, організаційно-методичних, протиепідемічних заходів та заходів медичного постачання, спрямованих на збереження життя і здоров'я осіб, зазначених вище, забезпечення оперативного медичного реагування на надзвичайні ситуації,

надання своєчасної медичної допомоги рятувальникам та проведення їх медико-психологічної реабілітації, що здійснюють заклади охорони здоров'я ДСНС України.

Відповідно до основних завдань організаційних структур ДСНС України, стану здоров'я, фізичного розвитку, рівня і характеру захворюваності осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, умов їх розміщення (побуту), у тому числі під час виконання завдань за призначенням, санітарно-епідемічної обстановки, кліматогеографічних особливостей території (району) проведення аварійно-рятувальних робіт та масштабу медико-санітарних наслідків надзвичайних ситуацій визначаються завдання закладів охорони здоров'я ДСНС України.

Головними напрямками діяльності закладів охорони здоров'я ДСНС України є:

- надання медичної допомоги хворим у встановленому для кожного окремого закладу обсязі;
- профілактика захворювань;
- організація та проведення диспансеризації;
- проведення обов'язкових медичних оглядів кандидатів на службу до ДСНС України, осіб рядового, начальницького складу та рятувальників, курсантів навчальних закладів цивільного захисту, осіб, які бажають вступити до навчальних закладів цивільного захисту;
- організація і проведення санаторно-курортного лікування та медико-психологічної реабілітації;
- здійснення санітарно-гігієнічних заходів в органах, підрозділах та закладах ДСНС України;
- організація і надання своєчасної екстреної медичної допомоги у зоні надзвичайної ситуації (осередку ураження) особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, рятувальникам та іншим особам, постраждалим при ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, організація їх медичної евакуації до лікувально-профілактичних закладів;
- проведення організаційно-методичної роботи з питань охорони здоров'я [15].

На сучасному етапі державотворення згідно з чинним законодавством України діє мережа відомчих закладів охорони здоров'я ДСНС України [21]. До такої мережі належать лікувально-профілактичні заклади:

- лікарняні заклади (мобільний госпіталь, медико-санітарна частина (у тому числі спеціалізована), медичний центр (різного профілю));
- амбулаторно-поліклінічні заклади (медична служба, пункт охорони здоров'я (здоровпункт), медичний взвод, фельдшерський пункт);
- санаторно-курортні заклади (санаторій (у тому числі багатопрофільний, спеціалізований) з медичним центром медико-психологічної реабілітації);
- психофізіологічна лабораторія.

Фармацевтичні аптечні заклади включають в себе медичний (аптечний) склад та аптеку.

Лікувально-профілактичні заклади створюють в складі органів і підрозділів ДСНС України залежно від специфіки їх діяльності та чисельності особового складу. Фінансове забезпечення лікувально-профілактичного закладу здійснюється за рахунок коштів державного бюджету, призначених органу, підрозділу ДСНС України, та інших джерел, не заборонених чинним законодавством. Матеріально-технічне, кадрове, юридичне та інші види забезпечення діяльності закладу здійснюються через відповідні структури органу, підрозділу ДСНС України, до складу якого він входить. Заклади охорони здоров'я сфери управління ДСНС України провадять господарську діяльність з медичної практики на підставі основних принципів державної політики у сфері ліцензування на загальних засадах відповідно до Ліцензійних умов провадження господарської діяльності з медичної практики.

Провівши аналіз закладів охорони здоров'я Держприкордонслужби [22] з мережею закладів ДСНС України, можна зробити висновок, що медичних закладів, підпорядкованих Держприкордонслужбі, набагато більше. Зокрема, амбулаторно-поліклінічні заклади включають в себе ще й поліклініку, амбулаторію загальної практики – сімейної медицини та амбулаторію, а санаторно-курортні заклади – дитячий оздоровчий центр. Окрім цього, є ще санітарно-епідеміологічні заклади, а саме санітарно-епідеміологічний загін, та медико-соціальні експертні комісії.

Щодо закладів охорони здоров'я МВС України [23], то кількість складових медичних закладів значно більша, ніж в системі ДСНС України. А саме мережа лікарняних закладів більш розгалужена та включає в себе ще: лікарню; медичну частину (медичний пункт) з'єднання, військової частини, вищого військового навчального закладу, навчальної військової частини (центру) Національної гвардії України; психоневрологічний диспансер (центр психіатричної допомоги та професійного психофізіологічного відбору) та територіальне медичне об'єднання. Мережа амбулаторно-поліклінічних закладів – амбулаторію та поліклініку, а мережа санаторно-курортних закладів представлена:

- курортною поліклінікою;
- медичним реабілітаційним центром (у тому числі лікарнею відновного лікування);
- санаторієм (у тому числі дитячим, однопрофільним, багатопрофільним, спеціалізованим).

Окрім цього, є ще санітарно-профілактичні заклади – центр превентивної медицини та інші заклади, а саме медична (військово-лікарська) комісія у складі закладів охорони здоров'я МВС України.

Провівши аналіз нормативно-правової бази організації медичного забезпечення в системі ДСНС України [15], Держприкордонслужби [19] та МВС України [20], можна зробити висновок, що Наказ МВС України «Про затвердження Порядку організації медичного забезпечення в системі

Державної служби України з надзвичайних ситуацій» [15] визначає не лише загальні засади медичного забезпечення, як накази інших відомств, а й регламентує лікувально-профілактичну роботу, санітарно-гігієнічні та протиепідемічні заходи, організацію медичного постачання та організацію медико-психологічної реабілітації.

Відповідно до пункту 1 розділу IV [15] лікувально-профілактична робота включає сукупність заходів, що проводяться в органах і підрозділах ДСНС України з метою збереження і зміцнення здоров'я прикріплених контингентів, забезпечення їх високої працездатності, попередження і зниження рівня захворюваності, працевтрат, своєчасного виявлення і лікування осіб, які захворіли, найшвидшого відновлення їх здоров'я.

Заклади охорони здоров'я ДСНС України здійснюють лікувально-профілактичні заходи, до яких належать:

- надання медичної допомоги прикріпленому контингенту в повсякденній діяльності та при виконанні завдань за призначенням;
- диспансеризація та проведення динамічного нагляду прикріплених контингентів;
- здійснення заходів щодо профілактики інфекційних захворювань, у тому числі організація і проведення екстреної та імунопрофілактики певних інфекційних хвороб;
- здійснення санітарно-просвітницької роботи;
- своєчасне виявлення осіб, які захворіли, надання їм необхідної медичної допомоги;
- відновлювальне лікування, у тому числі у відділенні реабілітації санаторно-курортного закладу ДСНС України (Міністерства оборони України, МВС України, центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, інших державних або комунальних закладах охорони здоров'я за рахунок коштів, передбачених на утримання ДСНС України);
- санаторно-курортне лікування та проведення медико-психологічної реабілітації;
- проведення військово-лікарської експертизи;
- постійне вивчення та аналізування умов службової діяльності осіб рядового і начальницького складу, курсантів та рятувальників з метою виявлення факторів, що негативно впливають на їх здоров'я і можуть стати причиною виникнення захворювань і травм, та розроблення на основі аналізування комплексних профілактичних заходів;
- проведення наукової, винахідницької та раціоналізаторської роботи [15].

Лікувально-профілактичні заходи ґрунтуються на систематичному аналізі причин, рівня і структури поширеності захворювань, захворюваності з тимчасовою втратою працездатності, інвалідності осіб рядового і начальницького складу, рятувальників і курсантів та ефективності заходів з охорони здоров'я, у тому числі аналізі впливу неблагополучних факторів навколишнього середовища під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

У 2018 році затверджено «Порядок тимчасового звільнення від виконання службових обов'язків осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту в разі захворювань, травм або поранень» [24], що визначає механізм (процедуру) тимчасового звільнення від виконання службових обов'язків осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту у разі захворювань, травм або поранень та інших причин тимчасової непрацездатності, а також порядок і умови видачі, продовження терміну дії та обліку документів, що засвідчують тимчасову непрацездатність осіб рядового і начальницького складу, здійснення контролю за правильністю їх видачі. Тимчасове звільнення від виконання службових обов'язків осіб рядового і начальницького складу в разі тимчасової непрацездатності у зв'язку із захворюванням чи травмою, отриманими в період проходження служби, надається на весь період тимчасової непрацездатності до її відновлення, але на строк не більше ніж чотири місяці безперервно, а в разі захворювання на туберкульоз – на період не більше десяти місяців безперервно з дня настання непрацездатності. Продовження строку лікування здійснюється на підставі висновку штатних лікарсько-експертних комісій ДСНС України.

Основою лікувально-профілактичних заходів у ДСНС України є диспансеризація. З метою своєчасного виявлення захворювань та збереження здоров'я прикріплені контингенти та працівники, зайняті на важких роботах, роботах із шкідливими чи небезпечними умовами праці або таких, де є потреба у професійному доборі, щороку проходять чергові та позачергові профілактичні медичні огляди в порядку, передбаченому законодавством України.

Рятувальники повинні проходити медичний огляд після проведення аварійно-рятувальних робіт.

На прохання особи рядового чи начальницького складу або рятувальника проводиться позачерговий медичний огляд, якщо така особа вважає, що погіршення стану її здоров'я пов'язане з виконанням нею професійних обов'язків або перешкоджає подальшому проходженню служби.

Позачерговий медичний огляд особи рядового чи начальницького складу або рятувальника може проводитися за ініціативою роботодавця, якщо стан здоров'я такої особи перешкоджає подальшому проходженню служби або виконанню службових обов'язків за контрактом.

Забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя серед осіб рядового і начальницького складу, курсантів та рятувальників покладається на посадових осіб ДСНС України та досягається шляхом створення належних санітарно-гігієнічних умов праці та навчання, дотримання санітарно-гігієнічних та санітарно-протиепідемічних норм і правил праці, водопостачання, харчування, розміщення, побуту зазначених осіб як у повсякденній діяльності, так і під час ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій [15].

З метою недопущення виникнення та поширення інфекційних хвороб, отруєнь, радіаційних уражень серед осіб рядового і начальницького складу та

рятувальників організується і здійснюється санітарно-епідеміологічний нагляд в органах та підрозділах ДСНС України.

Крім того, медичні працівники системи ДСНС України організують і здійснюють профілактичні заходи з метою недопущення виникнення та розповсюдження інфекційних захворювань серед осіб рядового і начальницького складу, курсантів та рятувальників, а також організують і проводять первинні протиепідемічні заходи у разі виникнення випадків інфекційних захворювань.

У разі необхідності для організації та проведення санітарно-гігієнічних, протиепідемічних та профілактичних заходів в органах та підрозділах ДСНС України можуть залучатися спеціалісти територіальних органів Державної санітарно-епідеміологічної служби України.

Медичне постачання включає комплекс взаємопов'язаних управлінських та організаційно-практичних заходів, спрямованих на своєчасне (оперативне), повне та безперебійне забезпечення органів і підрозділів ДСНС України медичним майном та медичною технікою для здійснення лікувально-профілактичних, санітарно-гігієнічних, протиепідемічних заходів, а також проведення медичної підготовки осіб рядового і начальницького складу, курсантів та рятувальників [15].

До медичного майна належать лікарські та дезінфекційні засоби, реактиви, перев'язувальні і шовні матеріали та інші вироби і предмети медичного призначення.

До медичної техніки належать медична апаратура, прилади, спеціальні засоби збору і транспортування постраждалих і хворих, типові медичне обладнання, медичні та санітарні автомобілі і установки.

Організація медичного постачання покладається на медичні структурні підрозділи органів (підрозділів) ДСНС України, керівників закладів охорони здоров'я ДСНС України.

Організація заходів з медичного постачання складається з таких функцій: планування заходів, впровадження їх у дію, контроль за виконанням, ведення встановленої облікової та звітної документації.

Забезпечення лікарськими засобами, виробами медичного призначення та медичною технікою органів і підрозділів ДСНС України здійснюється відповідно до норм забезпечення та табелів оснащення, які розробляються з урахуванням функціонального призначення, організаційно-штатної структури та режиму функціонування органу або підрозділу ДСНС України і передбачають забезпечення його основних функцій протягом певного часу.

Порядок накопичення, зберігання, поповнення і використання медичного майна, призначеного для медичних підрозділів, що формуються на особливий період, визначається окремо.

Практичні заходи медичного постачання передбачають: визначення потреби у медичному майні і техніці, їх придбання, транспортування, облік, зберігання (утримання), видачу, експлуатацію, ремонт, списання та організацію контролю.

Для забезпечення роботи закладів охорони здоров'я ДСНС України використовуються медичне майно і техніка поточного постачання, а також запас медичного майна (оперативний резерв), створений на випадок ліквідації надзвичайних ситуацій природного та техногенного характеру. В особливий період – медичне майно і техніка довготривалого зберігання.

Згідно з розділом VIII [15] медико-психологічна реабілітація – комплекс лікувально-профілактичних, реабілітаційних та оздоровчих заходів, спрямованих на відновлення психофізіологічних функцій, оптимальної працездатності, соціальної активності рятувальників аварійно-рятувальних служб (формувань), осіб, залучених до виконання аварійно-рятувальних робіт у разі виникнення надзвичайної ситуації, а також постраждалих внаслідок такої надзвичайної ситуації.

Особи, які безпосередньо брали участь у проведенні аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт або залучалися до цілодобового чергування, пов'язаного з ліквідацією наслідків надзвичайної ситуації, мають право один раз на рік пройти безоплатно курс медико-психологічної реабілітації строком не менш як 14 днів, а ті з них, які отримали травми або брали участь у проведенні аварійно-рятувальних робіт, пов'язаних із загибеллю людей, зобов'язані пройти відповідне лікування та реабілітацію в центрах медико-психологічної реабілітації.

Висновок про необхідність направлення на медико-психологічну реабілітацію основних працівників професійних аварійно-рятувальних служб та працівників цивільного захисту надають лікарсько-експертні комісії ДСНС України або медико-соціальні експертні комісії центрального органу виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері охорони здоров'я, за місцем роботи.

Висновок про необхідність направлення на медико-психологічну реабілітацію осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту надають лікарсько-експертні комісії ДСНС України.

Під час опрацювання матеріалів на тему наукового дослідження було виявлено певні недоліки в здійсненні медичного забезпечення в системі ДСНС України. Так, згідно з доповіддю начальника відділу внутрішнього аудиту Олександра Ружанського на тему: «Оцінка ефективності здійснення медичного забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту медичними підрозділами ДСНС» [25], що представлена на семінарі 2 лютого 2019 року було висвітлено ряд недоліків в окремих медичних підрозділах ДСНС України, а саме:

- відсутність порядку організації та регламентації ведення обліку проходження медико-психологічної реабілітації;
- відсутність регламентації процесу відбору кандидатів на реабілітацію;
- відсутність належним чином оформлених документів для отримання санаторно-курортних путівок.

Також виявлено формальний підхід до формування операційних планів:

- організація проходження медико-психологічної реабілітації;

- організація санаторно-курортного лікування особового складу;
- організація забезпечення медичним майном;
- планування видатків без врахування їх реальної потреби.

Плани структурних підрозділів медичного напрямку за 2018 – 2020 рр. не охоплювали певних основних напрямків, що могло призвести до невиконання закладами завдань за призначенням: медико-психологічну реабілітацію, санаторно-курортне лікування, планування видатків без врахування їх реальної потреби. А також у результаті проведеного аудиту в деяких медзакладах виявлено відсутність ліцензії та акредитації на медичну практику.

Доцільно також представити результати моніторингу Головного управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Київській області з питання соціального захисту осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та ветеранів цивільного захисту, що був здійснений з метою парламентського контролю за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина Секретаріатом Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини [26].

За результатами моніторингу виявлено наступне:

- порушення вимог пункту 18 статті 117 Кодексу цивільного захисту України [14] проїзд до місця лікування та проведення медико-психологічної реабілітації і назад осіб, які відповідно до цієї статті мають право на лікування та медико-психологічну реабілітацію в Головному управлінні Державної служби України з надзвичайних ситуацій у Київській області не відшкодовується;

- станом на 01.09.2020 існує заборгованість по виплаті одноразової грошової допомоги, передбаченої постановою Кабінету Міністрів України від 11.07.2007 № 908 «Про порядок та умови виплати одноразової грошової допомоги у разі загибелі (смерті), травми або поранення, захворювання чи інвалідності осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту» починаючи з початку 2019 року.

За результатами перевірки були направлені відповідні акти реагування. Проте, виявлені порушення свідчать про наявність проблем в системі медичного забезпечення та санаторно-курортного лікування особового складу служби цивільного захисту.

Виявлені недоліки та порушення можуть значно погіршити якість надання медичного забезпечення та санаторно-курортного лікування особового складу служби цивільного захисту в цілому.

Важливим аспектом медичного забезпечення особового складу служби цивільного захисту є організація санаторно-курортного лікування. Наказом МВС України від 14.11.2016 р. № 1203 затверджено «Інструкцію про організацію санаторно-курортного забезпечення в Державній службі України з надзвичайних ситуацій» [16], що визначає процедуру санаторно-курортного забезпечення в системі ДСНС України осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, ветеранів служби

цивільного захисту, військової служби, органів внутрішніх справ, державної пожежної охорони, звільнених у запас (відставку) з державних органів, правонаступником яких є ДСНС України, ветеранів війни та членів їх сімей, які згідно з чинним законодавством мають право на пільгове забезпечення санаторно-курортним лікуванням за рахунок коштів державного бюджету, передбачених на утримання ДСНС України.

В пункті 2 розділу I [16] зазначено, що до санаторно-курортного закладу ДСНС України та інших центральних органів виконавчої влади за наявності медичних показань і відсутності протипоказань не більше одного разу на рік направляються:

- особи рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, члени їх сімей;
- курсанти вищих навчальних закладів цивільного захисту для продовження лікування в спеціалізованих санаторіях відповідно до висновку Центральної лікарсько-експертної комісії;
- ветерани війни та особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»;
- особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ і деяких інших осіб та їх соціальний захист» та які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» і члени їх сімей;
- особи, зазначені у статтях 61-64 Закону України «Про жертви нацистських переслідувань», які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»;
- особи, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, з числа осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту;
- особи, звільнені із служби цивільного захисту, визнані особами з інвалідністю I та II групи внаслідок захворювання, травми або поранення, пов'язаних з проходженням служби, забезпечуються путівками для санаторно-курортного лікування незалежно від виду пенсії, яку вони отримують. Особи з інвалідністю III групи, звільнені із служби за станом здоров'я, які отримують пенсію по інвалідності, забезпечуються путівками для санаторно-курортного лікування за наявності медичних показань (особи з інвалідністю з числа осіб рядового і начальницького складу).

Пунктом 3 розділу I [16] закріплено, що право на отримання на пільговій основі таких послуг мають особи рядового і начальницького складу служби цивільного захисту в частині лікування в санаторно-курортних закладах ДСНС України, а також в інших санаторно-курортних закладах незалежно від форми власності та відомчої належності за рахунок коштів, передбачених на утримання ДСНС України, та відомчої належності за рахунок коштів, передбачених на утримання ДСНС України,

надаються за умови, якщо розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї у розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу.

Інші працівники ДСНС України забезпечуються санаторно-курортними путівками на умовах, визначених колективним договором між профспілковою організацією і ДСНС України.

Нормами розділу III [16] визначається процес відбору та направлення на санаторно-курортне лікування осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту:

– висновок про потребу в санаторно-курортному лікуванні і профіль санаторію надається з урахуванням даних динамічного лікарського спостереження, результатів медичного обстеження та лікування;

– відбір осіб, яким необхідне санаторно-курортне лікування, здійснюється санаторно-курортною відбірковою комісією органу (підрозділу) цивільного захисту;

– визначення осіб, які направляються до санаторно-курортних закладів, у межах однієї черги здійснюється санаторно-курортною відбірковою комісією з урахуванням таких умов:

- ступінь важкості захворювання;
- кількість загострень захворювання протягом року, за яким особа направляється на санаторно-курортне лікування;
- перебування протягом року на стаціонарному лікуванні із захворювання, за яким особа направляється на санаторно-курортне лікування;
- відомості про попереднє забезпечення санаторно-курортним лікуванням.

В пункті 4 розділу VI [16] містяться норми, що визначають коло осіб, які можуть отримати послугу у вигляді безоплатної путівки до санаторно-курортного закладу:

– особи рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які направляються до санаторно-курортного закладу для продовження лікування відповідно до висновків військово-лікарської комісії після лікування в госпіталях;

– курсанти (слухачі) вищих навчальних закладів цивільного захисту за наявності медичних показань відповідно до висновку військово-лікарської комісії після лікування в госпіталях;

– особи з інвалідністю з числа осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», – щороку (із січня по грудень);

– особи, зазначені у статтях 61-64 Закону України «Про жертви нацистських переслідувань», які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», – щороку (із січня по грудень);

– ветерани війни та особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», з них:

– особи з інвалідністю внаслідок війни – позачергово щороку (із січня по грудень);

– особи з інвалідністю внаслідок війни I групи та особи з інвалідністю I групи внаслідок захворювання, пов'язаного з проходженням військової служби, в разі направлення на санаторно-курортне лікування та супроводжуюча особа (без права на лікування). Осіб з інвалідністю внаслідок війни I групи та осіб з інвалідністю I групи внаслідок захворювання, пов'язаного з проходженням військової служби, не можуть супроводжувати особи, які не досягли 18-річного віку, та особи з інвалідністю I групи;

– учасники бойових дій – щороку (із січня по грудень);

– учасники війни, особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», – один раз на два роки;

– особи, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, – першочергово щороку (із січня по грудень).

Проте, якщо порівняти дану норму з аналогічною нормою МВС України стаття 95 [27], то там право у вигляді безоплатної путівки до санаторно-курортного закладу (один раз на два роки) мають також члени сімей поліцейських, які під час проходження служби в поліції загинули чи померли. До таких членів сімей належать: дружина (чоловік), якщо вона (він) не одружилися вдруге, діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років, а також діти з інвалідністю з дитинства (незалежно від віку).

Відбір та направлення хворих на санаторний етап медичного реабілітаційного лікування в системі ДСНС України здійснюється відповідно до пунктів розділу V [16]:

– особи рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, курсанти вищих навчальних закладів цивільного захисту, які отримали захворювання, пов'язане з виконанням службових обов'язків та за наявності медичних показань, особи з інвалідністю внаслідок війни направляються для проведення медичного реабілітаційного лікування до відповідних відділень санаторно-курортних закладів позачергово;

– відбір осіб на санаторний етап медичного реабілітаційного лікування до санаторіїв здійснюється за рішенням ЦЛЕК (ЛЕК) після завершення стаціонарного лікування за наявності медичних показань;

– санаторний етап медичного реабілітаційного лікування осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, курсантів вищих навчальних закладів цивільного захисту та осіб, які мають право на лікування, здійснюється за рахунок і в межах бюджетних асигнувань на відповідний рік на функціонування ДСНС України.

В пунктах 2 та 3 розділу VI [16] мова йде про співвідношення фінансування з боку держави таких послуг та тими, хто їх отримує:

1) путівки до санаторно-курортних закладів з оплатою 25 % їх вартості видаються:

– особам рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту;

– особам, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист» та які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»;

– членам сімей осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною (дружина (чоловік) і діти віком до 18 років).

2) путівки до санаторно-курортних закладів з оплатою 50 % їх вартості видаються:

– членам сімей осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту;

– членам сімей осіб, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів військової служби, ветеранів органів внутрішніх справ, ветеранів Національної поліції і деяких інших осіб та їх соціальний захист».

Забезпечення санаторно-курортним лікуванням та медико-психологічною реабілітацією осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту в системі ДСНС України здійснюється лише в єдиній установі – Медичному реабілітаційному центрі ДСНС України «Одеський» (м. Одеса). На оздоровлення приймаються особи за наступними захворюваннями:

1) профільні захворювання:

– системи органів кровообігу;

– захворювання нервової системи;

– органів опори та руху;

– органів дихання;

– ендокринної системи та обміну речовин;

2) медико-психологічна реабілітація:

– початкові прояви недостатності кровообігу головного мозку, ішемія мозку (хронічна);

– неврастенія;

– різні форми посттравматичних, стресових розладів та порушення адаптації (поза гострий період).

Медико-психологічна реабілітація в медичному реабілітаційному центрі «Одеський» проводиться особам з числа осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, основних працівників професійних аварійно-рятувальних служб ДСНС України та працівників органів та підрозділів цивільного захисту, прикріплених на медичне забезпечення, які безпосередньо брали участь у: проведенні аварійно-

рятувальних та інших невідкладних робіт, пов'язаних з ліквідацією наслідків надзвичайних ситуацій; проведенні аварійно-рятувальних робіт, пов'язаних із загибеллю людей; виконанні гуманітарних операцій з ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій за межами території України; цілодобовому чергуванні, пов'язаному з ліквідацією наслідків надзвичайної ситуації; здійсненні заходів із забезпечення національної безпеки і оборони, відсічі і стримування збройної агресії Російської Федерації у Донецькій та Луганській областях.

Для порівняння в Держприкордонслужбі для санаторно-курортного лікування та медико-психологічної реабілітації військовослужбовців передбачені декілька санаторно-курортних та реабілітаційних закладів, а саме:

- клінічний санаторій «Аркадія» (м. Одеса);
- санаторій «Прикордонник-Немирів»;
- санаторій «Моршин-Прикордонник».

Після вивчення питання забезпечення санаторно-курортного лікування та медико-психологічної реабілітації працівників системи МВС України, стало зрозуміло, що тут перелік таких закладів значно більший:

- Медичний реабілітаційний центр «Перлина Прикарпаття» МВС України;
- ВВЛ МРЦ МВС України «Перлина Прикарпаття» (с. Синяк);
- Медичний реабілітаційний центр «Кремінці» МВС України;
- Медичний реабілітаційний центр «Миргород» МВС України;
- Медичний реабілітаційний центр «Південний Буг» МВС України;
- Медичний реабілітаційний центр «Південний Буг» МВС України, відділення 2 (смт. Сатанів);
- Медичний реабілітаційний центр «Затока» МВС України;
- Медичний реабілітаційний центр «Пуца Водиця» МВС України;
- Лікарня відновного лікування МВС України;
- Дитячий позаміський заклад оздоровлення та відпочинку «Променистий» МВС України.

В системі МВС України санаторно-курортне лікування та реабілітація працівників здійснюється відповідно до Наказу МВС України від 14.12.2015 р. № 1568 «Про затвердження Порядку пільгового реабілітаційного, санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку в медичних реабілітаційних центрах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та оздоровчих закладах Міністерства внутрішніх справ України поліцейських, деяких інших категорій осіб та членів їх сімей» [28] мають право:

- 1) на безкоштовну медичну та медико-психологічну реабілітацію:
 - поліцейські та працівники МВС України та Національної поліції України, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення та перебували безпосередньо в районах проведення антитерористичної операції;

– поліцейські та працівники МВС України, які постраждали при виконанні службових обов'язків та/або потребують продовження лікування після стаціонарного лікування;

2) на пільгове санаторно-курортне лікування, оздоровлення та відпочинок:

– поліцейські та члени їхніх сімей (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років);

– громадяни України з числа колишніх поліцейських, які були звільнені зі служби за станом здоров'я, за віком, у зв'язку із скороченням штату, яким призначено пенсію на підставі Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», та члени їхніх сімей (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років) – один раз на рік;

– громадяни України з числа колишніх осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, які були звільнені зі служби за станом здоров'я, за віком, у зв'язку із скороченням штату, яким призначено пенсію на підставі Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», та члени їхніх сімей (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років) – один раз на рік;

– члени сімей поліцейських, які загинули (померли) під час проходження служби в поліції, – один раз на два роки на безоплатній основі (дружина (чоловік), якщо вона (він) не одружилася (не одружився) вдруге, діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років, а також діти – інваліди з дитинства (незалежно від віку), яким призначено пенсію в разі втрати годувальника на підставі Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»);

– члени сімей колишніх осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, які загинули під час виконання службових обов'язків – один раз на два роки на безоплатній основі (дружина (чоловік), якщо вона (він) не одружилася (не одружився) вдруге, діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років, а також діти – інваліди з дитинства (незалежно від віку), яким призначено пенсію в разі втрати годувальника на підставі Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»);

– державні службовці та працівники навчальних закладів, медичних, наукових установ та установ забезпечення МВС або Національної поліції з числа колишніх працівників міліції, які станом на день опублікування Закону України «Про Національну поліцію» проходили службу в органах внутрішніх справ та мали календарну вислугу не менше п'яти років і продовжили роботу в МВС або Національній поліції (їх територіальних органах, закладах та установах) на посадах, що заміщуються державними службовцями відповідно до Закону України «Про державну службу», а в навчальних, медичних закладах, установах забезпечення та науково-

дослідних установах – на будь-яких посадах, та члени їх сімей (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років);

– громадяни України з числа колишніх працівників міліції, зазначених в абзаці шостому цього пункту, яким призначено пенсію на підставі Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», та членів їх сімей (дружина (чоловік), діти до 18 років, а в разі їх навчання у вищих навчальних закладах – до 23 років);

– державні службовці відповідно до Закону України «Про державну службу» та інші працівники органів, закладів, установ Національної поліції та МВС, які не належать до категорій громадян, зазначених в абзацах першому – восьмому пункту 3 розділу I [28].

Порядок санаторно-курортного лікування в Державній прикордонній службі України здійснюється відповідно до Наказу Адміністрації державної прикордонної служби України від 21.06.2011 р. № 444 «Про затвердження Інструкції про організацію санаторно-курортного забезпечення у Державній прикордонній службі України» [29]. Пунктом 1.3 розділу I закріплено, що путівками до санаторно-курортних закладів Держприкордонслужби, санаторіїв інших органів виконавчої влади за домовленістю за наявності медичних показань і відсутності протипоказань забезпечуються:

– військовослужбовці Держприкордонслужби, які проходять кадрову військову службу, а також військову службу за контрактом, у тому числі відряджені до органів виконавчої влади із залишенням їх на військовій службі в Держприкордонслужбі;

– ветерани військової служби з числа військовослужбовців Держприкордонслужби, які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»;

– військовослужбовці строкової військової служби, курсанти Національної академії Державної прикордонної служби України імені Богдана Хмельницького та навчальних центрів Держприкордонслужби для продовження лікування у спеціалізованих санаторіях відповідно до висновку військово-лікарської комісії;

– ветерани війни, які проходять військову службу в Держприкордонслужбі, а також ті, які стали пенсіонерами Держприкордонслужби;

– особи, на яких поширюється дія Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» та які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»;

– працівники Держприкордонслужби та члени їх сімей (чоловік (дружина), діти віком до 18 років);

– особи, які супроводжують до санаторно-курортних закладів інвалідів війни I групи, інвалідів I групи внаслідок захворювання, пов'язаного з проходженням військової служби (без права на лікування);

– особи з числа військовослужбовців Держприкордонслужби, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, члени їх сімей (дружина (чоловік) та діти до 18 років);

– особи, зазначені у статтях 61–64 Закону України «Про жертви нацистських переслідувань», які отримують пенсію відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»;

– члени сімей військовослужбовців та ветеранів Держприкордонслужби. До таких членів сімей належать:

- дружина (чоловік);
- неповнолітні діти;
- повнолітні діти (вихованці, учні, студенти, слухачі навчальних закладів денної форми навчання до досягнення ними 23 річного віку, які перебувають на утриманні військовослужбовця);
- діти-інваліди з дитинства (незалежно від їх віку);
- непрацездатні батьки військовослужбовця, ветерана військової служби та його дружини (чоловіка), які перебувають на його утриманні;
- члени сімей військовослужбовців, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження військової служби. До таких членів сім'ї належать батьки, дружина (чоловік), неповнолітні діти, а також діти-інваліди з дитинства (незалежно від їх віку).

Отже, медичне забезпечення в системі ДСНС України є невід'ємною частиною повноважень, покладених на службу цивільного захисту. Безпосередні заходи з медичного забезпечення безперервно здійснюють заклади охорони здоров'я системи ДСНС України як у пунктах постійної дислокації органу, підрозділу служби цивільного захисту, так і під час виконання завдань за призначенням у зоні виникнення надзвичайної ситуації при ліквідації її наслідків. Медико-санітарна допомога надається відповідно до загальнодержавних соціальних нормативних актів та галузевих стандартів у сфері охорони здоров'я.

В період, коли відбувається активне реформування державних інституцій у різних сферах з метою підвищення ефективності державного апарату в цілому, особовому складу служби цивільного захисту повинні гарантуватися високі стандарти соціального забезпечення та державне страхування. Нормативно-правова база, що регулює питання медичного забезпечення та санаторно-курортного лікування в закладах охорони здоров'я ДСНС України, потребує удосконалення з урахуванням проведених протягом останніх років заходів з реформування системи ДСНС України. Зокрема, пропонується розширити перелік осіб, котрі мають право обслуговуватися в закладах охорони здоров'я системи ДСНС України, та привести його у відповідність до подібних нормативно-правових актів системи МВС України та Держприкордонслужби.

Оскільки ДСНС України згідно з пунктом 1 [13] є центральним органом виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ,

пропонується розглянути можливість отримання медичного та санаторно-курортного обслуговування особового складу служби цивільного захисту в відомчих закладах охорони здоров'я МВС України.

Перспективи подальших наукових досліджень полягають у розробці пропозицій щодо удосконалення чинного законодавства, що регламентує медичне забезпечення та санаторно-курортне лікування в системі ДСНС України відповідно до сучасних викликів та потреб.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р.
2. Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-ХІІ.
3. Про державні фінансові гарантії медичного обслуговування населення : Закон України від 19.10.2017 р. № 2168-VIII.
4. Програма медичних гарантій : впровадження в Україні. URL: https://moz.gov.ua/uploads/0/3798-programa_medicnih_garantij_vprovadzenna_v_ukraini.pdf (дата звернення: 20.08.2021).
5. Сіделковський О. Л. Відомчі заклади охорони здоров'я у системі єдиного медичного простору: організаційно-правові засади. Південноукраїнський правничий часопис. 2019. № 4. Т. 3. С. 160–164.
6. Сіделковський О. Л. Комунальні та відомчі медичні заклади в системі єдиного медичного простору: невирішені проблеми адміністративно-правового регулювання. Прикарпатський юридичний вісник. 2019. Вип. 4 (29). Т. 2. С. 169–172.
7. Дрозд С. М. Право на медичне забезпечення поліцейських і чинники, що на нього впливають. Науковий вісник Міжнародного гуманітарного університету. Сер.: Юриспруденція. 2020. № 43. С. 90–93.
8. Дрозд С. М. Значення та роль фінансово-правового регулювання медичного забезпечення поліцейських. Право і суспільство. 2019. № 4. С. 237–241.
9. Андруш Л. В. Проблематика нормативно-правового визначення категорій осіб та відповідних послуг щодо медичного забезпечення поліції. Науковий вісник Дніпропетровського державного університету внутрішніх справ. 2020. № 1. С. 227–232.
10. Мегедь В. П., Радиш Л. Я., Радиш Я. Ф. Моделювання процесу управління системою охорони здоров'я Державної прикордонної служби України: теоретико-методологічні засади. Економіка та держава. 2010. № 10. С. 107–115.
11. Радиш Я. Ф., Мегедь В. П., Соколова О. М., Чорний І. П. Механізми державного регулювання санаторно-курортного лікування та медичної реабілітації військовослужбовців в Україні: генезис і тенденції розвитку (вступ до проблеми). Держава та регіони. Серія: Державне управління. 2012. № 1 (37). С. 69–76.
12. Смірнова В. Л., Репута В. В. Місце та роль медичного забезпечення в системі Державної служби України з надзвичайних ситуацій. Вісник соціальної гігієни та організації охорони здоров'я України. 2020. № 3 (85). С. 97–102.

13. Про затвердження Положення про Державну службу України з надзвичайних ситуацій: Постанова КМУ від 16.12.2015 р. № 1052.

14. Кодекс цивільного захисту України : від 02.10.2012 р. № 5403-VI.

15. Про затвердження Порядку організації медичного забезпечення в системі Державної служби України з надзвичайних ситуацій : Наказ МВС України від 18.08.2014 р. № 831.

16. Про затвердження Інструкції про організацію санаторно-курортного забезпечення в Державній службі України з надзвичайних ситуацій : Наказ МВС України від 14.11.2016 р. № 1203.

17. Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22.10.1993 р. № 3551-XII.

18. Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб : Закон України від 09.04.1992 р. № 2262-XII.

19. Про затвердження Інструкції про порядок надання медичної допомоги у закладах охорони здоров'я Державної прикордонної служби України : Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 11.12.2012 р. № 1065.

20. Про затвердження Інструкції про порядок медичного обслуговування в закладах охорони здоров'я МВС : Наказ МВС України від 03.06.2016 р. № 462.

21. Про затвердження Переліку закладів охорони здоров'я сфери управління Державної служби України з надзвичайних ситуацій : Наказ МВС України від 06.08.2014 р. № 780.

22. Про затвердження Переліку закладів охорони здоров'я Державної прикордонної служби України : Наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 11.12.2012 р. № 1066.

23. Про затвердження Переліку закладів охорони здоров'я Міністерства внутрішніх справ України : Наказ МВС України від 14.06.2017 р. № 507.

24. Про затвердження Порядку тимчасового звільнення від виконання службових обов'язків осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту в разі захворювань, травм або поранень : Наказ МВС України від 19.02.2018 р. № 117.

25. Внутрішній аудит: семінари. URL: <https://www.dsns.gov.ua/ua/Seminari.html> (дата звернення: 20.08.2021).

26. Секретаріат Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. Результати моніторингу дотримання прав осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та ветеранів цивільного захисту на соціальний захист в ГУ ДСНС у Київській області. URL: <https://www.ombudsman.gov.ua/> (дата звернення: 20.08.2021).

27. Про Національну поліцію : Закон України від 02.07.2015 р. № 580-VIII.

28. Про затвердження Порядку пільгового реабілітаційного, санаторно-курортного лікування, оздоровлення та відпочинку в медичних реабілітаційних центрах, санаторіях, будинках відпочинку, пансіонатах та оздоровчих закладах Міністерства внутрішніх справ України поліцейських, деяких інших категорій осіб та членів їх сімей : наказ МВС України від 14.12.2015 р. № 1568.

29. Про затвердження Інструкції про організацію санаторно-курортного забезпечення у Державній прикордонній службі України : наказ Адміністрації Державної прикордонної служби України від 21.06.2011 р. № 444.

2.4. Державне регулювання пенсійного забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту

Стабільний економічний розвиток країни неможливий без формування соціально забезпеченого суспільства. Поєднання проблем розвитку ринкових відносин з посиленням уваги до соціальних питань створює необхідні передумови для економічного оздоровлення, стабільного становища людини впродовж усієї трудової діяльності й після її завершення.

Актуальність питання державного регулювання соціальної орієнтації економіки зростає в сучасних умовах економічної кризи, яка негативно впливає у середньо – і довгостроковому періодах на економічну активність і на зростання добробуту населення. Зарубіжний досвід провідних країн світу свідчить про доцільність підвищення ролі держави конкретизації її функцій у реалізації соціальної політики і розширення діапазону соціалізації економіки.

Державне регулювання соціальних процесів – вплив органів державної влади за допомогою різноманітних засобів (форм, методів та інструментів) на розвиток соціальних відносин, умови життя та праці населення країни. Основними об'єктами соціальної політики є: ринок праці та зайнятість населення, трудові відносини, оплата праці та доходи населення.

Суспільно-економічні перетворення, які відбуваються в Україні, торкаються усіх сфер життєдіяльності людини і пенсійне забезпечення громадян не є винятком. Досліджуючи питання соціального забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту варто розглянути й питання пенсійного забезпечення працівників служби цивільного захисту та членів їх сімей.

В Конституції України [1] міститься положення стосовно соціального захисту населення та соціальної політики держави: Україна є соціальною і правовою державою (ст. 1); людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю (ст. 3); права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави, а утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави (ст. 3); права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (ст. 21); конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані; при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод (ст. 22).

Конституція визнала право громадян на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, пенсії, інші види соціальних виплат та допомог, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом (ст. 46); для громадян, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого

самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону (ст. 47); право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (ст. 48); право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49); сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою (ст. 51); право дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, на державне утримання та виховання (ст. 52); право на доступну і безоплатну освіту у державних та комунальних навчальних закладах (ст. 53); право на соціальний захист громадян України, які перебувають на службі Збройних Сил України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей (ст. 17); виключно законами України визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці та зайнятості, шлюб і сім'я, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; екологічної безпеки (п. 6 ст. 85).

Зокрема, у ст. 46 Конституції України проголошується, що громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також: у старості та інших випадках, передбачених законом. Це право гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також: бюджетних та інших джерел соціального забезпечення, створення мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними.

Згідно з Конституцією України право громадян на соціальний захист гарантується загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням за рахунок страхових внесків громадян, підприємств, установ і організацій, а також бюджетних та інших джерел соціального забезпечення; створенням мережі державних, комунальних, приватних закладів для догляду за непрацездатними. Реалізація цих конституційних гарантій набула втілення у створенні законодавчого та інституційного механізму загальнообов'язкового державного соціального страхування, діяльності фондів соціального страхування щодо акумуляції коштів шляхом збирання страхових внесків з роботодавців і працівників і надання застрахованим соціальних виплат і соціальних послуг при настанні страхових випадків.

Теоретико-методологічні засади державного управління у сфері соціального захисту, його механізми, шляхи вирішення ключових питань реалізації соціальної політики досліджували українські вчені: В. Бакуменко, М. Білинська, Н. Борецька, Н. Власенко, О. Власюк, І. Гнибіденко, В. Гошовська, О. Дікова-Фаворська, І. Калачова, А. Колота, М. Кравченко, І. Курило, О. Лебединська, Е. Лібанова, В. Мамонова, О. Новікова, О. Палій, О. Піщуліна, А. Попок, Ю. Саєнко, В. Скуратівський, В. Трощинський, А. Халецька, І. Хожило та ін.

Фінансово-економічні засади соціальної проблематики в цілому та пенсійної зокрема, висвітлені в наукових працях вітчизняних вчених-

економістів: В. Дем'янишина, Я. Дробот, Н. Кравченка, М. Мниха, Б. Надточія, В. Новикова, С. Онишко, В. Опаріна, І. Сироти, В. Федосова, М. Шавариної, Ю. Шклярського, С. Юрія, В. Яценка та інших. Проблеми пенсійного забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту висвітлено в працях В. Мірненка, І. Ткача, С. Сазонова, І. Сироти та інших. Разом з тим, не всі аспекти пенсійного забезпечення вказаних осіб достатньо вивчені та отримали належне наукове обґрунтування.

У результаті функціонування системи соціального захисту населення досягаються забезпечення державних стандартів, підвищення рівня життя, поліпшення якості робочої сили, формування системи трансфертів.

Система соціального захисту населення останніми роками все більш виразно виділяється як самостійний і надзвичайно важливий напрям реалізації державної соціальної політики, що має свою ідеологію, чітко виражену вертикальну структуру і систему управління, форми і технології реалізації, правову, фінансову, кадрову, науково-методичну, матеріально-технічну і інформаційно-аналітичну основи. Категорія «соціальний захист», як і переважна більшість понять соціально-гуманітарного профілю, трактується в науці вельми різноманітно. Пропоновані вченими визначення відрізняються і змістом, і широтою (багато авторів спочатку формулюють поняття в двох значеннях слова – широкому і вузькому). Одні дослідники намагаються показати, кого він захищає, другі – хто захищає, треті – як захищає, четверті – за яких обставин захищає, п'яті – з якою метою захищає і т. ін. При цьому дуже небагато намагаються відповісти на питання «Від чого захищає?», хоч сама логіка аналізованого терміну вимагає відповіді в першу чергу саме на це питання. Головним чином соціальний захист спрямований захищати від безробіття та від соціальних ризиків.

В Енциклопедії державного управління наводиться наступне визначення: соціальний захист – це комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах [2, с. 270].

Предметом категорії «соціальний захист» є соціально-економічні відносини, сутнісні зв'язки і інтереси соціальних суб'єктів (працівників і працедавців), громадських організацій і держави з приводу захисту працівників і членів їх сімей від чинників, що знижують якість життя, перш за все трудового, і соціальний статус сім'ї працівника. Найчастіше при визначенні соціального захисту у вітчизняній літературі дослідники спираються на такі категорії, як заходи, дії, заходи, зокрема їх комплекси, системи, іноді підкреслюючи, що вони є державними. Найчастіше в наукових публікаціях, у нормативній літературі соціальний захист ототожнюється з матеріальною допомогою, милосердям переважно у відношенні якнайменше соціально захищених і вразливих верств населення.

Складовою соціального забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту є пенсійне забезпечення, яке повинно

гарантувати їм гідний рівень життя у разі досягнення ними вислуги років, якщо вони стали особами з інвалідністю за умов, передбачених Законом, або право на пенсію гарантовано членам їх сімей в разі втрати годувальника.

Становлення України як соціальної держави засвідчує створення дієвих механізмів функціонування пенсійного забезпечення.

Важливою правовою основою здійснення такого реформування є положення статті 46 Конституції України, якою встановлено, що громадяни мають право на соціальний захист, що передбачає право на їх забезпечення у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Практична реалізація цих підходів можлива за наявності ефективної системи пенсійного забезпечення та запровадження механізмів пенсійного страхування.

У зв'язку з цим нової правової сутності та змісту набуває категорія «пенсія» – одна з найбільш актуальних та важливих у праві соціального забезпечення [3, с. 75].

Актуальність теоретико-правового дослідження категорії пенсії у сучасній доктрині права соціального забезпечення зумовлена запровадженням нових видів пенсійного забезпечення, що, безумовно, впливає на визначення особливостей поняття пенсії, що є основним джерелом існування для майже третини населення України [4, с. 11].

У сучасній доктрині права соціального забезпечення термін «пенсія» походить від латинського «pensio» та означає «платіж». В одному з тлумачних словників цей термін найбільш узагальнено трактується як грошове забезпечення за вислугу років, з інвалідності, непрацездатності тощо [5, с. 455].

Науково-теоретичне дослідження поняття пенсії слід проводити з урахуванням становлення та розвитку системи пенсійного забезпечення, яка мала місце ще за радянських часів і яку значною мірою було успадковано українською державою, її концепція спрямовувалась на створення єдиної цілісної системи матеріального забезпечення робітників та колгоспників [6].

В історико-правовому контексті пенсіями вважалися щомісячні виплати аліментарного характеру за рахунок коштів держави та колгоспів, що акумулювалися у відповідних фондах суспільного споживання і надавалися за вислугу років, з інвалідності, у разі старості, втрати годувальника, які обумовлюються певною довготривалістю суспільно корисної діяльності, в розмірах, що залежать від минулого заробітку працівника [7, с. 40]. Є. І. Астрахан визначав пенсію як періодичні виплати, що проводяться за рахунок коштів соціального страхування з метою матеріального забезпечення робітника, службовця чи його сім'ї у зв'язку із завершенням певного великого циклу його трудової діяльності або у зв'язку з остаточним чи тривалим вибуттям його з числа повноцінних працівників [8, с. 364]. При цьому у своїй праці вчений наводить характерні ознаки пенсій:

- виплата їх за рахунок спеціалізованого джерела;
- виплата здійснюється періодично (щомісячно);
- пенсії встановлюються з урахуванням трудового стажу громадян та соціальних факторів;
- призначаються за умов, указаних у законі (досягнення передбаченого віку, настання інвалідності, втрата годувальника, наявність певного трудового стажу тощо);
- виплата пенсій гарантується державою;
- як правило, вони нараховуються відповідно до заробітної плати або іншого доходу;
- пенсії є основним джерелом для існування непрацевдатних пенсіонерів [9].

Відомий радянський учений В. Андреев визначив пенсію як щомісячну виплату з фондів для непрацевдатних, що призначається в розмірах, співвіднесених з минулим заробітком, особам, котрі впродовж встановленого терміну займалися суспільно корисною діяльністю й досягли певного віку [10, с. 31]. Дещо іншу, хоча й подібну до позиції В. Андреева, точку зору обстоював С. А. Иванов, на думку якого суб'єктами отримання пенсії, крім «непрацевдатних», були й «літні» громадяни. Зокрема, вчений визначає пенсію як грошову виплату (з розрахунку на місяць), що призначається відповідно до встановлених державою правил літнім і непрацевдатним громадянам з огляду на визнану суспільством об'єктивно існуючу необхідність надавати таким громадянам утримання чи допомогу за рахунок коштів, асигнованих на ці цілі державою [11, 74]. З іншого боку, В. М. Толкунова характеризує пенсію як матеріальне забезпечення громадян у старості, з інвалідності та в разі втрати годувальника, а також за вислугу років у вигляді систематичних грошових виплат [12, с. 339].

Теоретико-правовий аналіз позицій вчених дає змогу вказати, що виділення такої риси пенсій, як їх безеквівалентність у праві соціального забезпечення, є суперечливим та неоднозначним. Тому слушною є думка М. Д. Бойка стосовно аліментарного та безеквівалентного характеру лише соціальних пенсій, оскільки в солідарній системі пенсійного забезпечення трудові пенсії пов'язані з минулою трудовою діяльністю пенсіонера і залежать (крім пенсій з інвалідності та у зв'язку із втратою годувальника, пов'язаних з трудовим каліцтвом чи професійним захворюванням) від страхового стажу, тобто періоду, протягом якого сплачувалися внески до Пенсійного фонду, та їх розміру; в системі накопичувального пенсійного забезпечення пенсія виплачується за наявності відповідної суми на індивідуальному накопичувальному пенсійному рахунку пенсіонера та залежно від її розміру, а в системі недержавного пенсійного страхування – залежно від добровільних пенсійних внесків до недержавного пенсійного фонду [13, с. 142].

Дослідження поняття пенсії дає змогу відзначити його комплексний характер, що відображає риси пенсії у старості, з інвалідності та в разі втрати годувальника, а також за вислугу років.

Інтерес до пенсійної системи активізувався з переходом до ринкових відносин, що було пов'язано з появою нових термінів у праві соціального забезпечення. Зокрема, як зазначає С. Приліпко, термін «система пенсійного забезпечення» частіше використовувався в минулому, замість нього почали застосовувати поняття «пенсійна система» як у нормативних актах, так і в наукових колах. Вчений зазначає, що таке використання нової термінології не є випадковим, воно пов'язане з поступовим формуванням змішаної трирівневої пенсійної системи, яка має стати основною частиною соціального захисту осіб похилого віку [14, с. 45].

У юридичній літературі висловлюються думки, що найповніше визначити та охарактеризувати поняття пенсії у праві соціального забезпечення можна за такими ознаками:

- соціально-правова природа пенсії;
- характеристика суб'єктного складу отримувачів пенсії;
- періодичність виплати пенсій тощо [15, с. 145].

Враховуючи короткий аналіз видів пенсій, можна стверджувати, що за допомогою пенсійних виплат виконується найважливіше завдання держави – здійснення соціального захисту громадян.

Поняття пенсії у юридичній літературі розглядається вченими крізь призму диференційованого підходу до розуміння цієї правової категорії. Ю. Васильєва розглядає поняття пенсії у контексті виділення таких її різновидів, як:

- пенсії з державного пенсійного забезпечення;
- пенсії з державного пенсійного страхування;
- державні соціальні пенсії.

Як правові критерії диференціації дослідниця використовує такі чинники:

- джерело фінансування (пенсія з державного пенсійного страхування виплачується за рахунок коштів пенсійного фонду, пенсії двох інших видів – за рахунок державного бюджету);
- категорії осіб, які забезпечуються (пенсії з державного пенсійного забезпечення надаються окремим громадянам у зв'язку з певним строком військової або державної служби, служби в правоохоронних органах, а також тим, хто постраждав унаслідок шкідливих радіаційних впливів);
- соціальні пенсії (соціальні виплати, що надаються громадянам, котрі не мають права на пенсійне забезпечення першого або другого виду);
 - умови призначення (наявність страхового стажу або певного строку служби);
 - розмір пенсії (він може залежати від минулого заробітку або від прожиткового мінімуму пенсіонера) [16, с. 24-30].

Недержавне пенсійне забезпечення здійснюється пенсійними фондами. Відповідно до Закону України «Про недержавне пенсійне забезпечення» [17] встановлюються такі види недержавних пенсійних фондів: відкриті пенсійні фонди, корпоративні пенсійні фонди та професійні пенсійні фонди. Недержавні пенсійні фонди створюються на

підставі рішення засновників та не мають на меті одержання прибутку для його подальшого розподілу між засновниками. Недержавне пенсійне забезпечення є для пенсійних фондів виключним видом діяльності. Проведення пенсійними фондами іншої діяльності, не передбаченої цим Законом, забороняється.

Особа, яка сплачує пенсійні внески на користь учасника фонду шляхом перерахування коштів до недержавного пенсійного фонду відповідно до умов пенсійного контракту, є вкладником фонду. Слід зазначити, що вкладником фонду може бути сам учасник фонду, подружжя, діти, батьки, роботодавець учасника фонду або професійне об'єднання, членом якого є учасник фонду. У будь-якому пенсійному фонді його учасники можуть бути одночасно вкладниками такого фонду. Пенсійні фонди можуть здійснювати такі види пенсійних виплат: пенсія на визначений строк та одноразова пенсійна виплата.

Розміри пенсійних виплат визначаються виходячи із сум пенсійних коштів, що обліковуються на індивідуальному пенсійному рахунку учасника фонду, тривалості виплати та формули розрахунку величини пенсії на визначений строк згідно з методикою, затвердженою Державною комісією з регулювання ринків фінансових послуг України. Пенсійні виплати здійснюються у грошовій формі в національній валюті України. Пенсійні виплати з пенсійного фонду здійснюються незалежно від отримання виплати за загальнообов'язковим державним пенсійним страхуванням або з інших джерел. Відмова або затримка в здійсненні виплат забороняється, крім випадків передбачених законом. Однак, у разі відмови або затримки виплат учасник фонду має право оскаржити дії осіб, які здійснюють пенсійні виплати, до Державної комісії з регулювання ринків фінансових послуг України або до суду.

Підставами для здійснення пенсійних виплат є:

- досягнення учасником фонду пенсійного віку, визначеного відповідно до цього Закону;
- визнання учасника фонду інвалідом;
- медично підтверджений критичний стан здоров'я учасника фонду;
- виїзд учасника фонду на постійне проживання за межі України;
- смерть учасника фонду.

Л. М. Князькова, розглядаючи питання щодо сутності пенсій, виділяє такі самі види пенсій та дає свої визначення кожного виду. Наприклад, пенсію за державним забезпеченням дослідниця розглядає як щомісячну грошову виплату з державного бюджету, що призначається окремим категоріям громадян у зв'язку з визначеним терміном передбаченої законом служби (роботи) у розмірі, що порівнюється з колишнім заробітком (грошовим забезпеченням) [18, с. 8].

Пенсія за державним соціальним страхуванням – це щомісячна грошова виплата з бюджету Пенсійного фонду України, що призначається громадянам, які мають страховий стаж визначеної тривалості в розмірі, порівняному з колишнім заробітком [18, с. 8]

Державна соціальна пенсія – це безоплатне щомісячне грошове фіксоване забезпечення з державного і місцевого бюджетів, що призначається непрацездатним громадянам, які не мають права на пенсію за державним пенсійним забезпеченням, у випадках досягнення встановленого законодавством віку (настання інвалідності, втрати годувальника) у розмірі, що порівнюється з розміром прожиткового мінімуму пенсіонера [18, с. 8].

Такий підхід є важливим у контексті становлення в Україні не лише державного пенсійного забезпечення, а й страхування. Подібну позицію висловлюють і інші вчені. Зокрема, В. Я. Бурак та С. М. Сімчук розглядають страхові та державні пенсії і дають відповідну оцінку [19].

Пенсія, на їх думку, – це щомісячна довгострокова виплата, яка призначається та виплачується особі у випадку настання пенсійного віку, інвалідності, втрати годувальника чи вислуги років за рахунок коштів Пенсійного фонду України чи бюджетів різних рівнів та є основним джерелом доходу особи. При цьому дослідники дають детальну характеристику різновидів пенсії.

Пенсія, як зазначає А. С. Колотік, є основним видом соціального забезпечення громадян у будь-якій державі, а її основне призначення в забезпеченні матеріальної підтримки громадян у разі настання соціальних ризиків (старості, інвалідності, втрати годувальника тощо). У той же час науковець визначає, що така матеріальна підтримка повинна забезпечувати людині гідне життя [20, с. 142]. Ми погоджуємося із наведеним вище, а ще вважаємо, що належний рівень отримуваної пенсії осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту має стати додатковим стимулом для розвитку служби та залучення до її лав високопрофесійних кадрів. Таким чином, питання пенсійного забезпечення таких осіб має співвідноситися із рівнем завдань і функцій, що ними виконуються, та враховувати ризики для життя.

Проводячи науково-теоретичне дослідження пенсій у праві соціального забезпечення, слід зазначити, що за правовою природою їх прийнято поділяти на страхові, державні, соціальні. Тобто поняття «пенсія» має комплексний характер, адже об'єднує в собі всі три різновиди.

У свою чергу, кожен різновид пенсії має певні ознаки. Зокрема, страхову пенсію можна визначити як щомісячну страхову виплату, яка надається застрахованим громадянам при досягненні пенсійного віку, у разі інвалідності чи втрати годувальника з коштів соціальних страхових фондів у порядку і розмірах, визначених законом. Основними ознаками страхових пенсій є такі: вони виплачуються із соціальних страхових фондів за рахунок страхових внесків; перелік страхових пенсійних випадків визначений законом; розмір пенсії співвіднесений з попереднім заробітком застрахованої особи; основною умовою призначення такої пенсії є наявність трудового стажу.

Залежно від страхового випадку можна виділити такі види страхових пенсій: за віком (на загальних та пільгових підставах), у випадку інвалідності, у випадку втрати годувальника.

Державні пенсії – це періодичні грошові виплати, що призначаються громадянам у зв'язку з роботою на певних посадах, пов'язаних з виконанням державних обов'язків, та виплачуються з державного бюджету та бюджетів різних рівнів. Державним пенсіям притаманні такі правові ознаки: виплата здійснюється за рахунок державного чи місцевих бюджетів; їх виплата залежить від наявності спеціального стажу, пов'язаного з виконанням державних обов'язків; як правило, розмір такого різновиду пенсій є дещо більшим від страхових пенсій; умови призначення їх, а також розміри та категорії осіб, що мають на них право, регулюються спеціальними законами; вказані пенсії призначаються після звільнення громадян з посад, на яких вони виконували державні обов'язки.

У науковій літературі соціальні пенсії визначають як різновид пенсійного забезпечення, що призначається незалежно від трудового (страхового) стажу та причини його відсутності, без зв'язку з минулою суспільно корисною діяльністю, в розмірах, пропорційних до мінімального розміру пенсії за віком. Тобто це вид пенсійного забезпечення, який надається особам, котрі не мають права на інші види пенсій. Соціальні пенсії слід відрізнити від соціальної допомоги, яка є короткостроковою (одноразовою або періодичною) виплатою, цільовим призначенням якої є компенсація втраченого заробітку чи додаткова підтримка громадян у випадку настання соціального ризику за рахунок коштів соціальних страхових фондів чи бюджетів різних рівнів.

Отже, враховуючи зазначені різновиди пенсій, можна стверджувати, що поняття пенсії у доктрині права соціального забезпечення є комплексним та відображає всі загальні ознаки, які притаманні кожному різновиду пенсії.

Слід зазначити, що визначенню категорії «пенсія» не завжди приділялася належна увага у законодавстві.

Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року в статті 1 визначає право громадян України на державне пенсійне забезпечення за віком, з інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника та в інших випадках, визначених законом. При цьому законодавець окреслює види державних пенсій, поділяючи їх на трудові та соціальні [21].

Прийняття Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [22] заклало принципи, засади і механізми функціонування системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, призначення, перерахунку і виплати пенсій, надання соціальних послуг з коштів Пенсійного фонду, що формуються за рахунок страхових внесків роботодавців, бюджетних та інших джерел, передбачених цим Законом, а також регулює порядок формування Накопичувального пенсійного фонду та фінансування за рахунок його

коштів, видатків на оплату договорів страхування довічних пенсій або одноразових виплат застрахованим особам, членам їхніх сімей та іншим особам, передбаченим цим Законом.

Прийняття цього Закону стало важливим кроком держави у напрямі реформування системи пенсійного забезпечення на основі загальноприйнятих європейських стандартів, які базуються на принципах соціальної справедливості, фінансової стабільності пенсійної системи та сприяння економічному зростанню. Закладені у ньому підходи полягають у забезпеченні принципів соціальної справедливості, поступового підвищення розмірів пенсій відповідно до встановлених державою соціальних стандартів [22].

У зв'язку з цим значно було посилено увагу законодавця до категорії «пенсія». У статті 1 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» було встановлено, що пенсія – це щомісячна пенсійна виплата в солідарній системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, яку отримує застрахована особа в разі досягнення нею передбаченого законом пенсійного віку чи визнання її інвалідом, або отримують члени її сім'ї у випадках, визначених законом. Таке визначення є досить важливим, оскільки розкриває сутність категорії «пенсія», вказує на її ознаки. Водночас зазначена стаття містить дефініцію терміна «пенсійні виплати»: це грошові виплати в системі загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, які здійснюються у вигляді пенсії, довічної пенсії або одноразової виплати. Отже, характерною рисою пенсії є те, що вона виплачується в грошовому еквіваленті в установленій законом період.

Після реформування пенсійної системи та запровадження недержавного пенсійного страхування інститут пенсії у праві соціального забезпечення набрав нових, характерних для трирівневої системи пенсійного забезпечення громадян рис.

Основним нормативно-правовим актом, спрямованим на запровадження недержавного пенсійного забезпечення, став Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення». Статтею 1 цього акта визначено, що пенсійна виплата – це грошова виплата учасникові недержавного пенсійного забезпечення або його спадкоємцям, що здійснюється за рахунок накопичених у недержавному пенсійному фонді та облікованих на індивідуальному пенсійному рахунку грошових коштів у випадках, передбачених законом.

Слід зауважити, що поняття пенсії та пенсійних виплат у праві соціального забезпечення не є тотожними, хоча їх природа полягає у здійсненні соціального захисту громадян.

Відтак характерні ознаки пенсії у праві соціального забезпечення дають змогу відмежувати її від інших виплат. Серед особливостей поняття «пенсія», які відрізняють її від «виплат», можна виокремити:

- гарантія держави щодо виплат за наявності відповідних обставин;
- детальне регулювання в централізованому порядку умов і рівня забезпечення відносно колишнього заробітку мінімального і максимального розмірів;

- джерелом фінансування є Пенсійний фонд України (окрім деяких винятків), сформований за рахунок страхових внесків усіх працюючих громадян, а також підприємств, установ, організацій;
- непрацездатність суб'єктів (фактична чи презюмована);
- надання забезпечення залежно від трудової діяльності (за винятком соціальних пенсій).

Реформування пенсійного забезпечення на нинішньому етапі здійснюється на основі впровадження трирівневої системи пенсійного забезпечення в Україні на підставі статті 2 Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування», зокрема:

- солідарної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах солідарності й субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду на умовах та в порядку, передбачених законом;

- накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах накопичення коштів застрахованих осіб у Накопичувальному фонді та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій та одноразових виплат на умовах та в порядку, передбачених законом;

- системи недержавного пенсійного забезпечення, що базуються на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень з метою отримання громадянами пенсійних виплат на умовах та в порядку, передбачених законодавством про недержавне пенсійне забезпечення. Їх практична реалізація створює якісно нові механізми гарантування права особи на соціальний захист, створення нових підходів до розуміння сутності пенсії. Так, у системі недержавного пенсійного страхування пенсії набувають характеру пенсійних виплат, які провадяться на основі договірно-правового регулювання відносин між особою та недержавними пенсійними фондами.

Досліджуючи питання пенсійного забезпечення варто погодитися з думкою Д. М. Кравцова, який наголошує на тому, що незважаючи на запроваджені керівництвом держави заходи, спрямовані на жорстку економію коштів та оптимізацію витрат Пенсійного фонду України, економічні проблеми держави, що тягнуть за собою інфляційні процеси, не дозволяють на належному рівні налагодити функціонування пенсійного забезпечення військових пенсіонерів. І справа навіть не в розмірі пенсійних виплат, а в складнощах, з якими стикаються колишні військові при призначенні, обчисленні та перерахунку пенсій. Зокрема, є проблеми з тлумаченням норм Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших категорій осіб» у частині перерахунку військових пенсій. Неоднозначне застосування судами різних ланок положень цього Закону призводить до порушення конституційних прав громадян [23].

Такі ж проблеми виникають і при призначенні та перерахунку пенсій особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, а

тому варто забезпечити єдиний підхід до розуміння сутності Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» та розробити єдиний механізм його виконання. Пенсії осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту мають відповідати гідному рівню життя таких пенсіонерів, належним чином забезпечувати їх у старості та у випадку втрати працездатності.

Пропонуємо розглянути основні особливості, притаманні пенсійному забезпеченню осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту та пенсій, які вони отримують.

Однією із перших особливостей є те, що особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту призначаються спеціальні пенсії, тобто матеріальне забезпечення, що надходить з Пенсійного фонду України, державного бюджету відповідно до правил, які встановлюються державою (спеціальним законодавством) особам, що досягли пенсійного віку [24, с. 74]. Спеціальні пенсії пов'язані з можливістю особи достроково вийти на пенсію за наявності чітко передбачених на законодавчому рівні підстав. Наприклад, наразі для дострокового виходу на довічну пенсію за вислугу років особа в період з 1 жовтня 2020 по 30 вересня 2021 р. повинна набути більше 25 календарних років вислуги на день звільнення з них не менше 12,5 років військової служби та досягнути 45-річного віку.

Другою особливістю є різноманітність пенсій, які можуть бути призначені особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту. Так, у контексті дослідження права на пенсійне забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту та на підставі норм чинного законодавства виділяють наступні види пенсій, які можуть бути призначені особам цивільного захисту чи членам їх сімей:

- 1) довічна пенсія за вислугу років;
- 2) пенсія по інвалідності;
- 3) пенсія по втраті годувальника.

Наступна особливість – пенсія призначається особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту у випадку звільнення зі служби. Тобто, основною умовою призначення довічної пенсії за вислугу років є факт припинення служби в підрозділах цивільного захисту. Вказана норма не застосовується у випадку призову колишніх осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту до відповідних органів та підрозділів цивільного захисту. Пенсія продовжує виплачуватися особі, а по закінченню призову здійснюється її перерахунок із урахуванням додаткового строку служби.

Важливою особливістю пенсійного забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є те, що у випадку повторного прийняття особи на службу цивільного захисту виплата пенсій припиняється на весь період служби. Але при цьому за особою зберігається право на перерахунок отриманої пенсії при повторному звільненні із служби цивільного захисту із урахуванням загальної вислуги

років на момент повторного звільнення. Проте є одне виключення: не припиняється виплата у разі призову військовослужбовців на військову службу за контрактом.

Інша особливість – можливість призначення пенсії після звільнення особи із системи цивільного захисту. Так, передбачено можливість призначення пенсії у разі втрати працездатності як у період проходження служби, так і протягом 3-х місяців після звільнення зі служби внаслідок захворювання, що виникло в період проходження служби. Це є досить важливою соціальною гарантією, оскільки забезпечується додаткова можливість соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, які в минулому отримали травми, мали якісь хронічні чи інші захворювання, але повне обстеження та оформлення інвалідності відбулося вже після виходу такої особи на пенсію.

Також слід звернути увагу на ще одну особливість – можливість призначення пенсії для осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту як пенсії відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» так і відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» із урахуванням для обчислення пенсії всіх видів грошового забезпечення, що отримували зазначені особи, які мають право на пенсію за Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», перед звільненням зі служби.

Про вибір отримання пенсії особами рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, які мають право на отримання пенсії згідно Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» та членами їх сімей закріплено й у ст. 7 Закону. Зокрема, передбачено, що таким особам та членам їх сімей, які одночасно мають право на різні державні пенсії призначається одна пенсія за їх вибором, тобто якщо особа має право на отримання пенсії відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» та Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» [22] призначається одна пенсія за її вибором.

Ще однією характерною особливістю пенсійного забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є можливість призначення пенсії у випадку поновлення особи в спеціальному званні. Зокрема, передбачено, що особам, звільненим з військової служби, та деяким іншим особам, які мають право на пенсію за Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», поновленим у військовому (спеціальному) званні, пенсії призначаються на умовах і за нормами, встановленими наведеним вище Законом, якщо вони на день позбавлення військового (спеціального) звання мали право на пенсію за вислугу років або по інвалідності. Виключення становлять особи, які звільнені зі служби у

зв'язку із засудженням за умисне кримінальне правопорушення, вчинене з використанням свого посадового становища.

Наступна особливість полягає в тому, що пенсіонерам з числа колишніх працівників служби цивільного захисту може надаватися відповідна соціальна допомога, тобто встановлюватися доплати до пенсії та додаткові компенсаційні виплати пенсіонерам та членам їх сімей. Такі виплати здійснюються за власною ініціативою органами місцевого самоврядування в межах наданих їм законом повноважень та виплачуються за рахунок коштів місцевого бюджету.

Інша особливість – встановлення чіткого розміру мінімальної пенсії для таких категорій осіб не нижче прожиткового мінімуму, визначеного законом для осіб, які втратили працездатність, а у разі втрати годувальника – не нижче двох розмірів прожиткового мінімуму.

Важливою особливістю пенсійного забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є встановлення різних надбавок до пенсії, перелік яких передбачено ст. 16 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»:

1) надбавка непрацюючим пенсіонерам, які мають на своєму утриманні непрацездатних членів сім'ї, які належать до осіб, які забезпечуються пенсією в разі втрати годувальника;

2) державна соціальна допомога на догляд особам з інвалідністю І групи внаслідок причин, вказаних у пункті «б» статті 20 цього Закону, або внаслідок трудового каліцтва, професійного чи загального захворювання, або самотнім пенсіонерам, які за висновком лікарсько-консультативної комісії потребують догляду, у порядку і на умовах, передбачених Законом України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю»;

3) надбавка особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною та особам, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною.

При призначенні пенсії у разі втрати годувальника також можуть бути встановлені надбавки, перелік яких визначено ст. 24 даного Закону. Надбавки та допомога, передбачені цією статтею, можуть нараховуватися одночасно.

Суттєвою, на нашу думку, особливістю пенсійного забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є неможливість перегляду законодавства щодо раніше призначених пенсій за вислугу років. Частиною 5 ст. 17 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» закріплено норму, відповідно до якої вислуга років для призначення пенсії у разі поновлення виплати пенсії після перерви в її одержанні, яка була раніше обчислена особі, яка має право на пенсію за цим Законом, відповідно до законодавства, яке діяло на день попереднього звільнення цієї особи зі служби, перегляду не підлягає. Це означає, що для осіб, які вже набули права на пенсію за вислугу років за раніше діючим законодавством України та мали для цього відповідну вислугу років, така вислуга переглядатися не буде, а

особа матиме право на отримання пенсії, призначеної на тих умовах, які діяли раніше. Така норма є досить важливою, оскільки на сьогодні відбувається збільшення вислуги років для осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту з 20 до 25 років.

Важливою гарантією соціального захисту сімей осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є призначення пенсії у зв'язку із втратою годувальника. Члени сімей військовослужбовців, осіб, які мають право на пенсію за цим Законом, які загинули чи померли або пропали безвісти, мають право на пенсію в разі втрати годувальника. Особливістю пенсійного забезпечення членів сімей осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є можливість не тільки отримувати пенсію у разі втрати годувальника, а й виділення своєї частки пенсії із спільної пенсії, яка призначається на всіх членів сім'ї загиблої особи. Виділення такої частки відбувається за вимогою особи та виплачується окремо від інших членів сім'ї.

Пенсійне забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту передбачає також здійснення перерахунку пенсій таким особам за наявності для цього певних обставин. Так, відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» перерахунок здійснюється:

1) при зміні хоча б одного з видів грошового забезпечення при призначенні та виплаті пенсії (ч. 18 ст. 43);

2) при введенні нових щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (доплат, підвищення, надбавки) та премій (ч. 18 ст. 43);

3) пенсіонерам із числа військовослужбовців строкової служби, які пропрацювали після призначення пенсії по інвалідності не менш як 2 роки з більш високим заробітком, ніж той, з якого було обчислено пенсію;

4) перерахунок пенсії, призначеної в мінімальному розмірі у зв'язку з відсутністю заробітку;

5) у зв'язку з підвищенням грошового забезпечення осіб, які мають право на пенсію за цим Законом, на умовах, у порядку та розмірах, передбачених Кабінетом Міністрів України;

б) у зв'язку з індексацією грошових доходів населення у відповідності до норм Закону України «Про індексацію грошових доходів населення» [25].

Як бачимо з викладеного, на сьогодні грошове забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту не виконує своєї основної функції – стимулювання праці. Визначений розмір грошового забезпечення є більш схожим на надання певної соціальної допомоги, а не реальної винагороди за важку працю, пов'язану з ризиком для власного життя та здоров'я. Тому варто не тільки створити, а й реально забезпечити механізм реалізації прав осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту на добре оплачувану працю, безпечні умови для реалізації своєї праці, отримання реального пакету соціальних послуг, а також нормального рівня забезпечення у старості.

Пропоноване теоретико-правове дослідження засвідчує, що у праві соціального забезпечення пенсію можна визначити як обов'язкові періодичні щомісячні виплати, які провадяться у грошовій формі громадянам за рахунок коштів Пенсійного фонду, інших фондів соціального страхування або державного бюджету в разі досягнення особою передбаченого законом пенсійного віку чи визнання її інвалідом, втрати годувальника чи інших підстав на умовах і в порядку, визначеному законом.

Отже, основними рисами пенсії є:

- гарантованість її державою;
- обов'язковість, періодичність її виплати;
- грошові виплати залежно від різновиду пенсії здійснюються за рахунок державного бюджету, Пенсійного фонду та інших фондів соціального страхування;
- виплати у разі настання старості, інвалідності, втрати годувальника тощо;
- умови та порядок виплати пенсій регламентується актами пенсійного законодавства України.

Що стосується пенсійного забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту відзначимо, що їх пенсійне забезпечення є більш складним та характеризується притаманними тільки йому особливостями. Належний рівень грошового та пенсійного забезпечення має на меті підвищення статусу осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, формування в них розуміння впевненості у завтрашньому дні, стабільності, забезпеченості та достатнього життєвого рівня.

Таким чином, пенсія є важливим об'єктом, який покладено в основу функціонування системи не лише пенсійного, а й права соціального забезпечення на сучасному етапі становлення України як соціальної держави.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Конституція України, прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28.06.1996 р.
2. Кравченко М. В. Захист соціальний // Енциклопедія державного управління: у 8 т. / Нац. акад. держ. упр. при Президентові України ; наук.-ред. колегія : Ю. В. Ковбасюк (голова) та ін. – К. : НАДУ, 2011. Т. 4 : Галузеве управління / наук.-ред. колегія : М. М. Іжа (співголова), В. Г. Бодров (співголова) та ін. – 2011. – 648 с. – С. 270 – 271.
3. Сирота І. М. Право соціального забезпечення в Україні. – К., 1998.
4. Надточій Б., Яценко В. Пенсійне забезпечення в Україні: історичний аспект // Україна: аспекти праці. 2000. – № 1.
5. Ожегов С. И. Словарь русского языка / Под ред. проф. Н. Ю. Шведовой. – 17-е изд. – М.: Русский язык, 1978.
6. Ачкаран В. А. Государственные пенсии в СССР: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук. – М., 1960; Зайкин А. Д. Правоотношения по пенсионному

обеспечению в СССР: Автореф. дис. ... докт. юрид. наук.– М., 1974; Захаров Л. Д. Единая система пенсионного обеспечения в СССР: становление, функционирование и перспективы (правовое исследование): Автореф. дис.... докт. юрид. наук.– М., 1978.

7. Гушин И. В. Советское право социального обеспечения: вопросы теории.– Минск, 1982.

8. Советское трудовое право / Под ред. Н. Г. Александрова, Д. М. Генкина.– М., 1946.

9. Принципы пенсионного обеспечения рабочих и служащих.– М., 1961.– С. 19; Захаров М. Л. Основные принципы советского пенсионного права // Советское пенсионное право / Под ред. М. Л. Захарова.– М., 1974.– С. 97.

10. Андреев В. С. Право социального обеспечения в СССР: Учеб. пособ.– М., 1987.

11. Трудовое право: Энциклопедический словарь / Гл. ред. С. А. Иванов.– М.: Сов. энциклопедия, 1979.

12. Советское трудовое право / Под ред. Н. Г. Александрова.– М.: Юриздат, 1949.

13. Бойко М. Д. Право соціального забезпечення України: Навч. посіб. – К: Олан, 2004.

14. Прилипко С. Право на пенсійне забезпечення та його реалізація в умовах ринкової економіки // Право України.– 2003.– № 2.

15. Сирота И. М. Право социального обеспечения в Украине: Учебник.– Изд. четвертое, перераб. и доп.– Харьков: Одиссей, 2003.

16. Васильева Ю. В. Основания для дифференцирования правового регулирования пенсионных отношений // Правоведение.– 1998.– № 3.– С. 24-30.

17. Закон України «Про недержавне пенсійне забезпечення» від 9 липня 2003 року № 1057-IV. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1057-15#Text>

18. Князькова Л. М. Правові питання забезпечення пенсіями за вислугу років працівників органів внутрішніх справ: Автореф. дис. ... канд. юрид. наук.– Харків, 2001.

19. Симчук С. М., Бурак В. Я. Право соціального забезпечення України.– К.: Т-во «Знання», КОО, 2003.– С 116-138, 138-167.

20. Колотік А. С. До визначення поняття «спеціальні пенсії» працівників органів внутрішніх справ. Право і Безпека. 2009. № 4. С. 139–144.

21. Закон України «Про пенсійне забезпечення» від 5 листопада 1991 року № 1788-ХІІ. [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1788-12#Text>

22. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України від 09.07.2003 р. № 1058-IV. Відомості Верховної Ради України. 2003. № 49–51. Ст. 376.

23. Кравцов Д. М. Окремі питання правового регулювання перерахунку військових пенсій. Право та інноваційне суспільство. 2014. № 1(2). С. 53–59.

24. Трудовое право. Энциклопедический словарь. 4-е изд. / редкол.: В. С. Андреев, К. П. Горшенин, М. Л. Захаров, С. А. Иванов (гл. ред.), С. С. Каринский, В. И. Никитинский, О. В. Смирнов, В. И. Смолярчук, Н. Л. Туманова. Москва: Сов. Энцикл., 1979. 527 с.

25. Про індексацію грошових доходів населення: Закон України від 03.07.1991 р. № 1282-ХІІ. Відомості Верховної Ради України. 1991. № 42. Ст. 551.

2.5. Організація забезпечення житлом осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту

Одним із важливих соціальних завдань держави є задоволення потреби людини в житлі, оскільки низький рівень забезпечення житлом є однією із найгостріших соціальних проблем держави.

Право на житло є одним із основних соціально-економічних прав людини. Відповідно до Загальної декларації прав людини [1] кожен має право на такий життєвий рівень, включаючи житло, який є необхідним для підтримання його здоров'я і добробуту його самого та його сім'ї.

Право на належне житло одержало загальне визнання з боку міжнародного співтовариства. Всі без винятку країни ухвалили виявлені в будь-яких формах зобов'язання в сфері житла, доказом чого є створення ними міністерств чи установ з житлового будівництва, спрямування коштів до сектора житлового будівництва, розробка відповідної політики, програм і проєктів [2].

Цивільний кодекс України визначає житло фізичної особи як житловий будинок, квартира, інше жилає приміщення, призначені та придатні для постійного або тимчасового проживання в них [3].

В умовах сьогодення одним із пріоритетних напрямів роботи ДСНС залишається питання забезпечення житлом осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та членів їх сімей.

Житлове забезпечення осіб рядового і начальницького складу ДСНС займає важливе місце у системі їх матеріального забезпечення, так як саме цей вид забезпечення, разом із грошовим, є тими стимулами, які заохочують особовий склад до високоефективної службової діяльності, надають змогу відчувати турботу та захист державою їх соціальних інтересів.

Проблемні питання житлового забезпечення співробітників МВС України були предметом досліджень таких відомих науковців: М. І. Ануфрієва, О. М. Бандурки, Н. Б. Болотіної, В. С. Венедіктова, М. І. Іншина, О. В. Лавриненка, К. Ю. Мельника, В. М. Плішкіна та інших. Проте практично відсутнє дослідження цієї проблематики стосовно співробітників ДСНС.

Статтею 47 Конституції України визначено, що кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду. Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступну для них плату відповідно до закону. Ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду [4].

Житловий Кодекс України регулює загальні питання управління житловим фондом, надання жилих приміщень у будинках державного і громадського житлового фонду, користування різними видами жилих

приміщень, забезпечення схоронності житлового фонду, його експлуатацію та ремонт; питання відповідальності за порушення житлового законодавства та вирішення житлових спорів [5].

Кодекс цивільного захисту України визначає, що особи рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та члени їхніх сімей забезпечуються жилими приміщеннями за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Жила площа особам рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які потребують поліпшення житлових умов, надається державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування у першочерговому порядку [6].

На підставі вимог чинного житлового законодавства України розроблено Положення про порядок забезпечення житловими приміщеннями осіб рядового і начальницького складу та працівників органів і підрозділів цивільного захисту [7], яким ураховано характерні особливості квартирної обліку особового складу органів і підрозділів ДСНС. Встановлено порядок забезпечення житловими приміщеннями осіб рядового та начальницького складу і працівників органів та підрозділів цивільного захисту, які перебувають на обліку, осіб, що потребують поліпшення житлових умов, в органах і підрозділах ДСНС України.

Вищезазначена категорія осіб (разом з членами їхніх сімей), які проходять службу у формуваннях, органах (підрозділах) цивільного захисту, установах спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань цивільного захисту, забезпечуються житлом за рахунок державних фондів, зокрема шляхом [7]:

- власного житлового будівництва;
- пайової участі в житловому будівництві;
- будівництва (придбання) житла за рахунок інвесторів.

Джерелами фінансування житлового будівництва для органів (підрозділів) цивільного захисту є централізовані капітальні вкладення, кошти інвесторів.

До одержання жилого приміщення для постійного проживання співробітникам надаються службові жилі приміщення або жила площа в гуртожитку. У разі відсутності в органів чи підрозділів цивільного захисту такого житла відповідний орган чи підрозділ цивільного захисту тимчасово орендує житло для забезпечення ним особового складу органів чи підрозділів цивільного захисту або за бажанням цих осіб виплачує їм грошову компенсацію за піднайом (найом, оренду) жилого приміщення в порядку, розмірі та на умовах, встановлених Кабінетом Міністрів України. За такими особами зберігається право на жилу площу, яку вони займали до вступу на службу цивільного захисту. Вони не можуть бути виключені із списків громадян, взятих на квартирний облік. У разі продовження служби понад п'ять років забезпечення зазначених осіб жилими приміщеннями за місцем служби проводиться на загальних підставах.

Співробітникам та членам їхніх сімей, які проживають разом з ними, надається жила приміщення, що має відповідати вимогам статті 50 Житлового кодексу Української РСР [6].

Особи рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, а також ті, хто перебував на службі не менш як 20 років, та прирівняні до них особи, звільнені із служби за станом здоров'я, віком або у зв'язку із скороченням чисельності або штату, забезпечуються жилими приміщеннями центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями в першочерговому порядку, але не пізніше ніж у тримісячний строк з дня прибуття такої особи до місця проживання, обраного з урахуванням встановленого порядку.

Особам рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, звільненим із служби у зв'язку з інвалідністю внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва) або захворювання, одержаних під час проходження служби, жилі приміщення за місцем проживання, обраним з урахуванням встановленого порядку, надаються в першочерговому порядку відповідно до законодавства.

Курсантам і слухачам вищих навчальних закладів ДСНС, які мають сім'ю, надається жила площа в сімейних гуртожитках. У разі відсутності сімейних гуртожитків їм виплачується за місцем служби грошова компенсація за тимчасовий піднайом (найом, оренду) жилого приміщення в розмірах, визначених Кабінетом Міністрів України.

Особи рядового та начальницького складу ДСНС України, направлені на навчання до навчальних закладів ДСНС з вилученням зі списків органів (підрозділів) цивільного захисту ДСНС України, забезпечуються на час навчання житловою площею в гуртожитках. По закінченні навчання житлова площа, яку вони займали, підлягає звільненню у двомісячний термін. За ними на весь період навчання зберігається житлова площа або черга на її отримання за місцем попередньої служби [7].

За особами рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які мають вислугу не менш як 20 років, у разі направлення їх для проходження служби за межі України або у разі переведення на службу в місцевість, що зазнала інтенсивного радіоактивного забруднення внаслідок Чорнобильської катастрофи, жила площа, яку вони та члени їхніх сімей займають, бронюється на весь час їх перебування за межами України чи в зазначеній місцевості.

Особи рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які мають загальний строк служби, у тому числі військової або внутрішньої служби, не менш як 17 років і потребують поліпшення житлових умов, мають право на безоплатне надання місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування земельної ділянки для будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка),

індивідуального дачного і гаражного будівництва, ведення особистого селянського господарства, садівництва, городництва в населених пунктах, обраних ними для проживання, в установленому порядку. Зазначені особи та члени їхніх сімей вносять плату за земельні ділянки в розмірі 50 % установлених ставок.

Органи місцевого самоврядування в межах визначених законом повноважень виділяють земельні ділянки і можуть надавати допомогу в будівництві приватного житлового будинку та придбанні будівельних матеріалів особам рядового і начальницького складу цивільного захисту, батькам осіб рядового і начальницького складу цивільного захисту, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження служби, а також особам рядового і начальницького складу цивільного захисту, які стали особами з інвалідністю під час проходження служби, якщо вони виявили бажання побудувати приватний житловий будинок.

Особи рядового і начальницького складу цивільного захисту, які не мають жилого приміщення для постійного проживання, мають право на одержання на пільгових умовах кредиту банку на індивідуальне житлове будівництво або на придбання приватного житлового будинку (квартири) на строк до 20 років з погашенням за рахунок коштів, призначених у Державному бюджеті України на утримання центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, для тих, хто має загальний строк служби, у тому числі військової або внутрішньої служби, більш як 15 років – 50 %, більш як 20 років – 75 %, більш як 25 років – 100 % кредиту банку. Зазначений кредит надається особі рядового чи начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту тільки один раз протягом усього часу проходження нею служби у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України [6].

Особи рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які мають вислугу на службі не менш як 20 років, у разі звільнення із служби за станом здоров'я, віком, у зв'язку із скороченням чисельності або штату, а також особи, які стали особами з інвалідністю I чи II групи, члени сімей осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження служби, мають право на безоплатне одержання в приватну власність жилого приміщення, яке вони займають у будинках державного житлового фонду, відповідно до закону.

Житлові приміщення надаються особам рядового та начальницького складу ДСНС України, що перебувають на квартирному обліку, згідно з чергою, яка визначається часом прийняття на облік або занесенням у списки на пільгове одержання житлової площі [7]. Винятком можуть бути випадки, передбачені чинним житловим законодавством. Зокрема, сім'ї загиблих (померлих) під час проходження служби осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які

потребують поліпшення житлових умов, забезпечуються протягом трьох місяців жилими приміщеннями для постійного проживання. Сім'ї загиблих (померлих) під час виконання службових обов'язків працівників органів і підрозділів цивільного захисту, які потребують поліпшення житлових умов, забезпечуються житлом у першочерговому порядку [6].

Перевагою в одержанні житлових приміщень у межах календарного року користується категорія осіб, які перебувають на квартирному обліку в списках позачергового одержання житлових приміщень, потім ті, хто стоїть на черзі першочергового одержання житлових приміщень, а далі ті, хто перебуває на квартирному обліку на загальних підставах.

На початок 2021 року на квартирному обліку у структурних підрозділах ДСНС перебувало 4 тис. 392 особи, з них: 4 тис. 176 військовослужбовців запасу, осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, та 216 державних службовців (вільнонайманих працівників) та їх сімей, які потребують покращення житлових умов [8].

Державним бюджетом України на 2020 рік для ДСНС виділено кошти на завершення будівництва (придбання) житла для забезпечення родин рядового і начальницького складу у сумі 25 млн. грн., основна частина яких направлена на будівництво (реконструкцію) житлових будинків із високим ступенем будівельної готовності у м. Кропивницький, Ніжин Чернігівської обл., Ромни Сумської обл., Хмельницький. По закінченню реконструкції планується отримати 227 квартир.

У 2020 році з різних джерел фінансування ДСНС отримано 41 квартиру, зокрема:

- за рахунок бюджетних коштів – 8 (м. Київ – 5; м. Вишгород – 3);
- за рахунок інвестицій – 16 (Хмельницька обл. – 8, Волинська обл. – 8);
- за рахунок реконструкції службових приміщень – 13 (Харківська обл. – 10, Запорізька обл. – 2, Волинська обл. – 1);
- за рахунок передачі з балансу Державного підприємства «Білоцерківський завод «Еталон» – 1 (Київська обл.);
- за рахунок місцевих адміністрацій – 3 (м. Київ – 2, Чернігівська обл. – 1) [8].

На виконання положень Порядку забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 14 листопада 2018 р. № 1201, у 2020 році іпотечною установою придбано 411 квартир на умовах фінансового лізингу для осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту.

З метою поліпшення житлового забезпечення та соціального захисту поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту у листопаді 2018 року було затверджено Порядок забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового і

начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу [9].

Фінансовий лізинг – це вид цивільно-правових відносин, за якими лізингоодержувач може отримати житло у користування з моменту укладання договору фінансового лізингу, а набути право власності на таке житло – після сплати всіх платежів за діючим договором у повному обсязі.

Забезпечення рятувальників житлом на умовах фінансового лізингу передбачає отримання відповідно до Порядку [9] від Державної іпотечної установи житла (ДІУ) у платне користування з подальшим переходом права власності на це житло за умови повного виконання зобов'язань за договором фінансового лізингу.

Договір фінансового лізингу укладається між ДІУ та заявником. При цьому заявником є особа рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту, що подала заяву про отримання житла на умовах фінансового лізингу. Лізингодавець – це ДІУ, яка уклала договір фінансового лізингу та передає лізингоодержувачу право володіння і користування житлом. У свою чергу лізингоодержувачем є заявник, який уклав договір фінансового лізингу та отримує від лізингодавця право володіння і користування житлом.

Рятувальник має право на забезпечення житлом на умовах фінансового лізингу в разі [9]:

- наявності вислуги не менше ніж два роки, крім осіб, які мають статус учасника бойових дій;

- якщо до досягнення граничного віку перебування на службі залишилося не менше ніж п'ять років.

Уповноважений підрозділ ДСНС щомісяця до 25 числа передає ДІУ узагальнену інформацію про заявників, специфікацію житла, яке вони бажають отримати на умовах фінансового лізингу, та про відповідні органи забезпечення житлом за визначеною ДІУ формою. ДІУ протягом 30 календарних днів має розглянути отримані документи і повідомити уповноважений підрозділ ДСНС про наявність у власності житла для передачі у фінансовий лізинг або про відсутність у власності необхідного житла. Уповноважений підрозділ ДСНС після отримання від ДІУ інформації про наявність житла для передачі у фінансовий лізинг повідомляє про це протягом п'яти робочих днів відповідний орган забезпечення житлом для подальшого інформування заявника протягом п'яти робочих днів. У свою чергу заявник протягом 10 робочих днів з дня отримання інформації проводить огляд житла, запропонованого ДІУ. У разі виявлення бажання отримати це житло на умовах фінансового лізингу заявник для укладення договорів про компенсацію частини лізингових платежів та фінансового лізингу подає органу забезпечення житлом заяву про передачу запропонованого житла у фінансовий лізинг за формою, установленною ДІУ, та довідку про доходи членів сім'ї за останні шість місяців. Орган забезпечення житлом протягом 10 робочих днів розглядає отримані від заявника документи та в разі їх відповідності встановленим

вимогам і за умови наявності для компенсації частини лізингових платежів бюджетних асигнувань, установлених кошторисом, або коштів інших джерел, не заборонених законодавством, з урахуванням черговості взяття на облік укладає з ДІУ та заявником договір про компенсацію частини лізингових платежів з відкладальною обставиною. Відкладальною обставиною в договорі про компенсацію частини лізингових платежів, за якою такий договір набере чинності, буде укладення між ДІУ та заявником договору фінансового лізингу [9]. Орган забезпечення житлом подає ДІУ для укладення договору фінансового лізингу отримані від заявника документи, а також довідку про доходи заявника за останні шість місяців. ДІУ укладає з відповідним заявником договір фінансового лізингу. Згідно договору лізингодавець передає належне йому на праві власності житло у платне користування та володіння лізингоодержувачу, тобто заявнику.

Слід зауважити, що вартість житла протягом строку дії договору фінансового лізингу не змінюється.

Важливо відмітити, що вже за один рік, від початку функціонування програми МВС по забезпеченню житлом поліцейських та рятувальників, у фінансовий лізинг придбано 1476 квартир у різних регіонах України. При цьому 42 % квартир отримали рятувальники ДСНС. Важливою складовою реалізації програми є те, що кошти на погашення відсотків за лізингом закладені у кошторис ДСНС.

Однак незважаючи на нормативне, зокрема законодавче закріплення прав співробітників ДСНС щодо житлового забезпечення, реальний стан справ у цій сфері бажає кращого. Відсутність в Україні єдиної державної стратегії радикального вирішення соціальних проблем особового складу ДСНС, обмежені фінансові видатки на реалізацію гарантій соціального захисту, які за останні роки хоча й збільшувалися, проте забезпечували реалізацію права на забезпечення житлом лише частково. Як наслідок така ситуація призвела до накопичення житлових та інших проблем у соціальній сфері зазначених осіб.

Тому, на нашу думку, доцільно розробити на загальнодержавному рівні Програму забезпечення житлом осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та членів їх сімей до 2030 року. Метою такої Програми має стати розв'язання проблеми забезпечення житлом даної категорії співробітників та членів їх сімей шляхом вдосконалення механізмів його будівництва (придбання), у тому числі і на умовах фінансового лізингу.

Відповідно до зазначеної мети основними завданнями Програми повинні бути: удосконалення порядку забезпечення житловими приміщеннями осіб рядового і начальницького складу та працівників органів і підрозділів цивільного захисту з урахуванням вислуги років за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів, а також створення фонду службового житла; застосування фінансово-кредитних механізмів фінансового лізингу та іпотечного кредитування; залучення додаткових джерел фінансування, що не суперечать чинному законодавству;

використання потенційних можливостей вторинного ринку житла з метою здешевлення його вартості та збільшення за рахунок цього кількості отриманих квартир шляхом проведення конкурсу з придбання житла на вторинному ринку; посилення контролю за порядком надання приватного та службового житла співробітникам; проведення моніторингу забезпечення реалізації державою та органами місцевого самоврядування прав особового складу на забезпечення житлом.

До перспективних напрямків оптимізації організаційно-управлінських і фінансових аспектів житлового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та членів їх сімей ми пропонуємо наступні:

- удосконалення чинних законодавчих та інших нормативно-правових актів, які визначають порядок забезпечення житлом співробітників ДСНС, зокрема, розроблення відповідних нормативно-правових актів, які передбачали б механізм залучення державних пільгових довгострокових та іпотечних кредитів, страхових резервів та кредитних ресурсів комерційних банків для будівництва (придбання) житла співробітниками. Варто наголосити, що ці акти мають унеможливити нецільове використання коштів, отриманих на будівництво чи закупівлю житла та містити дієві механізми захисту від можливих у цій сфері зловживань;

- першочергове спрямування фінансових джерел на добудову незавершених об'єктів житла;

- посилення контролю за укладенням договорів на будівництво або придбання житла за рахунок коштів державного бюджету з комерційними установами;

- постійний моніторинг та контроль за діяльністю відомчих житлових комісій, зокрема, за дотриманням ними вимог чинного законодавства при формуванні квартирних черг, веденні квартирної обліку та розподілі житла тощо. До таких перевірок доцільно залучати представників ветеранських та громадських організацій;

- проведення аудиту виконання забезпечення житлом особового складу;

- надання у позачерговому порядку лише службового житла;

- підписання меморандумів про співпрацю між органами місцевого самоврядування та територіальними органами ДСНС щодо сприяння у будівництві (придбанні) житла для осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту;

- фінансування частини витрат будівництва житла самими співробітниками, які перебувають на обліку у черзі на отримання житла. Тобто, участь у будівництві житла самих черговиків, які сплачуватимуть певний відсоток витрат на будівництво, що дозволить прискорити будівництво житла та покращить стан забезпечення житлом співробітників. Безумовно, це має здійснюватися виключно на добровільних засадах з обов'язковим підписанням відповідного договору;

– розробка порядку забезпечення житлом осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та членів їх сімей із залученням недержавних коштів, зокрема і на умовах державно-приватного партнерства, яке передбачає співфінансування будівництва житла;

– врахування зарубіжного досвіду щодо забезпечення житлом, де пріоритетним напрямком є формування ринку «доступного житла» для певних категорій громадян.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Загальна декларація прав людини від 10 грудня 1948 року. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_015

2. Мойсей Л. Джерела права на достатнє житло в межах міжнародних норм у галузі прав людини. Вісник Київського національного університету імені Тараса Шевченка. Юридичні науки. 2014. Вип. 1. С. 86-90.

3. Цивільний кодекс України від 16 січня 2003 року. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/rada/show/43515/print>

4. Конституція України. – Режим доступу: <http://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254к/96-вр>

5. Житловий Кодекс України від 30.06.1983 р. // ВВР УРСР. – 1983. Додаток до № 28. – Ст.573

6. Кодекс цивільного захисту України: Закон України від 2 жовтня 2012 р. № 5403-VI. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>

7. Про затвердження Положення про порядок забезпечення житловими приміщеннями осіб рядового і начальницького складу та працівників органів і підрозділів цивільного захисту МНС України: Наказ МНС України від 05.02.99 № 38. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0216-99#Text>

8. Офіційний сайт ДСНС України. – Режим доступу: <http://www.dsns.gov.ua>.

9. Про затвердження Порядку забезпечення Державною іпотечною установою поліцейських та осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту житлом на умовах фінансового лізингу: Постанова КМУ від 14 листопада 2018 р. № 1201. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1201-2018-%D0%BF#Text>

2.6. Соціальний захист співробітників ДСНС України, які беруть участь в операції Об'єднаних сил (ООС)

Соціальний захист співробітників силових структур в усіх державах базується на законодавчо визначених видах правового, матеріально-технічного, фінансового та соціально-побутового забезпечення, що включає, перш за все, встановлення співробітникам правових гарантій, надання їм матеріальних виплат, послуг та ін.

У комплексі проблем, що безпосередньо впливають на соціальний захист співробітників ДСНС України і, відповідно, на ефективність їх роботи, важлива роль належить розміру їх грошового забезпечення (оплати праці). Головними функціями останніх, на нашу думку, є соціальна, оскільки їх розмір має гарантувати задоволення основних життєвих потреб співробітників і членів їх сімей та стимулююча, адже грошове забезпечення повинно стимулювати (мотивувати) ініціативу співробітника, підвищувати ефективність діяльності, продуктивність праці, давати можливість покращувати власний добробут та матеріальне становище співробітника та його сім'ї законним шляхом.

В усіх провідних державах світу праця рятувальників належить до високооплачуваних, так як загальноновизнано, що розмір їх грошового забезпечення впливає безпосередньо на якість виконання службового обов'язку. Зрозуміло, що від суми бюджетних асигнувань, які виділяються на утримання ДСНС України, залежать і розміри грошового забезпечення їх співробітників. У економічно розвинутих країнах наявною є тенденція до постійного зростання видатків на такі цілі, що обумовлено прагненням підняти престиж і тим самим вирішити питання з комплектуванням системи ДСНС України висококваліфікованими спеціалістами та зменшити плінність кадрів у цій сфері.

Зміст норм про грошове забезпечення співробітників рятувальної справи зарубіжних країн (зокрема, військовослужбовців) включає, як і в Україні: оклад за посадою; оклад за спеціальне звання; процентну надбавку за вислугу років; додаткові види грошового забезпечення, що надаються щомісячно (надбавки вчене звання і науковий ступінь, кваліфікацію та умови служби тощо). Разом з тим, надаються й деякі додаткові виплати, а саме: компенсація за неоднакову вартість життя у різних регіонах та місцевостях країни (Франція, Іспанія, Італія) або, навіть, містах (у Великобританії); надбавку на утримання сім'ї (ФРН); допомогу на дітей (Туреччина). Ці види грошового забезпечення можна було б передбачити і для співробітників ДСНС України.

На жаль, через складну економічну ситуацію у державі розміри виплат для співробітників ДСНС України є значно нижчими, ніж у їх зарубіжних колег. Покращити ситуацію ДСНС змогли б самостійно, якби їм було дозволено у законодавчому порядку розпоряджатися частиною коштів, які повертають до Державного бюджету їх співробітники, та проведення за рахунок цих коштів додаткових виплат.

Позитивно могло б вплинути на покращення матеріального забезпечення кадрів ДСНС України наступне:

- індексація грошового утримання, яку слід проводити постійно з урахуванням рівня інфляції;

- встановлення співвідношення їх грошового утримання (оплати праці) до мінімальної заробітної плати (як було раніше), адже з ростом останньої підвищувалися б пропорційно і грошове утримання, і оплата праці;

- встановлення для висококваліфікованих спеціалістів додаткових виплат та компенсацій з таким розрахунком, щоб трудові відносини мали довготривалий характер, а розміри оплати праці співробітників ДСНС України були вищими, ніж у інших державних структурах.

Особливої уваги в контексті соціального захисту потребують співробітники ДСНС України – учасники проведення ООС та члени їх сімей. Серед існуючих проблем найактуальнішими залишаються питання щодо соціального захисту інвалідів, які в першу чергу потребують матеріальної допомоги, реабілітації, перебувають на межі психологічного зриву чи у тривалій депресії, відчувають проблеми в адаптації до мирного життя. Так, на сьогодні, далеко не всі інваліди-учасники бойових дій отримали високопрофесійну необхідну медичну допомогу та якісне протезування на рівні гарантій, передбачених для аналогічної категорії учасників бойових дій країн-членів ЄС.

Важливим питанням з проблем соціального захисту залишається захист сімей загиблих учасників бойових дій (батьків, неповнолітніх дітей, одного із подружжя). Тому одним з пріоритетних завдань держави повинно стати надання соціальних гарантій не в загальному учасникам бойових дій (в тому числі учасникам ООС), а в першу чергу найбільш незахищеним категоріям: інвалідам і членам сімей загиблих.

З метою сприяння учасникам бойових дій, зокрема ООС, адаптації до мирного життя, необхідна, поряд із чіткою системою соціальних гарантій щодо їх реабілітації, і соціально-психологічна допомога в підвищенні самооцінки інваліда-учасника ООС, із акцентуванням уваги на необхідності його праці у мирному житті.

Обов'язковим у роботі з постраждалими учасниками ООС при наданні соціального захисту повинно бути дотримання принципів об'єктивності, справедливості та гуманізму з метою попередження можливої суспільної небезпеки від неправомірної діяльності цієї категорії осіб, в тому числі й для них самих.

Соціальне нехтування проблемами постраждалих учасників ООС, зокрема учасників бойових дій, може призводити до конфліктів у сім'ях, суспільстві. Тому важливим напрямом є соціальна допомога сім'ям інвалідів-учасників бойових дій і особливо загиблих. Практика показує, що фактор сімейного благополуччя, підтримка рідних має найкращий вплив на ефективність реабілітації постраждалих в цілому [2].

Важливим може бути залучення учасників ООС із значним досвідом до педагогічної, наукової діяльності, до патріотичного виховання молоді. Учасник ООС повинен усвідомлювати свою необхідність суспільству, відчувати повагу у сім'ї та у колег по роботі. Соціальній реабілітації

сприятимуть зустрічі учасників бойових дій з курсантами, студентами вищих навчальних закладів, школярами з наданням можливості поділитися досвідом. Важливими є зустрічі колег-побратимів та обговорення проблем сьогодення, їх участь у громадському житті. Реалізувати цей напрямок можливо завдяки створенню відповідних об'єднань для учасників ООС, де вони могли б обговорювати існуючі проблеми соціального захисту, створювати благодійні фонди допомоги інвалідам ООС, членам їх сімей та сімей загиблих, сприяти працевлаштуванню колег залежно від їх професійних та особистих ділових якостей, досвіду роботи, контролювати порядок надання встановлених законодавством пільг, компенсацій тощо. Така державна політика соціального захисту буде свідчити про турботу не лише про діючих співробітників ДСНС України, а й про тих, хто за Україну пожертвував своїм здоров'ям і навіть життям; підвищить статус цієї категорії осіб та підніме престиж служби; посилить кадровий потенціал служби і ефективність службової діяльності.

Вищезазначені складові соціального захисту учасників ООС та реабілітації учасників бойових дій, зокрема в зоні проведення ООС, не вичерпують всього переліку складових існуючих проблем у цій сфері. На сьогодні існує нагальна потреба удосконалення механізму правового регулювання соціального захисту учасників ООС та їх правового статусу, медико-соціально-психологічної реабілітації інвалідів і членів їхніх сімей та членів сімей загиблих. Вирішити ці проблеми в повній мірі можливо лише за умови консолідації зусиль громадянського суспільства та органів державної влади, з обов'язковим бюджетним цільовим фінансуванням зазначених заходів, а також за рахунок благодійних коштів.

Запропоновані заходи можуть певним чином покращити матеріальне забезпечення співробітників ДСНС України та, відповідно, підвищити ефективність оперативно-службової діяльності з метою забезпечення державної безпеки у сфері цивільного захисту.

Протягом останнього часу на долю української держави та її народу випали серйозні випробування, пов'язані з появою держави-агресора, терористичні дії якої фактично загрожують не лише системі оборони цивільного населення, а й загалом цілісності України, її існуванню як незалежної та суверенної країни.

Згідно рішення Ради національної безпеки і оборони України від 13 квітня 2014 року «Про невідкладні заходи щодо подолання терористичної загрози і збереження територіальної цілісності України», уведеного в дію Указом Президента України від 14 квітня 2014 року № 405, суб'єктами боротьби з тероризмом вживаються активні заходи з проведення антитерористичної операції на території Донецької та Луганської областей, спрямовані на попередження, запобігання та припинення терористичної діяльності, звільнення заручників, забезпечення безпеки населення, знешкодження терористів, мінімізацію наслідків терористичної діяльності в районі проведення.

На жаль антитерористична операція триває і до сьогодні, незважаючи на Мінські домовленості щодо припинення активних

військових дій та відведення окремих видів озброєння з окупованої території на Сході нашої держави.

До початку періоду проведення антитерористичної операції питання служби цікавили лише самих учасників ООС, громадськість вважала підтримку в належному стані обороноздатності та військовий потенціал національної армії факультативним, а не основним обов'язком держави. Правовий статус та соціальні гарантії військовослужбовців було врегульовано низкою нормативно-правових актів, зокрема: Закони України «Про військовий обов'язок і військову службу», «Про статус ветеранів війни, гарантії їхнього соціального захисту», «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» та ін.

Практичний досвід та механізм реалізації соціального та правового захисту учасників бойових дій у нашій державі фактично був відсутній, дана проблематика особливо гостро постала з початком проведення широкомасштабної антитерористичної операції, в якій задіяні численні сили і засоби суб'єктів боротьби [2].

Як відзначають науковці процесуально-правові та економічні аспекти процедури забезпечення соціального, правового захисту та визнання у суспільстві учасників ООС, які є захисниками національної української держави та заслужили право на соціальні гарантії та пільги, повинні бути передбачені законодавством держави, задекларовані на найвищому рівні, чітко прописані та представлені у нормативних документах [1; 2; 9].

З точки зору Яновської О. Г. велика увага громадськості до учасників ООС виступила потужним інструментом впливу на законотворців та представників виконавчої гілки влади у питаннях прийняття та реалізації ними раціональних і обґрунтованих рішень, що на практиці можуть допомогти учасникам бойових дій, у тому числі і тим, які і на цей час знаходяться у зоні ООС, та їх родинам [1].

На сьогодні в державі видано низку актів законодавства, якими детально врегульовані соціальні гарантії осіб, які захищали незалежність та суверенітет України на Сході нашої держави. Серед них можна виділяти такі, що регулюють порядок отримання статусу ветерана війни, та ті, що встановлюють перелік пільг задля покращення становища згаданих осіб [2].

Основними нормативно-правовими актами з цих питань є такі:

– Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту»;

– Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 3 листопада 2015 року;

– Постанова Про утворення Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції від 11 серпня 2014 року;

– Порядок надання статусу інваліда війни особам, які отримали інвалідність внаслідок поранення, контузії або каліцтва, одержаних під час безпосередньої участі в антитерористичній операції, забезпеченні її

проведення, затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 08 вересня 2015 року № 685;

- Положення про Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції від 10 вересня 2014 року;

- Питання надання статусу учасника війни деяким особам, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 року № 739;

- Порядок надання статусу особи, на яку поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», деяким категоріям осіб», затверджений постановою Кабінету Міністрів України від 23 вересня 2015 року № 740;

- Деякі питання грошового забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та поліцейських, затверджені постановою Кабінету Міністрів України від 20 січня 2016 року № 18;

- Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції» № 150/2015 від 18.03.2015 р.;

- Розпорядження Кабінету Міністрів України «Про затвердження плану заходів щодо медичної, психологічної, професійної реабілітації та соціальної адаптації учасників антитерористичної операції» № 359-р від 31.03.2015 р.;

- Постанова КМУ «Про затвердження Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» № 413 від 20.08.2014 р. Відповідно до цієї постанови та Указу № 150/2015, у серпні 2014 р. було створено Єдиний державний реєстр учасників бойових дій. Але через неузгодженості та прогалини у нормативно-правовій базі, тривалою процедурою їх усунення внесення до Реєстру інформації про учасників бойових дій не забезпечено в повному обсязі, відповідно до чинного законодавства. Введення до згаданого реєстру обмежено лише відомостями про осіб, які мають статус учасника бойових дій, відсутнє наповнення в частині забезпечення житлом, санаторно-курортним лікуванням, психологічною реабілітацією тощо. Станом на 01.01.2015 р. у Реєстрі обліковувалось 8295 осіб, яким надано статус учасника бойових дій, на 01.01.2016 р. – 164377 осіб, на 01.01.2017 р. – 274439 осіб та на 01.10.2017 р. – 313904 особи;

- Розпорядження КМУ «Про схвалення Концепції Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції учасників ООС на період до 2022 року» № 475-р від 12.07.2017 р.;

- Постанова КМУ «Про затвердження Порядку організації соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції» № 432 від 21.06.2017 р., яка забезпечує утворення дієвого механізму організації відновлення професійних навичок учасників антитерористичної операції як невід'ємної складової їх соціальної адаптації до умов цивільного життя;

- Постанова КМУ «Про затвердження Порядку проведення психологічної реабілітації учасників антитерористичної операції» № 497 від

12.07.2017 р., яка визначає механізм організації проведення психологічної реабілітації учасників ООС структурними підрозділами з питань соціального захисту. Водночас Урядом ще не затверджено Порядок використання коштів щодо проведення психологічної реабілітації учасників ООС, що унеможливило здійснення заходів за рахунок коштів державного бюджету. Нормативно-правова неврегульованість спричиняє зменшення обсягів бюджетних призначень, що є неефективним управлінням коштами державного бюджету за напрямками соціального захисту [6].

Перелік категорій учасників ООС з точки зору їх пільгового статусу включає: учасників бойових дій, інвалідів війни, учасників війни, осіб, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту». Відповідний пільговий статус за визначених законодавством умов отримують як військовослужбовці, так і цивільні особи, а також бійці добровольчих формувань.

Починаючи з перших місяців проведення ООС, для значної частини її учасників з'явилися законодавчі механізми отримання статусу учасника бойових дій, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення, перебуваючи безпосередньо в районах антитерористичної операції у період її проведення [2]. З вересня 2015 року отримали можливість реалізації соціальних гарантій, передбачених для учасників війни, працівники державних та інших органів, підприємств, установ і організацій, що залучалися до проведення антитерористичної операції. Особи, які отримали поранення під час ООС, тепер прирівнюються до інвалідів війни, а члени сімей загиблих під час ООС військовослужбовців, бійців добровольчих формувань наразі входять до категорії осіб, на яких поширюється чинність Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту».

Державою затверджені чіткі механізми для отримання відповідного пільгового статусу.

Як вже було зазначено вище, порядок надання статусу учасника бойових дій регулюється Постановою Кабінету Міністрів України «Про затвердження порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення» від 20.08.2014 № 413.

Рішення про надання статусу учасника бойових дій приймає міжвідомча комісія з питань розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, яка утворена Наказом Державної служби у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції від 02 жовтня 2014 року з залученням до її складу фахівців Міноборони, МВС, Національної гвардії, СБУ, Служби зовнішньої розвідки, Адміністрації Держприкордонслужби, Адміністрації Держспецтрансслужби, Управління державної охорони, Адміністрації Держспецзв'язку, ДСНС, ДПтС, військових формувань. До міжвідомчої комісії можуть включатися фахівці інших державних органів та представники громадських організацій. Діяльність міжвідомчої комісії здійснюється відповідно до Положення про міжвідомчу комісію з питань

розгляду матеріалів про визнання учасниками бойових дій, що затверджене Наказом Мінсоцполітики України від 10 листопада 2014 року № 867.

Характер виконання завдань різними підрозділами суб'єктів боротьби з тероризмом та ступінь ризику життя, якому піддаються учасники, обумовили запровадження спеціальних критеріїв для отримання статусу учасника бойових дій, що зазначені в Постанові Кабінету Міністрів України від 08 вересня 2016 року № 602 «Про внесення змін до Порядку надання статусу учасника бойових дій особам, які захищали незалежність, суверенітет та територіальну цілісність України і брали безпосередню участь в антитерористичній операції, забезпеченні її проведення».

З наданням статусу інваліда війни та особи, на яку поширюється чинність законодавства, ситуація інша, передусім, в частині чіткості механізмів його реалізації для певної категорії осіб. Всім бійцям добровольчих формувань, як таких, що були включені до складу Збройних Сил, МВС, Національної гвардії та інших військових формувань та правоохоронних органів, так і решти, у разі отримання ними поранення або каліцтва під час участі в ООС, а також членам загиблих бійців цих формувань держава надає рівні додаткові соціальні гарантії.

При цьому для бійців тих формувань, які не були включені до складу Збройних Сил України, МВС, Національної гвардії України, та членів їх сімей (у разі їх загибелі) отримання відповідного статусу неможливе без підтвердження Антитерористичного центру при СБУ або Генеральним штабом Збройних Сил України виконання добровольчими формуваннями завдань ООС у взаємодії з військовими формуваннями та правоохоронними органами, перебуваючи безпосередньо в районах ООС у період її проведення.

Водночас, законодавством не визначено процедури такого підтвердження. У зв'язку з тим, що у Генштабі Збройних Сил України, органах управління (центрального апарата) інших військових формувань та правоохоронних органів інформація про виконання добровольчими формуваннями завдань ООС може бути відсутньою, вбачається, що умовою для видачі довідки може бути письмова інформація, отримана від командирів військових частин, з'єднань, начальників підрозділів – суб'єктів боротьби з тероризмом.

Таким чином, на підставі отриманих Штабом АТЦ документів про виконання добровольчими батальйонами завдань ООС у взаємодії із суб'єктами боротьби з тероризмом видається наказ про залучення особи до участі в ООС в порядку, визначеному Законом України «Про боротьбу з тероризмом», із зазначенням конкретного періоду такої участі. В подальшому має видаватись відповідна довідка, завдяки якій громадянам надається статус інваліда війни та особи, на яку поширюється чинність Закону, та органами соціального захисту населення видаються відповідні посвідчення.

Щодо самих гарантій, то їх можна поділити на декілька категорій.

У сфері трудового права – це гарантія збереження місця роботи на час проходження служби. Так, за громадянами України, які проходять військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, але не більше одного року, зберігаються місце роботи (посада), середній

заробіток на підприємстві, в установі, організації, незалежно від підпорядкування та форм власності [4].

Так само, за громадянами України, які проходять військову службу за призовом під час мобілізації, на особливий період, не припиняється державна реєстрація підприємницької діяльності фізичних осіб – підприємців [4]. Більше того, час перебування громадян України на військовій службі (зокрема в особливий період) зараховується до їх страхового стажу, стажу роботи за спеціальністю, стажу державної служби, стажу роботи, що дає право на призначення пенсії за віком на пільгових умовах у порядку, який визначається Кабінетом Міністрів України [3].

З додаткових гарантій у сфері трудових правовідносин слід відзначити, що учасникам ООС надається додаткова відпустка та пріоритети у працевлаштуванні.

У фінансовій сфері законодавець передбачив для учасників ООС додаткові грошові виплати. Так, ст.15 Закону України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 3 листопада 2015 року передбачено виплату одноразової грошової допомоги військовослужбовцям, призваним на військову службу за призовом у зв'язку з мобілізацією, у розмірі, визначеному Кабінетом Міністрів України. Так само, на весь час проходження військової служби учасникам ООС здійснюється грошове забезпечення в порядку та розмірах, установлених для осіб офіцерського складу, осіб рядового сержантського та старшинського складу, які проходять військову службу за контрактом.

Слід зазначити, що учасники ООС, які мобілізовані, звільняються від штрафних санкцій за фінансовими, податковими зобов'язаннями, а також від нарахування їм відсотків за користування кредитом.

Щодо гарантій у сфері соціального забезпечення, то учасники бойових дій мають 75-відсоткову знижку плати за користування житлом (квартирна плата) у межах норм, передбачених чинним законодавством (21 кв. м загальної площі житла на кожну особу, яка постійно проживає у житловому приміщенні (будинку) та додатково 10,5 кв. м на сім'ю) та 75-відсоткову знижку плати за користування комунальними послугами (газом, електроенергією та іншими послугами) та скрапленням балонним газом для побутових потреб у межах середніх норм споживання.

З додаткових гарантій слід зазначити і безоплатний проїзд усіма видами міського пасажирського транспорту, автомобільним транспортом загального користування у сільській місцевості, а також залізничним і водним транспортом приміського сполучення та автобусами приміських і міжміських маршрутів, зокрема внутрішньорайонних, внутрішніх та міжобласних незалежно від відстані та місця проживання та право на першочергове забезпечення житлом.

Безпосередньо реалізацією бюджетних програм соціального захисту учасників антитерористичної операції та розпорядником бюджетних коштів нижчого рівня є Державна служба України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції [5]. Дана Служба відповідно до завдань, визначених Указом Президента України, планом заходів щодо медичної, психологічної, професійної реабілітації та

соціальної адаптації учасників антитерористичної операції, затвердженим розпорядженням Кабінету Міністрів України, здійснює реалізацію бюджетних програм соціального захисту учасників антитерористичної операції [8]. Головними (першочерговими) напрямками практичної реалізації соціальної та правової допомоги учасників ООС є:

- забезпечення житлом осіб, які брали безпосередню участь в антитерористичній операції та/або у забезпеченні її проведення (розроблено порядок використання коштів за бюджетною програмою «Забезпечення житлом», рекомендації обласним та міським державним адміністраціям щодо виконання організаційних заходів, здійснено розрахунки щодо потреби в коштах, а також пропозиції до розподілу бюджетних коштів між регіонами в розрізі обласних та міських державних адміністрацій пропорційно кількості учасників антитерористичної операції, здійснюється щоденний моніторинг інформації щодо кількості учасників ООС, які потребують поліпшення житлових умов);

- заходи з психологічної реабілітації постраждалих учасників антитерористичної операції (співробітники Центрів відвідують родини військовослужбовців, проводять індивідуальну роботу з надання психологічної підтримки (у тому числі в період мобілізації), надають допомогу членам сімей військовослужбовців у вигляді проведення круглих столів, практичних семінарів, тренінгів, створено мобільні пункти реабілітації з метою надання психологічної допомоги безпосередньо в місцях розташування військових підрозділів);

- заходи з соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції (здійснюється аналіз стану виконання заходів з соціальної та професійної адаптації учасників антитерористичної операції та виявлення прогалин в нормативно-правових актах, процедури закупівлі освітніх послуг в регіонах, покращення поінформованості). Професійна адаптація учасників ООС після закінчення бойових дій набуває особливого значення для нашого суспільства. Психологи зазначають, що адаптація має важливе значення не тільки для самих учасників ООС, а і для всього суспільства. Так, окремі автори свідчать, що адаптація учасників бойових дій до умов цивільного життя характеризується напруженими відносинами між ними та суспільством. Абсолютна більшість ветеранів негативно ставляться до представників влади, вважають, що держава обманула їх. Суспільство ж ставиться до ветеранів із нерозумінням та побоюванням, що посилює реакцію ветеранів на незвичні умови, які вони оцінюють із притаманним їм фронтовим максималізмом [1].

- забезпечення протезуванням та протезуванням виробами підвищеної функціональності за технологіями виготовлення, які відсутні в Україні, окремих категорій громадян, які брали участь в антитерористичній операції та/або у забезпеченні її проведення і втратили функціональні можливості кінцівки або кінцівок (здійснюється щотижневий моніторинг бійців, які потребують протезування та забезпечення іншими видами технічних засобів реабілітації);

- забезпечення постраждалих учасників антитерористичної операції санаторно-курортним лікуванням [7].

Оцінюючи нормативно-правове забезпечення соціального захисту учасників бойових дій, можна зазначити, що на сьогодні у державі сформовано певну організаційно-інституціональну й нормативно-врегульовану систему соціального захисту. Одним із здобутків у сфері розбудови соціального захисту є нормативне закріплення загальних процедур організації соціального захисту учасників бойових дій та членів їх сімей щодо: прав і свобод, пільг і соціальних гарантій, спрощення процедур отримання статусу учасника бойових дій, покращення грошового та медичного забезпечення. Незважаючи на досягнення, актуальними залишаються багато законодавчо неврегульованих питань, а саме: захист прав сімей загиблих УБД, деякі питання щодо надання статусу УБД, реформування системи пільг, створення страхового механізму, запровадження стандартів соціальних послуг та порядків їх надання, адаптація та реабілітація тощо. На розгляді Верховної Ради України перебуває низка законопроектів, спрямованих на їх вирішення, але швидкість їх розгляду є вкрай незадовільною. На сьогодні державою повинні бути прийняті відповідні закони, які прописують механізми реалізації прав, державних програм та порядків виділення коштів на їх реалізацію.

Задля поліпшення роботи різних користувачів інформації щодо нормативно-правового забезпечення системи соціального захисту учасників бойових дій, розроблено та запропоновано систематизацію нормативно-правових актів за відповідними класифікаційними ознаками: за юридичною силою (законні і підзаконні); за суб'єктами нормотворчості (нормативно-правові акти: Верховної Ради України, міжнародні, Кабінету Міністрів України, Президента України, міністерств та інших центральних органів виконавчої влади); за обсягом і типом дії поширення (загальні, спеціальні та індивідуальні або виняткові). Подальшої наукової розробки та впровадження належного нормативно-правового регулювання потребують питання щодо грошового, медичного, соціального та інформаційного забезпечення учасників бойових дій. Крім вищезазначених питань, для удосконалення нормативно-правового забезпечення системи соціального захисту учасників бойових дій доцільним є вивчення міжнародного досвіду із зазначеної проблематики.

Як було зазначено одним з головних (першочерговим) напрямком практичної реалізації соціальної та правової допомоги учасників ООС є соціальна реабілітація.

За останніми оприлюдненими даними Міністерства оборони, в Україні було зафіксовано 63 випадки самогубства серед учасників ООС. І хоча офіційна статистика щодо психічних травм і розладів серед учасників бойових дій до сьогодні відсутня, більшість фахівців причиною самогубств вважає посттравматичний стресовий розлад (ПТСР). Сам термін «травма» у мовних словниках довгий час означав фізичне поранення, ушкодження, і лише на початку 80-х рр. ХХ ст. поняття травми почали вживати щодо явищ, пов'язаних із психічним станом людини та значно ширшими

проблемами (дитяча, культурна, історична травма та ін.), що виникають у житті людини.

За даними МО України, кожен десятий учасник війни на Сході України отримав фізичне поранення різного ступеня тяжкості. Але при цьому складно оцінити стан психічного здоров'я майже 300 тис. учасників україно-російської війни на Сході України, які вже повернулися додому, оскільки психологічні наслідки пережитого можуть мати відтермінований характер і «наздоганяти» людину в майбутньому. Сьогодні вже понад 4 тис. учасників бойових дій мають офіційний статус інвалідів війни, і досвід пережитого залишається з ними назавжди, а часто й нагадує про себе в повсякденному житті. ПТСР, як і будь-яка хвороба чи психічний розлад, є завжди там, де існують насильство, смерть, війна.

В Україні нині налічується близько 300 тис. учасників бойових дій на Сході України. Навіть при нинішньому пасивному перебігу боїв ця цифра може значно збільшитися. За нею стоять активні люди віком 20–40 років. Це ті, кого потрібно інтегрувати в мирне життя. Зараз соціальна допомога держави учасникам бойових дій обмежується матеріальними виплатами. Але завдання щодо реабілітації ветеранів значно ширші і передбачають: повернення громадян-учасників війни до мирного життя, надання їм допомоги у працевлаштуванні, формування поваги до військової служби і людей, які її пройшли, мотивації вибирати військову кар'єру, активізацію національно-патріотичного виховання за участі тих, хто зі зброєю в руках захищав суверенітет та свободу України.

Дослідження впливу інститутів держави та громадського сектору на напрями соціальної реабілітації учасників українсько-російської війни на Сході України є актуальними, але вплив інститутів держави на цей процес маловивчений, хоча вже накопичено достатній вітчизняний й зарубіжний досвід. Цей напрям досліджень є сферою інтересів багатьох науковців, політологів та практиків-управлінців, а особливо психологів, серед них: Д. Вельтищев [11], Е. Лазебна [13], І. Малкіна-Пих [15], М. Матяш [16], Г. Циганенко [17] та ін. Значний внесок у соціальну реабілітацію учасників бойових дій на Сході України роблять волонтерські організації, зокрема психологічна кризова служба ГО «Українська асоціація фахівців з подолання наслідків психотравмуючих подій» [17], «Мистецька криївка» та інші численні волонтерські та громадські організації учасників ООС.

Виклад основних результатів та їх обґрунтування. Результати теоретичного аналізу досліджуваної проблеми доводять, що ПТСР пов'язаний з труднощами лікування: людина, яка постійно страждає від нав'язливих спогадів, нічних кошмарів, нападів страху, агресії, постійного очікування загрози, вбачає полегшення саме в тому, щоб не згадувати, а тим більше – не обговорювати пережите. Іноді ветерани шукають порятунку в алкоголізмі, наркотиках, намагаються витіснити спогади іншими гострими відчуттями. Останній, радикальний спосіб позбутися щоденного жаху – суїцид. За словами дружини ветерана війни в Іраку із США, «знадобилося 2 роки та 9 спроб самогубства, щоби чоловік нарешті погодився прийняти

допомогу» [18]. Заохотити ветерана обговорювати проблеми, що виникли в нього після війни – неймовірно складне завдання. Держава належної уваги цьому не приділяє, часто психологічна допомога, що надається «за побажанням учасника війни» у санаторіях та госпіталях, є формальною. Майже ніхто з бійців не визнає, що йому потрібна психологічна допомога і що він має ПТСР. Тому головне завдання державних інститутів у цьому разі полягає в тому, щоб дуже уважно поставитися до проблем ветеранів і ненав'язливо підвести їх до згоди отримати соціально-психологічну допомогу. Важливо розробити тонкий механізм такого моніторингу потреби і можливості впливу. Для цього потрібно знати особливості перебігу ПТСР, використовувати вже набутий досвід його подолання і розуміти роль у цьому органів державного управління, органів місцевого самоврядування, громадських формувань. Вирішення зазначених проблем ветеранів безпосередньо стосується національної безпеки країни.

Часто на ветерана діє нав'язане суспільством побоювання здаватися «слабким», що блокує його відкритість. У розмові з психологом, психотерапевтом чи дружиною військовий часто боїться почути критику чи згадати подію, за яку він відчуває провину. Наприклад, американські ветерани (Афганістан, Іран, В'єтнам) рідко згадують про страх: «Замість цього вони говорять про сором, провину або жаль. Вони намагалися бути героями, захистити слабкого, врятувати своїх хлопців, узяти висоту. Але потім вони помилково вбивали цивільних, примушували себе пройти повз поранену дитину, зрештою, втрачали свій момент істини». Тому страх засудження стає на заваді лікуванню, алевилікуватися без його подолання майже неможливо. «Людина після повернення з війни змінюється, – зазначає психолог Ф. П'юселік. – Вона більше не може повністю довіряти партнеру, батькам, своїм кращим друзям. Єдиний, хто, як їй здається, його зрозуміє – інший солдат, який був «там», навіть якщо вони ніколи не зустрічалися». Тому, на думку іншого солдата, це чи не єдиний спосіб умовити військового обговорювати свою післявоєнну проблематику. Він може вмовити ветерана звернутися до психолога або відвідати групові зустрічі ветеранів. У США ці функції покладаються на ветеранські організації, психологічну допомогу можна отримати через Міністерство у справах ветеранів [18].

В Україні ветерани з ПТСР справляються часто самотужки, за допомогою своїх громадських організацій або окремих волонтерських проектів активістів. Іноді до цих проектів долучаються органи місцевого самоврядування, які сприяють створенню умов для посттравматичної стресової реабілітації бійців.

Серед українських так званих «фахівців з проблем учасників ООС» була поширена теза про те, що близько 93 % учасників війни мають психічні проблеми, що, звичайно, відображає «науковий» рівень цих фахівців, але водночас формує упереджене ставлення до ветеранів з боку суспільства і негативно впливає на їхню самооцінку. Насправді майже 20 % (500 тис.) американських ветеранів, які служили під час війни в Іраку й Афганістані, переживали ПТСР і глибоку тривалу депресію. У жінок-

військових ПТСР часто пов'язаний із сексуальними домаганнями щодо них чи фізичним насиллям. Ветерани США, які пережили травми й нервові розлади, справили відчутний вплив на розвиток американської системи охорони здоров'я, соціальних служб, громадських ініціатив. Прямо екстраполювати цю статистику на Україну не варто, але вона дає приблизне уявлення про масштаби цього явища і в Україні [12].

Дослідивши досвід США та роботи багатьох українських волонтерів, можна стверджувати, що найкраще процес реабілітації та повернення до мирного життя в громадських структурах учасників війни відбувається тоді, коли вони збираються разом. Не випадково навіть за часів існування СРСР тодішня влада приділяла серйозну увагу ветеранським організаціям та різним патріотичним заходам. З одного боку, це було нав'язування свого ідеологічного впливу ветеранській аудиторії, а з другого – створювалися умови для максимально можливого спільного перебування та спілкування ветеранів. Спілки ветеранів діють до цього часу, хоча вже й ветеранів Другої світової війни – учасників бойових дій залишилося дуже мало. Але досвід їхньої роботи є повчальним.

Одним з напрямів такої роботи є проведення різного роду масових заходів, що привертають увагу до проблем ветеранів, або заходів щодо їх ушанування. Останнім часом стають популярними ветеранські ігри (спортивні змагання), до яких залучають як інвалідів (які демонструють унікальну силу духу – характеру, що надзвичайно повчально для молоді), так і ветеранів війни на Сході України, чим створюються умови для того, щоб відволіктися від трагічних та болісних спогадів. В офісах громадських організацій ветерани часто організують змістовний відпочинок – створюють свого роду ветеранські клуби там, де є можливість пограти в різні ігри, взяти цікаві книги, попиту чай-каву і головне – поспілкуватися з бойовими побратимами, які добре розуміють стан один одного, що дає можливість зняти стрес, не звертаючись до психотерапевта. Оскільки рівень вітчизняної психіатрії у питаннях реабілітації учасників війни на Сході України залишається досить низьким, психологічну допомогу надають переважно волонтерські організації (заслуговує на увагу приклад «Мистецької криївки» та ін.).

У США створено розгалужену систему адаптації ветеранів, на яку виділяється понад 60 млрд. дол. щорічно. За кілька років у цій країні зуміли побудувати дієву систему реабілітації ветеранів.

Зокрема, у бюджеті США в рік на задоволення потреб ветеранів закладається більше 68,3 млрд. дол. Більша частина грошей використовується на медичне та психологічне відновлення людей, які брали участь у військових діях. Хоча в Асоціації ветеранів США вважають, що держава могла б робити більше, оскільки сучасні солдати, які воювали в Іраку, страждають сильніше, ніж їхні колеги, які брали участь у війнах у Кореї або В'єтнамі. За даними асоціації, людина, яка воювала в Іраку, з часом починає скаржитися на 10–14 хвороб, тоді як особи, які воювали у В'єтнамі, зверталися до лікарів лише з чотирма

проблемами. Крім того, економіка США не здатна була забезпечити роботою відразу всіх осіб, які повернулися з армії. А за даними міністерства оборони США, тільки 57% осіб, які брали участь у військових діях, можуть далі нормально продовжувати службу. І справа тут не лише у фізичних пораненнях – більшість з них не готова до бойових дій психологічно. Але і до мирного життя колишніх військових дуже складно адаптувати. Зараз Америка поступово намагається вирішити проблеми, що виникають у колишніх солдатів у звичайному житті. На думку професора Меттью Фрідмана з Національного центру по боротьбі з посттравматичним синдромом, ветерани – абсолютно нормальні люди, які ще можуть принести користь економіці країни, але за умови, якщо соціалізувати їх, дати їм роботу, а не висловлювати лише співчуття [10; 12; 13; 18].

За програмою уряду США, більш як 200 осіб у 2016 рр. повинні були отримати протези для кінцівок, керовані за допомогою думки: спеціальні датчики приєднуються до нервових закінчень, а сигнали від них надходять до механічних деталей протеза. У США для ветеранів діє мережа зі 150 госпіталів і 600 клінік по всій країні. При цьому уряд не збирає добровільні внески для лікування поранених солдатів, хоча громадські організації і збирали пожертви, адже війська воювали за країну і вона має їх забезпечувати всім необхідним та повернути до мирного життя [10; 12; 32].

Багатьох американських військових, які повернулися з Афганістану та Іраку, від ПТСР рятує не допомога держави, а групи самопомоги ветеранів війни, які створюються у США, і вони є свого роду психотерапевтичними групами, побудованими за таким самим принципом, що й група «Анонімні алкоголіки». Цим групам не потрібні професійні психотерапевти. Там збираються люди, які отримали схожий досвід війни, діляться один з одним своїм болем, спогадами, сподіваннями. Вони розуміють один одного з півслова, і таке спілкування є дієвим, часто може вберегти від самогубств, запобігти насильству, алкоголізму і наркозалежності. Створення таких груп не вимагає великих фінансових витрат.

В Україні теж потрібно створювати подібні групи психологічної самопомоги ветеранів війни. Доцільно, щоб вони працювали при ветеранських клубах, офісах громадських організацій учасників ООС. Це реальний шлях порятунку і вихід для багатьох. Проте психологічна реабілітація учасників бойових дій у нашій країні майже відсутня, в госпіталі лікування від ПТСР зводиться до приймання нейролептиків і заспокійливих, велика частина суспільства сприймає бійців, які повернулися з війни, як хворих і намагається їх цуратися. Так, хоча ветерани війни майже всі травмовані, але вони в жодному разі не хворі, не потребують співчуття або поблажливого ставлення до себе. Вони наймовірніше сильні, мають безцінний досвід і самостійно можуть справитися зі своїми переживаннями [16; 17].

В Україні багато тренінгів для учасників ООС, що повертаються з війни в мирне життя, проводять волонтерські громадські організації. Дуже

важливою особливістю тренінгів є те, що їх мають проводити самі бійці-ветерани: солдати із солдатами, офіцери – з офіцерами.

Датчанкою Дітті Марчер, яка протягом 30 років працює з ПТСР після безлічі конфліктів по всьому світу, розроблена програма для Данії, де на 6,5 млн. жителів припадає кількост тисяч учасників бойових дій. Ця програма дала вражаючі результати: група ветеранів, які повернулися до мирного життя, розробила програму по роботі з дітьми з неблагополучних сімей, і за 3 роки рівень дитячої та підліткової злочинності в окремо взятому місці знизився з 60 до 15 %. І це лише один з прикладів [17]. Досить помітно на посттравматичну реабілітацію ветеранів впливає навчання, що створює умови великої завантаженості і максимального напруження з орієнтацією на результат та успіх. Багато з теперішніх військовослужбовців, які стали до лав американської армії після трагедії 11 вересня, пройшли Ірак та Афганістан. Саме для їх успішної реінтеграції було значно розширено програми, які дають змогу військовим навіть після завершення служби впевнено почуватися в суспільстві. Піклуватися про реінтеграцію військових починають відразу із початку їх служби.

Одним з основних елементів таких програм є доступ до вищої освіти, яка у США є дорогою. Тим, хто понад 36 місяців служив у регулярних військах після подій 11 вересня 2011 р., держава повністю сплачує витрати на вищу освіту. За менший строк служби допомога призначається пропорційно до часу, проведеного в зоні бойових дій. У деяких випадках можливість здобути безкоштовну освіту ветеран може передати дружині, чоловікові або дітям. Окремо під час служби Міністерство оборони оплачує навчання військового в цивільному коледжі, якщо воно проводиться у його особистий час. Військова служба відкриває можливість небагатим американцям здобути хорошу освіту [10].

Більшість учасників ООС – це люди, які вже мають освіту, тому проблема полягає не в необхідності здобуття вищої чи професійної освіти, а в подоланні ПТСР. Багато осіб, які брали участь у бойових діях, бажають кардинально змінити своє життя. Перед ними необхідно відкрити нові можливості, що є важливою умовою реабілітації.

У західній практиці (зокрема американській) вкрай актуальними є програми, що стимулюють відкриття власної справи для ветеранів або навчання для цього.

У серпні 2017 р. у США налічувалося близько 20,5 млн. ветеранів, майже 75 % з них проходили службу під час військових конфліктів. Більш ніж 50 % ветеранів належать до працездатного населення (6,4 % від загальної кількості працездатного населення країни). Тому їх соціально-економічна адаптація, зокрема шляхом організації власної справи, у США, є важливою проблемою, розв'язання якої полегшить повернення до мирного життя. При цьому близько 12 % від загальної кількості американських ветеранів вже мають власний бізнес. Крім того, 25 % воїнів, які служили в Іраку та Афганістані, висловили бажання започаткувати власну справу [14].

Сьогодні у США вирішення соціально-економічних проблем ветеранів покладається на низку міністерств та федеральних агенцій. Задоволенням потреб колишніх військовослужбовців опікується Міністерство у справах ветеранів США, персонал якого налічує 380 тис. осіб, а бюджет становить близько 180 млрд. доларів. Цей державний орган координує свою діяльність із Міністерством оборони і Міністерством охорони здоров'я та соціального забезпечення США. При цьому, впроваджуючи окремі напрями політики підтримки ветеранів, міністерство співпрацює зі спеціалізованими федеральними агенціями. Освітні ініціативи у сфері підприємництва також підтримує Міністерство у справах ветеранів США, яке оплачує навчальні курси, запропоновані Центром розвитку малого бізнесу (SBDC), зі створення бізнес-планів, підтримки експорту та імпорту, допомоги в аналізі ринку тощо. Скористатися освітніми можливостями можуть як ветерани, які тільки планують почати власну справу, так і ті з них, які вже є власниками бізнесу. Також передбачена можливість повторного проходження курсів вищого рівня. Навчання підприємницької діяльності доповнює низка інших можливостей для навчання та працевлаштування [14].

Російська агресія, що триває на Сході України, призводить до подальшого збільшення кількості демобілізованих бійців. В Україні вже сформувалася ціла соціальна каста, яка потребує психологічної реабілітації та соціально-економічної адаптації. Це передбачає поєднання зусиль влади, бізнесу, громадськості й самих ветеранів ООС з метою мобілізації обмежених ресурсів та максимального врахування інтересів усіх зацікавлених сторін щодо створення сприятливих умов для успішного пристосування ветеранів до мирного життя.

Створення власного бізнесу ветеранами може бути ефективним інструментом їх адаптації. Для цього насамперед потрібні розробка та формування освітніх програм спільними зусиллями громадськості, бізнесу та держави щодо ведення підприємницької діяльності ветеранами ООС [14].

Неоціненне значення для психологічної адаптації учасників бойових дій має їх ушанування, і особливо вшанування пам'яті загиблих товаришів. Так, у 1926 р. Конгрес США прийняв резолюцію, яка закликала всі американські штати 11 листопада вшанувати ветеранів Першої світової війни, а 1 червня 1954 р. це свято було перейменовано в День ветеранів і відтоді він присвячувався ветеранам усіх війн США.

У лютому 2013 р. в окрузі Ерат штату Техас більш як 30 тис. осіб прийшли прощатися з національним героєм Америки, військовим снайпером Крісом Кайлом. Кайл став національним героєм: фільм про його долю, що вийшов на екрани в кінці 2014 р., зібрав у прокаті понад 300 млн. дол. і номінований на 6 премій Американської кіноакадемії [18; 12].

День Пам'яті (англ. Memorial Day) – національний день пам'яті США, який відзначають щорічно в останній понеділок травня. Він присвячений пам'яті американських військовослужбовців, загиблих у всіх війнах і збройних конфліктах, у яких США коли-небудь брали участь. У

цей день американці відвідують кладовища і військові меморіали; прапор США приспущено до полудня за місцевим часом. Багато американців вважає День пам'яті фактичним початком літа. Традиційно він супроводжується сімейними заходами, пікніками і спортивними подіями.

Пенсійне забезпечення громадян США, звільнених з дійсної військової служби, є складовою державної системи соціального захисту військовослужбовців і одним з основних елементів їх матеріального стимулювання та соціальної реабілітації. Американська система пенсійного забезпечення військовослужбовців є комплексною і включає власне військову пенсію, пенсію за програмою федерального соціального страхування та особисті відрахування військовослужбовців на персоналізовані пенсійні рахунки. За оцінками експертів Міністерства праці США, завдяки такій схемі пенсійного забезпечення військовослужбовці на сьогодні є найбільш соціально захищеною професійною групою населення в країні.

Військові пенсіонери та члени їхніх сімей мають право на безкоштовне використання соціальної інфраструктури військових баз: військових готелів та кемпінгів, пільгових магазинів, центрів підтримки сім'ї та дитячих центрів, спортивних комплексів і полів для гольфу. Для користування пільгами достатньо пред'явити спеціальну «ідентифікаційну картку військового пенсіонера».

Відповідно до американського законодавства військові пенсіонери мають також істотні податкові пільги. Всі виплати, які одержують пенсіонери від Міністерства у справах ветеранів, звільняються від сплати прибуткового податку. До цих виплат відносять допомогу на здобуття освіти, підвищення кваліфікації, гранти, продовольчі виплати та пенсії з інвалідності. У цілому організація пенсійного забезпечення громадян Сполучених Штатів Америки, звільнених з дійсної військової служби, сприяє привабливості і перспективності служби в національних збройних силах і збереженню в них найбільш підготовлених фахівців, а також позитивно впливає на морально-психологічний стан особового складу.

Досвід соціальної реабілітації військових зарубіжних країн, що переживають ПТСР, є важливим і необхідним для використання в Україні, особливо стосовно підтримки державою різноманітних форм надання психологічної допомоги учасникам бойових дій. Це можуть бути заходи, що проводять органи державної влади й інституції, створені ними, чи створені органами місцевого самоврядування комунальні заклади, заклади громадських організацій та структури, створені самими учасниками війни на Сході України. Найбільш оптимальними і дієвими є такі форми надання посттравматичної допомоги: участь у ветеранських клубах, групи психологічної самопомоги, відкриття власної справи та навчання, ушанування загиблих героїв та допомога інвалідам, родинам загиблих, надання соціальних гарантій. Держава з допомогою всіх інституцій і механізмів має сприяти поверненню до мирного життя тим, хто її захищав. При цьому значна увага має приділятися військовим професіоналам, які все ж

хочуть повернутися на службу у ЗСУ – їх потрібно виявляти і повертати у стрій, на роботу у військові училища або військкомати, на військові кафедри, у школи (викладачі військової підготовки, учителі, вихователі у військових ліцеях та ін.). Їхній досвід участі у бойових діях є цінним для забезпечення обороноздатності країни, національно-патріотичного виховання молоді і нації загалом.

Українські військові фахівці, які брали участь у бойових діях, уже користуються попитом на ринку праці у європейських країнах як професійні інструктори, а в Україні вони часом не знаходять собі застосування. Для багатьох країн агресивний синдром радянської імперії Росії становить реальну загрозу, і їм потрібні досвідчені фахівці, які пройшли східний фронт. Соціальна реабілітація військових та переселенців, що потерпають від ПТСР, повинна бути комплексною, в ній мають бути задіяні всі інститути громадянського суспільства та влади, але координувати цю роботу повинні державні органи влади. Ветерани ООС є активною суспільною групою, що чутливо реагує на соціальну несправедливість, і це теж варто враховувати у державній політиці та заходах щодо забезпечення національної безпеки.

Реабілітаційна робота вимагає вирішення проблем кадрового забезпечення та інтеграції зусиль різних відомств з надання учасникам ООС психологічної, соціальної, матеріальної допомоги та суспільної підтримки, тому, має проводитись на базі спеціалізованих реабілітаційних центрів. Важливим аспектом реабілітації є робота з сім'єю та близькими учасника бойових дій. Дієва політика соціального забезпечення учасників із зони ООС може бути вироблена лише за сформованого позитивного ставлення громадянського суспільства до їх місії, як захисників.

Сьогодні в Україні сформовано 696 центрів психологічної допомоги. Окремою проблемою виявилась нестача професійно підготовлених кадрів – фахівців-психологів з практичним досвідом, на сьогоднішній день укомплектованість посад (психологів) близько 50 %. З юридично-правових позицій психологи мають право застосовувати до постраждалих лише методи психологічної діагностики, психологічного консультування і психологічної корекції. Натомість, позитивні результати можливо отримати лише за умов організації єдиної міжвідомчої системи медико-психологічної реабілітації на підставі уніфікованої програми і стандартизованих протоколів медико-психологічної реабілітації із залученням як медичних фахівців (психіатрів, психофізіологів, психотерапевтів, медичних психологів з базовою медичною підготовкою, лікарів-реабітологів), так і психологів з базовою гуманітарною підготовкою.

Ще однією зазначеною проблемою є визнаний факт, що потребує в психологічній допомозі значна частина ветеранів розглядають, як ознаку слабкості, внаслідок чого спогади про пережите на війні тримають в собі. Це пов'язане зі страхом бути осудженим в суспільстві, суттєвою вважається руйнація усталеного у свідомості багатьох бійців стереотипу про те, що «сильним допомога не потрібна». Не менш суттєвою

проблемою є самоізоляція ветерана, яка викликана набутим досвідом, або – фрустрація, яка викликана різними очікуваннями від повернення і реальним результатом.

Таким чином, за висновками літературних джерел, існуючі законодавчі та підзаконні акти щодо реабілітації учасників ООС є неповними та частковими, рівень координації між уповноваженими центральними органами виконавчої влади та організаціями, що надають послуги з реабілітації, визнаний недостатнім, підкреслена відсутність цілісної системи реабілітаційних послуг, кадрове забезпечення по реабілітації не досягає світових та європейських стандартів. Натомість, на сьогодні, в Україні відсутня така медична спеціальність, як «медична реабілітація». Лише побудова сучасної системи реабілітації, її затвердження на законодавчому рівні, підкріпленому бюджетними програмами, здатна забезпечити ефективне та стале рішення проблеми.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. АТО: захист прав і законних інтересів військовослужбовців та членів їх сімей (Матеріали для адвокатів та юристів, які надають безоплатну правову допомогу) [Електронний ресурс] – Режим доступу: <http://ulaf.org.ua/wp-content/uploads/2016/09/AT01.pdf>

2. Єрмаков О.І. Законодавче врегулювання питань соціального та правового захисту учасників антитерористичної операції / Єрмаков О.І. // Правове забезпечення оперативно-службової діяльності: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : матеріали постійно діючого наук. практ. семінару (м. Харків, 27 трав. 2016 року) / редкол.: С. О. Гриненко (голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2016. – Вип. 7. – С. 14-20

3. Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей» від 3 листопада 2015 року. – ст. 84; ст. 15.(1). [Електронний ресурс] – Режим доступу: <https://www.buh24.com.ua/zakon-ukrayini-pro-sotsialniyi-i-pravoviy-zahistviyskovosluzhbovtiv-ta-chleniv-yih-simey/>

4. Закон України «Про військовий обов'язок і військову службу» від 25 березня 1992 року. – ст. 39.(2). [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/T223200.html

5. Положення про Державну службу України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції від 10 вересня 2014 року. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP140416.html

6. Звіт про результати аудиту ефективності використання коштів державного бюджету на заходи із соціальної підтримки учасників антитерористичної операції № 25-1 від 05.12.2017 р. URL : http://www.ac-rada.gov.ua/doccatalog/document/16754647/Zvit_25-1_2017.pdf?subportal=main.

7. Постанова Про утворення Державної служби України у справах ветеранів війни та учасників антитерористичної операції від 11 серпня 2014 року. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KP150739.html

8. Указ Президента України «Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції» від 18 березня 2015 року № 150. [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://kodeksy.com.ua/norm_akt/source-Президент/типе-Указ/150–18.03.2015.htm

9. Шестерняк Р. В. Соціальний і правовий захист учасників АТО /Шестерняк Р. В.// Правове забезпечення оперативно-службової діяльності: актуальні проблеми та шляхи їх вирішення : матеріали постійно діючого наук.практ. семінару (м. Харків, 27 трав. 2016 року) / редкол.: С. О. Гриненко (голов. ред.) та ін. – Х. : Право, 2016. – Вип. 7. – С. 67-70.

10. Бедратенко О. Від рядового до доктора наук – як США створюють найкращу армію світу. Голос Америки [Електронний ресурс] / О. Бедратенко // Ветерани. UA. – Режим доступу : <http://veterano.com.ua/novini/6966-vid-ryadovogo-do-doktora-nauk-yakssha-stvoryuyut-najkrashchu-armiyu-svitu>

11. Вельтищев Д. Ю. Острые стрессовые расстройства: факторы прогноза и профилактики затяжного течения / Д. Ю. Вельтищев // Соц. и клинич. психиатрия. – 2010. – № 2. – С. 48–51.

12. Куклін Д. Війна з собою [Електронний ресурс] / Д. Куклін. – Режим доступу : www.korydor.in.ua

13. Лазебная Е. О. Преодоление психологических последствий воздействия экстремального (травматического) стресса: посттравматическая стрессовая адаптация / Е. О. Лазебная // Психология адаптации и социальная среда: современные подходы, проблемы, перспективы / Л. Г. Дикая, А. Л. Журавлева (ред.). – М. : ИП РАН, 2007. – С. 561–575.

14. Ліпіріді О. Бізнес-освіта для ветеранів АТО. Зарубіжний досвід [Електронний ресурс] / О. Ліпіріді. – Режим доступу : <https://ua.112.ua/mnenie/biznesosvita-dlia-veteraniv-ato-zakhidnyi-dosvid-425555.html>

15. Малкина-Пых И. Г. Экстремальные ситуации / И. Г. Малкина-Пых. – М. : Эксмо, 2005. – 960 с.

16. Матяш М. М. Український синдром: особливості посттравматичного стресового розладу в учасників антитерористичної операції [Електронний ресурс] / М. М. Матяш, Л. І. Худенко // Український медичний часопис: актуальні питання клінічної практики. – 2014. – № 6 (104). – Режим доступу : <http://www.umj.com.ua/article/81802/ukrainskij-sindromosoblivosti-posttravmatichnogo-stresovogo-rozladuv-uchasnikiv-antiteroristichnoi-operacii>

17. Ми пережили: техніки відновлювання для сімей, військових, цивільних та дітей / Психолог. кризова служба ГО «Укр. асоц. фахівців з подолання наслідків психотравм. Подій» ; за наук. ред. Г. Циганенко. – Київ : Ін-т соц. та політ. психології НАПН України. – 200 с.

18. Україні на задрість: Як в США реабілітують ветеранів [Електронний ресурс] // Корреспондент. net. 2015. – 23 лют. – Режим доступу : <https://korrespondent.net/world/3482506-ukrayne-na-zavystkak-v-ssha-reabylytyruuit-veteranov>

РОЗДІЛ ІІІ. ШЛЯХИ УДОСКОНАЛЕННЯ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ОСІБ РЯДОВОГО І НАЧАЛЬНИЦЬКОГО СКЛАДУ СЛУЖБИ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ

3.1. Пропозиції щодо підвищення рівня соціальної захищеності особового складу ДСНС України

Соціальна захищеність співробітників ДСНС – це результат дії таких складових системи соціального захисту як економічна, соціальна, організаційна та правова підсистеми суспільних відносин. Вони тісно між собою взаємопов’язані і тільки їх взаємодія постає у вигляді інтегрованого утворення – соціальної захищеності.

Основні параметри соціальної захищеності особового складу ми відобразили на рис. 3.1.

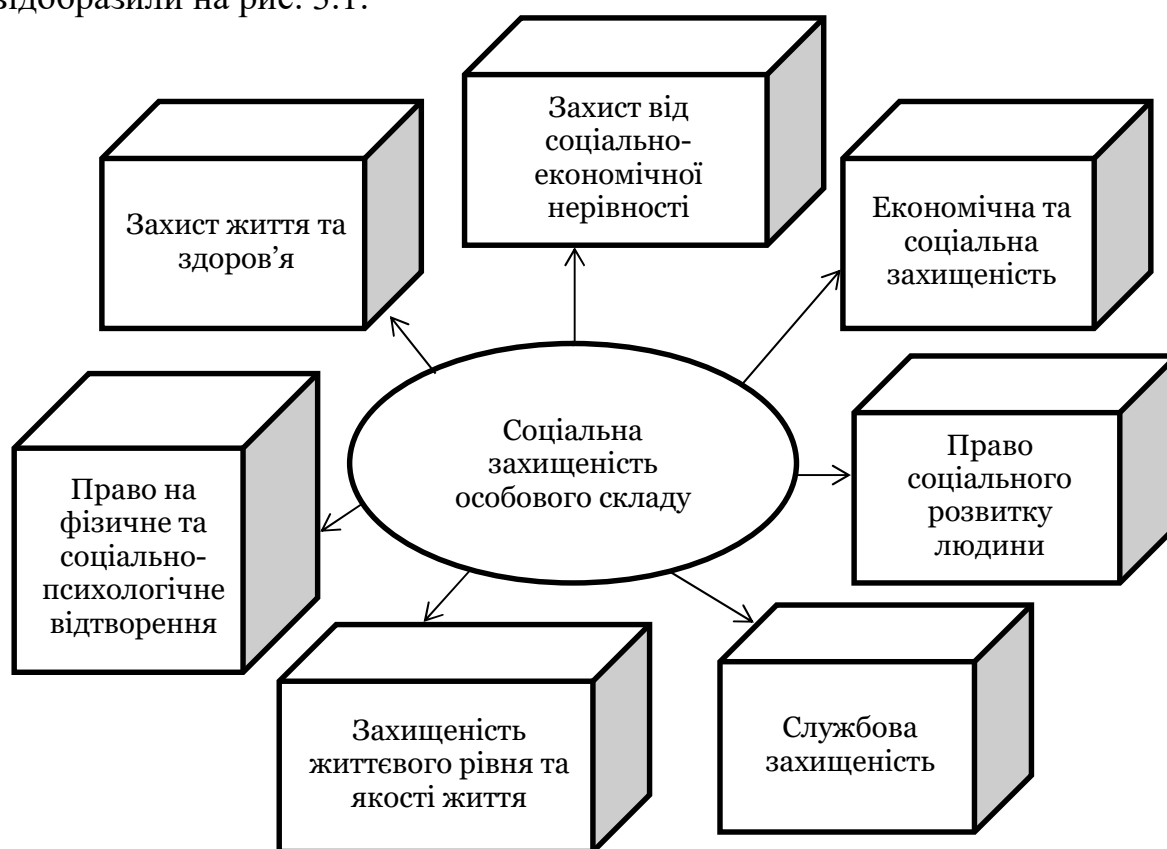


Рис. 3.1. Параметри соціальної захищеності особового складу

Поліпшення рівня соціальної захищеності співробітників служби цивільного захисту, розширення можливостей для їх розвитку, як людського капіталу у відповідності з сучасними параметрами, потребує здійснення наступних заходів:

– приведення системи соціально-економічних гарантій суспільства у відповідність з конституційними правами громадян України та спеціальними правами співробітників ДСНС, дебюрократизація процедур, пов’язаних з наданням різних видів соціальної допомоги та послуг;

– збалансоване використання форм, засобів, інструментів соціального захисту шляхом оптимального поєднання принципів універсальності та адресності;

– створення технологічних та інституціональних умов для реалізації кожним співробітником своїх конституційних та спеціальних прав, спрямованих на забезпечення його соціальної захищеності.

Основною проблемою системи соціального захисту в Україні є брак коштів, у першу чергу бюджетних, для реалізації у повному обсязі вимог чинного законодавства. Іншою суттєвою проблемою системи соціального захисту в Україні є наявність багатьох не виправданих пільг і недосконалий механізм їх надання. Як свідчить світовий досвід, дуже важливо, щоб різного роду соціальні пільги і виплати мали адресний характер, тобто особа, для якої вони призначені, отримувала певну матеріальну підтримку безпосередньо і гарантовано. Це означає, що замість безоплатних послуг окремим категоріям громадян повинні надаватися кошти для повної оплати таких послуг. Така система набагато привабливіша як для громадян, так і для держави. Зараз в нашій державі відбувається поступовий перехід до такої системи. Ці загальнодержавні проблеми торкаються і соціального захисту осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту.

Система соціального захисту особового складу ДСНС України повинна виступати засобом підвищення ефективності його діяльності, збереження кадрів через реалізацію прав осіб рядового і начальницького складу ДСНС України. Проаналізувавши в другому розділі кожну із форм соціального захисту особового складу, ми бачимо, що в цій системі на сьогоднішній день є ряд проблем. Державна політика стосовно соціальних гарантій повинна бути виваженою, оскільки для значної кількості особового складу такі гарантії є важливою складовою частиною основних джерел забезпечення їх життєвого добробуту. Тому одним із завдань державної політики у сфері соціального захисту є реформування системи соціального захисту для окремих категорій громадян, а також реалізація основних напрямів посилення соціального захисту осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту. Основні напрями передбачають посилення уваги до розв'язання проблем реалізації гарантій соціального захисту особового складу і визначають пріоритети діяльності органів державної та місцевої влади у створенні достатнього життєвого рівня осіб рядового і начальницького складу ДСНС України та членів їх сімей.

Слід констатувати, що національне законодавство щодо соціального захисту характеризується нестабільністю, безсистемністю, суперечностями, дублюванням тощо. НПА часто змінюються та доповнюються, що суттєво змінює зміст та спрямування політики України у сфері соціального забезпечення. На жаль, не всі положення законів та підзаконних актів передбачають джерела фінансування і механізми реалізації прав особового складу, що робить положення законодавства декларативними. Наприклад, нормативні акти про допомогу сім'ям

загиблих співробітників ДСНС України, зокрема, вказують на право першочергового забезпечення їх житлом. Але ці вимоги, як правило, з різних причин не виконуються. Теж саме можна сказати про забезпечення особового складу належним медичним обслуговуванням. Також необхідно констатувати відсутність в осіб рядового та начальницького складу цивільного захисту можливості реалізувати своє право на санаторно-курортне лікування відповідно до пункту 4 статті 117 Кодексу цивільного захисту України, оскільки розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців перевищує величину доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

У контексті покращення соціального захисту співробітників ДСНС слід розглянути доцільність запровадження обов'язкового державного соціального страхування щодо даної категорії у зв'язку із виконанням особливо важливих завдань, які супроводжуються підвищеним ризиком для життя та здоров'я. До того ж, у Кодексі цивільного захисту гарантія страхування згадана лише у назві Глави 25 – Медичне забезпечення, одноразова грошова допомога та страхування. Отже, на нашу думку, цей напрямок соціального захисту потребує деталізації та конкретизації.

Забезпечення житлом особового складу та членів їх сімей є однією з найважливіших соціально-економічних проблем ДСНС України. У цілому ситуація, що склалася у сфері забезпечення особового складу житлом, потребує вжиття невідкладних і дієвих заходів.

Тому, на нашу думку, доцільно, насамперед, розробити на загальнодержавному рівні Програму забезпечення житлом осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та членів їх сімей до 2030 року.

Метою такої Програми має стати розв'язання проблеми забезпечення житлом даної категорії співробітників та членів їх сімей шляхом вдосконалення механізмів його будівництва (придбання), у тому числі і на умовах фінансового лізингу.

Відповідно до зазначеної мети основними завданнями Програми повинні бути: удосконалення порядку забезпечення житловими приміщеннями осіб рядового і начальницького складу та працівників органів і підрозділів цивільного захисту з урахуванням вислуги років за рахунок коштів державного та місцевого бюджетів, а також створення фонду службового житла; застосування фінансово-кредитних механізмів фінансового лізингу та іпотечного кредитування; залучення додаткових джерел фінансування, що не суперечать чинному законодавству; використання потенційних можливостей вторинного ринку житла з метою здешевлення його вартості та збільшення за рахунок цього кількості отриманих квартир шляхом проведення конкурсу з придбання житла на вторинному ринку; посилення контролю за порядком надання приватного та службового житла співробітникам; проведення моніторингу

забезпечення реалізації державою та органами місцевого самоврядування прав особового складу на забезпечення житлом.

До перспективних напрямків оптимізації організаційно-управлінських і фінансових аспектів житлового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та членів їх сімей ми пропонуємо віднести наступні:

- удосконалення чинних законодавчих та інших нормативно-правових актів, які визначають порядок забезпечення житлом співробітників ДСНС, зокрема, розроблення відповідних нормативно-правових актів, які передбачали б механізм залучення державних пільгових довгострокових та іпотечних кредитів, страхових резервів та кредитних ресурсів комерційних банків для будівництва (придбання) житла співробітниками. Варто наголосити, що ці акти мають унеможливити нецільове використання коштів, отриманих на будівництво чи закупівлю житла та містити дієві механізми захисту від можливих у цій сфері зловживань;

- першочергове спрямування фінансових джерел на добудову незавершених об'єктів житла;

- посилення контролю за укладенням договорів на будівництво або придбання житла за рахунок коштів державного бюджету з комерційними установами;

- постійний моніторинг та контроль за діяльністю відомчих житлових комісій, зокрема, за дотриманням ними вимог чинного законодавства при формуванні квартирних черг, веденні квартирної обліку та розподілі житла тощо. До таких перевірок доцільно залучати представників ветеранських та громадських організацій;

- проведення аудиту виконання забезпечення житлом особового складу;

- надання у позачерговому порядку лише службового житла;

- підписання меморандумів про співпрацю між органами місцевого самоврядування та територіальними органами ДСНС щодо сприяння у будівництві (придбанні) житла для осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту;

- фінансування частини витрат будівництва житла самими співробітниками, які перебувають на обліку у черзі на отримання житла. Тобто, участь у будівництві житла самих черговиків, які сплачуватимуть певний відсоток витрат на будівництво, що дозволить прискорити будівництво житла та покращить стан забезпечення житлом співробітників. Безумовно, це має здійснюватися виключно на добровільних засадах з обов'язковим підписанням відповідного договору;

- розробка порядку забезпечення житлом осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та членів їх сімей із залученням недержавних коштів, зокрема і на умовах державно-приватного партнерства, яке передбачає співфінансування будівництва житла;

– врахування зарубіжного досвіду щодо забезпечення житлом, де пріоритетним напрямком є формування ринку «доступного житла» для певних категорій громадян.

Складовою соціального забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту є пенсійне забезпечення, яке повинно гарантувати їм гідний рівень життя у разі досягнення ними вислуги років, якщо вони стали особами з інвалідністю за умов, передбачених Законом, або право на пенсію гарантовано членам їх сімей в разі втрати годувальника.

Проводячи науково-теоретичне дослідження пенсій у праві соціального забезпечення, слід зазначити, що за правовою природою їх прийнято поділяти на страхові, державні, соціальні. Тобто поняття «пенсія» має комплексний характер, адже об'єднує в собі всі три різновиди.

Державні пенсії – це періодичні грошові виплати, що призначаються громадянам у зв'язку з роботою на певних посадах, пов'язаних з виконанням державних обов'язків, та виплачуються з державного бюджету та бюджетів різних рівнів. Державним пенсіям притаманні такі правові ознаки: виплата здійснюється за рахунок державного чи місцевих бюджетів; їх виплата залежить від наявності спеціального стажу, пов'язаного з виконанням державних обов'язків; як правило, розмір такого різновиду пенсій є дещо більшим від страхових пенсій; умови призначення їх, а також розміри та категорії осіб, що мають на них право, регулюються спеціальними законами; вказані пенсії призначаються після звільнення громадян з посад, на яких вони виконували державні обов'язки.

Економічні проблеми держави, що тягнуть за собою інфляційні процеси, не дозволяють на належному рівні налагодити функціонування пенсійного забезпечення військових пенсіонерів. І справа навіть не в розмірі пенсійних виплат, а в складнощах, з якими стикаються колишні військові при призначенні, обчисленні та перерахунку пенсій. Зокрема, є проблеми з тлумаченням норм Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших категорій осіб» у частині перерахунку військових пенсій. Неоднозначне застосування судами різних ланок положень цього Закону призводить до порушення конституційних прав громадян.

Такі ж проблеми виникають і при призначенні та перерахунку пенсій особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, а тому варто забезпечити єдиний підхід до розуміння сутності Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» та розробити єдиний механізм його виконання. Пенсії осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту мають відповідати гідному рівню життя таких пенсіонерів, належним чином забезпечувати їх у старості та у випадку втрати працездатності.

Встановлено основні особливості, притаманні пенсійному забезпеченню осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту та пенсій, що вони отримують.

Однією із перших особливостей є те, що особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту призначаються спеціальні пенсії. Спеціальні пенсії пов'язані з можливістю особи достроково вийти на пенсію за наявності чітко передбачених на законодавчому рівні підстав. Наприклад, наразі для дострокового виходу на довічну пенсію за вислугу років особа в період з 1 жовтня 2020 по 30 вересня 2021 р. повинна набути більше 25 календарних років вислуги на день звільнення з них не менше 12,5 років військової служби та досягнути 45-річного віку.

Другою особливістю є різноманітність пенсій, які можуть бути призначені особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту. Так, у контексті дослідження права на пенсійне забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту та на підставі норм чинного законодавства виділяють наступні види пенсій, які можуть бути призначені особам цивільного захисту чи членам їх сімей:

- 1) довічна пенсія за вислугу років;
- 2) пенсія по інвалідності;
- 3) пенсія по втраті годувальника.

Наступна особливість – пенсія призначається особам рядового та начальницького складу служби цивільного захисту у випадку звільнення зі служби. Тобто, основною умовою призначення довічної пенсії за вислугу років є факт припинення служби в підрозділах цивільного захисту. Вказана норма не застосовується у випадку призову колишніх осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту до відповідних органів та підрозділів цивільного захисту. Пенсія продовжує виплачуватися особі, а по закінченню призову здійснюється її перерахунок із урахуванням додаткового строку служби.

Важливою особливістю пенсійного забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є те, що у випадку повторного прийняття особи на службу цивільного захисту виплата пенсій припиняється на весь період служби. Але при цьому за особою зберігається право на перерахунок отриманої пенсії при повторному звільненні із служби цивільного захисту із урахуванням загальної вислуги років на момент повторного звільнення. Проте є одне виключення: не припиняється виплата у разі призову військовослужбовців на військову службу за контрактом.

Інша особливість – можливість призначення пенсії після звільнення особи із системи цивільного захисту. Так, передбачено можливість призначення пенсії у разі втрати працездатності як у період проходження служби, так і протягом 3-х місяців після звільнення зі служби внаслідок захворювання, що виникло в період проходження служби. Це є досить важливою соціальною гарантією, оскільки забезпечується додаткова можливість соціального захисту осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, які в минулому отримали травми, мали якісь

хронічні чи інші захворювання, але повне обстеження та оформлення інвалідності відбулося вже після виходу такої особи на пенсію.

Також слід звернути увагу на ще одну особливість – можливість призначення пенсії для осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту як пенсії відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» так і відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» із урахуванням для обчислення пенсії всіх видів грошового забезпечення, що отримували зазначені особи, які мають право на пенсію за Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», перед звільненням зі служби.

Про вибір отримання пенсії особами рядового та начальницького складу служби цивільного захисту, які мають право на отримання пенсії згідно Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» та членами їх сімей закріплено й у ст. 7 Закону. Зокрема, передбачено, що таким особам та членам їх сімей, які одночасно мають право на різні державні пенсії призначається одна пенсія за їх вибором, тобто якщо особа має право на отримання пенсії відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» та Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» призначається одна пенсія за її вибором.

Ще однією характерною особливістю пенсійного забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є можливість призначення пенсії у випадку поновлення особи в спеціальному званні. Зокрема, передбачено, що особам, звільненим з військової служби, та деяким іншим особам, які мають право на пенсію за Законом України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб», поновленим у військовому (спеціальному) званні, пенсії призначаються на умовах і за нормами, встановленими наведеним вище Законом, якщо вони на день позбавлення військового (спеціального) звання мали право на пенсію за вислугу років або по інвалідності. Виключення становлять особи, які звільнені зі служби у зв'язку із засудженням за умисне кримінальне правопорушення, вчинене з використанням свого посадового становища.

Наступна особливість полягає в тому, що пенсіонерам з числа колишніх працівників служби цивільного захисту може надаватися відповідна соціальна допомога, тобто встановлюватися доплати до пенсії та додаткові компенсаційні виплати пенсіонерам та членам їх сімей. Такі виплати здійснюються за власною ініціативою органами місцевого самоврядування в межах наданих їм законом повноважень та виплачуються за рахунок коштів місцевого бюджету.

Інша особливість – встановлення чіткого розміру мінімальної пенсії для таких категорій осіб не нижче прожиткового мінімуму, визначеного

законом для осіб, які втратили працездатність, а у разі втрати годувальника – не нижче двох розмірів прожиткового мінімуму.

Важливою особливістю пенсійного забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є встановлення різних надбавок до пенсії, перелік яких передбачено ст. 16 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб»:

1) надбавка непрацюючим пенсіонерам, які мають на своєму утриманні непрацездатних членів сім'ї, що належать до осіб, які забезпечуються пенсією в разі втрати годувальника;

2) державна соціальна допомога на догляд особам з інвалідністю І групи внаслідок причин, вказаних у пункті «б» статті 20 цього Закону, або внаслідок трудового каліцтва, професійного чи загального захворювання, або самотнім пенсіонерам, які за висновком лікарсько-консультативної комісії потребують догляду, у порядку і на умовах, передбачених Законом України «Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та особам з інвалідністю»;

3) надбавка особам, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною та особам, які мають особливі трудові заслуги перед Батьківщиною.

При призначенні пенсії у разі втрати годувальника також можуть бути встановлені надбавки, перелік яких визначено ст. 24 даного Закону. Надбавки та допомога, передбачені цією статтею, можуть нараховуватися одночасно.

Суттєвою, на нашу думку, особливістю пенсійного забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є неможливість перегляду законодавства щодо раніше призначених пенсій за вислугу років. Частиною 5 ст. 17 Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» закріплено норму, відповідно до якої вислуга років для призначення пенсії у разі поновлення виплати пенсії після перерви в її одержанні, яка була раніше обчислена особі, яка має право на пенсію за цим Законом, відповідно до законодавства, яке діяло на день попереднього звільнення цієї особи зі служби, перегляду не підлягає. Це означає, що для осіб, які вже набули права на пенсію за вислугу років за раніше діючим законодавством України та мали для цього відповідну вислугу років, така вислуга переглядатися не буде, а особа матиме право на отримання пенсії, призначеної на тих умовах, які діяли раніше. Така норма є досить важливою, оскільки на сьогодні відбувається збільшення вислуги років для осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту з 20 до 25 років.

Важливою гарантією соціального захисту сімей осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є призначення пенсії у зв'язку із втратою годувальника. Члени сімей військовослужбовців, осіб, які мають право на пенсію за цим Законом, які загинули чи померли або пропали безвісти, мають право на пенсію в разі втрати годувальника.

Особливістю пенсійного забезпечення членів сімей осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту є можливість не тільки отримувати пенсію у разі втрати годувальника, а й виділення своєї частки пенсії із спільної пенсії, яка призначається на всіх членів сім'ї загиблої особи. Виділення такої частки відбувається за вимогою особи та виплачується окремо від інших членів сім'ї.

Пенсійне забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту передбачає також здійснення перерахунку пенсій таким особам за наявності для цього певних обставин. Так, відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» перерахунок здійснюється:

1) при зміні хоча б одного з видів грошового забезпечення при призначенні та виплаті пенсії (ч. 18 ст. 43);

2) при введенні нових щомісячних додаткових видів грошового забезпечення (доплат, підвищення, надбавки) та премій (ч. 18 ст. 43);

3) пенсіонерам із числа військовослужбовців строкової служби, які пропрацювали після призначення пенсії по інвалідності не менш як 2 роки з більш високим заробітком, ніж той, з якого було обчислено пенсію;

4) перерахунок пенсії, призначеної в мінімальному розмірі у зв'язку з відсутністю заробітку;

5) у зв'язку з підвищенням грошового забезпечення осіб, які мають право на пенсію за цим Законом, на умовах, у порядку та розмірах, передбачених Кабінетом Міністрів України;

б) у зв'язку з індексацією грошових доходів населення у відповідності до норм Закону України «Про індексацію грошових доходів населення» [25].

Як бачимо з викладеного, на сьогодні грошове забезпечення осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту не виконує своєї основної функції – стимулювання праці. Визначений розмір грошового забезпечення є більш схожим на надання певної соціальної допомоги, а не реальної винагороди за важку працю, пов'язану з ризиком для власного життя та здоров'я. Тому варто не тільки створити, а й реально забезпечити механізм реалізації прав осіб рядового та начальницького складу служби цивільного захисту на добре оплачувану працю, безпечні умови для реалізації своєї праці, отримання реального пакету соціальних послуг, а також нормального рівня забезпечення у старості.

З метою забезпечення кожному службовцю під час проходження служби належних і безпечних умов для виконання ним функційних обов'язків, збереження його життя та здоров'я необхідно здійснювати:

– суворий державний нагляд за створенням безпечних умов для виконання кожним співробітником службових обов'язків;

– реформування та подальше вдосконалення системи надання первинної медичної допомоги, передусім у сільській місцевості;

– створення передумов для вжиття начальниками заходів щодо аналізу, усунення та запобігання виникненню не виправданих ризиків для особового складу;

– активну інформаційну та профілактичну роботи щодо формування в підрозділах ДСНС України здорового способу життя, боротьбу з наркоманією, алкоголізмом, туберкульозом, ВІЛінфекцією, СНІДом, корона вірусною інфекцією COVID-19 та іншими соціально обумовленими хворобами.

Реалізація вище названих основних напрямів посилення соціального захисту особового складу потребує розроблення механізму їх фінансового, правового та інформаційного забезпечення. Ефективність функціонування соціального механізму безпосередньо залежить від наявності належного фінансування, необхідної нормативно-правової бази та підготовлених високопрофесійних кадрів.

Належний фінансовий ресурс – це головний важіль впливу на темпи розв'язання соціальних проблем осіб рядового і начальницького складу ДСНС України.

Економічними важелями реалізації механізму соціального захисту особового складу ДСНС в нашій державі мають бути:

- державне бюджетне фінансування;
- власні надходження підрозділів ДСНС;
- позики та кредити фізичних і юридичних осіб;
- розвиток особистого страхування, особливо медичного;
- житлово-будівельні кооперативи.

Фінансове забезпечення соціального захисту особового складу та членів їх сімей передбачає:

– раціоналізацію структури витрат бюджетів усіх рівнів, спрямування бюджетних коштів на реалізацію пріоритетних заходів щодо соціального захисту особового складу ДСНС України;

– удосконалення механізмів витрачання бюджетних коштів, залучення інших джерел фінансування з метою поліпшення соціального захисту особового складу ДСНС України;

– забезпечення реалізації гарантій безоплатного медичного обслуговування, здобуття освіти.

Правове забезпечення соціального захисту особового складу ДСНС України та членів їх сімей передбачає:

– розроблення та запровадження державних соціальних стандартів і нормативів для осіб рядового і начальницького складу ДСНС та заходів щодо забезпечення їх реалізації шляхом закріплення у Державній Програмі соціального захисту осіб рядового і начальницького складу ДСНС;

– врахування при прийнятті закону України про Державний бюджет на відповідний рік спеціальних гарантій соціального захисту особового складу та членів їх сімей і вимог законодавства про надання їм пільг, гарантій і компенсацій, як або ж скасування зазначених пільг, гарантій і

компенсацій з відповідною компенсацією втрат від їх скасування у вигляді підвищення грошового забезпечення цієї категорії пільговиків;

– подальше вдосконалення процесу соціального управління, зокрема законодавче закріплення механізму компенсаційних виплат.

Важливою умовою ефективного впливу на соціальні процеси у підрозділах ДСНС є якісний аналіз поточного соціально-економічного стану осіб рядового і начальницького складу. З цією метою має бути налагоджений регулярний моніторинг із соціальних питань. Це дозволить вносити необхідні зміни у нормативно-правову базу, що регламентує соціальні питання, та приймати оптимальні рішення. Відповідно, інформаційне забезпечення соціального захисту особового складу ДСНС України має передбачати:

– подальше вдосконалення статистичної звітності з питань соціального захисту особового складу;

– проведення моніторингу реалізації основних напрямів посилення соціального захисту.

Головними умовами реформування системи соціального захисту особового складу, на нашу думку, є:

– забезпечення адресності соціального захисту;

– реформування системи пільг;

– забезпечення збалансованості можливостей бюджетів і потреб соціального захисту.

Отже, основними напрямами розвитку та вдосконалення системи соціального захисту особового складу ДСНС України мають стати:

1. Створення системи гарантованого фінансування соціальних програм у відповідності з можливостями державного та місцевого бюджетів.

2. Поетапна ліквідація існуючої системи пільг, заміна її адресною грошовою соціальною допомогою.

3. Розробка програм соціального захисту особового складу та забезпечення їх реалізації, а також постійного моніторингу цих програм, що забезпечить реалізацію таких задач: аналіз стану і розвитку соціальних програм; оцінку вартості, планування бюджетних витрат; прогнозування та моделювання пропонованих змін до нормативних актів; оцінку соціальних та економічних наслідків.

Насамкінець, слід зазначити, що формування ефективної системи соціального захисту осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту передбачає розгляд і детальний аналіз існуючих систем соціального захисту в розвинених країнах світу.

3. 2. Міжнародний досвід реалізації соціальних гарантій в системі цивільного захисту

Комплексний аналіз надзвичайних ситуацій останніх років поставив на порядок денний проблему захисту населення та територій як одну з найбільш важливих задач державного управління. Проблеми, породжені техногенною цивілізацією, поставили під загрозу благополуччя існування людства. Науковці з ООН дійшли висновку, що глобальне потепління розвивається швидше, ніж передбачалося, і в цьому майже повністю вина діяльності людини. Автори кажуть, що від 1970 року глобальні температури поверхні зростали швидше, ніж в будь-який інший 50-річний період за останні 2 тисячі років. За даними міжнародного проекту регулярних опитувань громадської думки «Євробарометр», що здійснюється під егідою Європейської комісії, жителі Європи вважають зміну клімату найсерйознішою проблемою, що стоїть перед світом. Понад дев'ять з десяти опитаних вважають зміну клімату серйозною проблемою (93 %), причому майже вісім з десяти (78 %) вважають її дуже серйозною. Майже три з десяти респондентів в Німеччині (28 %) вважають зміну клімату найсерйознішою проблемою, що стоїть перед світом, що набагато вище, ніж в середньому по ЄС (18 %).

Отже, як бачимо, злагоджене функціонування системи цивільного захисту з кожним роком набуватиме більшого значення, беручи до уваги необхідність швидкого реагування на виклики і загрози. У багатьох розвинених зарубіжних країнах, зокрема в США, Китаї, Великобританії, Німеччині, Ізраїлі, Японії, заходи цивільного захисту набувають усе більшої питомої ваги в межах вирішення комплексу завдань щодо забезпечення національної безпеки та досягнення цілей сталого розвитку. Відповідно, перед кожною країною постає питання належного фінансування та соціального захисту співробітників системи цивільного захисту.

Дослідженню питань цивільного захисту населення приділяється постійна увага вітчизняних і зарубіжних науковців та експертів. Зокрема, С. Андреева, М. Брушлінського, П. Вагнера, Ю. Воробйова, В. Говорухи, Л. Жукової, Н. Клименко, О. Могильниченко, С. Соколова, М. Стеблюка, О. Труша, М. Фалеева, Г. Федулова, Р. Цалікова, В. Шоботова та інші.

Питання організації управління у надзвичайних ситуаціях в країнах-членах Європейського Союзу досліджувались в наукових працях та статтях А. П. Бойка, П. Б. Волянського, Л. А. Жукової, М. М. Козяра, А. В. Терент'євої, О. О. Труша.

Але в цих працях висвітлюється здебільшого лише окремі аспекти цієї проблематики і не формують цілісної схеми стану побудови, функціонування та управління системами цивільного захисту держав ЄС. Недостатньо уваги приділяється економічному аспекту проблеми, поза увагою науковців залишаються питання матеріально-ресурсного забезпечення.

Нижче розглянемо принципи функціонування цивільного захисту європейських країн, Сполучених Штатів Америки, Австралії та України і проаналізуємо рівень грошового забезпечення та соціальних гарантій співробітників системи цивільного захисту в цих країнах.

Моделі цивільного захисту країн ЄС і України різняться між собою, однак мають спільні основоположні цілі і принципи – попередження, боротьба з наслідками і відновлення після природних і техногенних катастроф незалежно від причин їх виникнення з метою захисту громадян та їх власності [1].

Єдина державна система цивільного захисту України – сукупність органів управління, сил і засобів центральних та місцевих органів виконавчої влади, Ради міністрів Автономної Республіки Крим, виконавчих органів рад, підприємств, установ та організацій, які забезпечують реалізацію державної політики у сфері цивільного захисту.

Керівництво ЄДСЦЗ здійснює Кабінет Міністрів України. Безпосереднє керівництво діяльністю єдиної державної системи цивільного захисту здійснює ДСНС.

Єдина державна система цивільного захисту складається з постійно діючих функціональних і територіальних підсистем та їх ланок.

Основними завданнями національної ЄДСЦЗ є забезпечення готовності міністерств та інших центральних і місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування та сил і засобів, що підпорядковані їм та спрямовані на запобігання й реагування на надзвичайні ситуації; забезпечення проведення заходів із запобігання виникненню таких ситуацій; навчання населення з поведінки і дій у разі виникнення надзвичайних ситуацій; реалізація державних цільових програм, що спрямовані на попередження надзвичайних ситуацій, створення належних умов для сталої діяльності підприємств (організацій, установ), зменшення потенційних матеріальних втрат; аналіз та оцінювання даних про надзвичайні ситуації, публікування даних про проблеми захисту населення і територій від наслідків надзвичайних ситуацій; прогнозування й оцінювання соціально-економічних наслідків таких ситуацій, прогнозне обчислення потреби сил, засобів, матеріальних та фінансових ресурсів; максимальне збереження і оптимальне використання резервів цих ресурсів з метою запобігання й ефективного реагування на надзвичайні ситуації; оповіщення населення про потенційну загрозу та виникнення надзвичайної ситуації, своєчасне і правдиве інформування про реальну обстановку та вжиті заходи; захист населення у разі виникнення надзвичайної ситуації; здійснення рятувальних та інших невідкладних робіт з ліквідації наслідків надзвичайної ситуації, організація життєвого забезпечення постраждалого населення; пом'якшення потенційних наслідків надзвичайної ситуації у разі їх виникнення; проведення заходів із соціального захисту постраждалого населення; здійснення визначених законом прав із захисту населення від наслідків

надзвичайної ситуації, зокрема осіб (чи їх сімей), що брали безпосередню участь у локалізації таких ситуацій; інші завдання, що виписані у законі [2].

Грошове забезпечення особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту України виплачується відповідно до постанови КМУ від 30.08.2017 року № 704 «Про грошове забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу та деяких інших осіб», наказу Міністерства внутрішніх справ України від 20.07.2018 року № 623 «Про затвердження Інструкції про порядок виплати грошового забезпечення та одноразової грошової допомоги при звільненні особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту» (zareєстрований у Міністерстві юстиції України 16 серпня 2018 р. за № 936/32388). До грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу належать: посадовий оклад, оклад за спеціальним званням, щомісячні види грошового забезпечення (підвищення посадового окладу, надбавки, доплати, винагороди, що мають постійний характер, премії) та одноразові додаткові види грошового забезпечення. До складу грошового забезпечення входять наступні види грошового забезпечення: Посадові оклади осіб рядового і начальницького складу. Посадові оклади особам рядового і начальницького складу виплачуються за займаними посадами в розмірах, передбачених у штаті органу управління (підрозділу). Розміри посадових окладів особам середнього та старшого начальницького складу визначені в наказі МВС України від 06.03.2018 року № 179 «Про затвердження схем тарифних розрядів за посадами осіб рядового і начальницького складу Державної служби України з надзвичайних ситуацій». Посадові оклади за тарифними розрядами визначаються шляхом множення розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб, встановленого законом на 01 січня 2018 року (1762 грн.) на відповідний тарифний коефіцієнт. Виплата окладів за спеціальним званням особам рядового і начальницького складу проводиться з дня підписання наказу про присвоєння відповідного спеціального звання. Особам рядового і начальницького складу, які звільнені зі служби за віком, за станом здоров'я чи у зв'язку із скороченням штатів або проведенням організаційних заходів без права на пенсію, виплачується щомісячна грошова допомога відповідно до чинного законодавства в розмірі окладу за спеціальним званням протягом одного року після звільнення. Розміри окладів за звання визначаються аналогічно визначенню розміру посадового окладу.

Порядок виплати надбавки за вислугу років:

1) особам рядового і начальницького складу виплачується надбавка за вислугу років до посадових окладів та окладів за персонально присвоєними спеціальними званнями у таких розмірах: 4 від 1 до 5 років 25 %; від 5 до 10 років 30 %; від 10 до 15 років 35 %; від 15 до 20 років 40 %; від 20 до 25 років 45 %; 25 років і більше 50 %;

2) до вислуги років особам рядового і начальницького складу для виплати їм надбавки за вислугу років зараховуються у календарному

обчисленні періоди служби, визначені відповідно до пункту 1 постанови КМУ від 17.07.1992 № 393 № «Про порядок обчислення вислуги років. Призначення та виплати пенсій і грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям строкової служби за контрактом, особам начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, поліцейським та членам їхніх сімей.

Надбавка за особливості проходження служби: особам рядового і начальницького складу виплачується надбавка за особливості проходження служби у розмірі до 50 % посадового окладу з урахуванням окладу за спеціальним званням та надбавки за вислугу років.

Особам начальницького складу, які проходять службу в умовах режимних обмежень, установлюється надбавка за службу в умовах режимних обмежень у відсотках до посадових окладів залежно від ступеня секретної інформації: відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «особливої важливості», – 20 %; відомості та носії, що мають ступінь секретності «цілком таємно», – 15 %; відомості та їх носії, що мають ступінь секретності «таємно», – 10 %. Особам рядового та начальницького складу режимно-таємних органів надбавка виплачується у збільшених розмірах, відповідно до постанови КМУ.

Особам рядового і начальницького складу, яким у встановленому порядку присвоєно (підтверджено) клас, виплачується надбавка за кваліфікацію в таких розмірах посадового окладу залежно від класу: другий клас – 3 %; перший клас – 5 %; клас майстра – 7 %.

Керівники (начальники) органів управління (підрозділів) мають право здійснювати преміювання осіб рядового і начальницького складу відповідно до їх особистого внеску в загальні результати діяльності. Преміювання осіб рядового і начальницького складу здійснюється в межах фонду преміювання, утвореного в розмірі, визначеному наказом ДСНС України на відповідний рік, але не менше 10 % фонду посадових окладів та економії фонду грошового забезпечення. Розмір преміювання осіб рядового та начальницького складу ДСНС України на 2021 рік встановлений наказом ДСНС України від 13.01.2021 року № 21 «Про окремі питання грошового забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту у 2021 році». Розмір щомісячної премії у 2021 році визначається відповідно до тарифних розрядів за посадами. При цьому, розмір премії має забезпечити у 2021 році виплату місячного грошового забезпечення особам рядового і молодшого начальницького складу на рівні не меншому, ніж у 2020 році. Преміювання осіб рядового і начальницького складу органів управління (підрозділів) здійснюється відповідно до положення про преміювання, розробленого органом управління (підрозділу) з метою визначення порядку матеріального заохочення осіб рядового і начальницького складу органів управління (підрозділів), з урахуванням специфіки та особливостей виконання покладених на них службових обов'язків, своєчасності і точності виконання рішень державних органів та розпоряджень і вказівок

керівників (начальників) органів управління (підрозділів). Нагородження грошовою премією осіб рядового і начальницького складу до державних і професійних свят, за виконання термінових і непередбачених робіт, за професіоналізм та відвагу при ліквідації надзвичайних ситуацій, за спортивні досягнення, за підсумками роботи за рік (квартал) може здійснюватися понад фонд преміювання.

Особам рядового і начальницького складу, яких звільнено від виконання службових обов'язків на підставі документа, що засвідчує тимчасову непрацездатність у зв'язку із захворюванням, пораненням, травмуванням, доглядом за хворим членом сім'ї, та тим, які перебувають у відпустці для лікування у зв'язку з хворобою, зберігається виплата грошового забезпечення в розмірі, одержуваному особою на день звільнення від виконання службових обов'язків на підставі документа, що засвідчує тимчасову непрацездатність але не більше ніж за чотири місяці підряд, крім випадків, коли законодавством України передбачено триваліші строки перебування на лікуванні. Особам рядового і начальницького складу, які перебувають на лікуванні у зв'язку з пораненням, контузією чи каліцтвом, отриманими під час виконання службових обов'язків, грошове забезпечення виплачується за весь час перебування на лікуванні до дня, коли особа приступила до виконання обов'язків за посадою або звільнена з органу управління (підрозділу) за висновком Центральної лікарсько-експертної комісії ДСНС України щодо придатності особи рядового чи начальницького складу до подальшої служби в органах управління (підрозділах).

Особам рядового і начальницького складу, які відповідно до чинного законодавства України мають право на відпустки із збереженням грошового забезпечення (щорічні відпустки, у тому числі під час навчання у навчальних закладах цивільного захисту; додаткові відпустки у зв'язку з навчанням у навчальних закладах цивільного захисту та інших вищих навчальних закладах без відриву від служби, а також у зв'язку з допуском до складання вступних іспитів у навчальні заклади цивільного захисту та інші вищі навчальні заклади; для лікування у зв'язку з хворобою; відпустки у зв'язку з вагітністю та пологами; відпустки за сімейними обставинами та з інших поважних причин; інші додаткові відпустки, що визначені відповідними законами України), грошове забезпечення виплачується за весь період цих відпусток.

Особам рядового і начальницького складу за рішенням керівника (начальника) органу управління (підрозділу) один раз на рік може надаватися матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань у розмірі, що не перевищує місячного грошового забезпечення. Слід зазначити, що кошторисними призначеннями на 2021 рік матеріальна допомога для вирішення соціально-побутових питань не передбачена.

Особам рядового і начальницького складу, в тому числі тим, хто перебуває в розпорядженні органу управління (підрозділу), за рішенням начальника органу управління (підрозділу) один раз на рік може

надаватися допомога для оздоровлення в розмірах, що не перевищує їх місячного грошового забезпечення. Кошторисом на 2021 рік передбачена виплата матеріальної допомоги в розмірі місячного грошового забезпечення.

Держава забезпечує соціальний та правовий захист осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, працівників органів управління та сил цивільного захисту і членів їхніх сімей відповідно до Конституції України та інших законодавчих актів. Особи рядового і начальницького складу служби цивільного захисту мають право утворювати свої громадські об'єднання відповідно до законодавства. Медичне забезпечення осіб рядового і начальницького складу служби цивільного захисту організовується та здійснюється закладами охорони здоров'я центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту. Особи рядового і начальницького складу служби цивільного захисту мають право на санаторно-курортне лікування в санаторно-курортних закладах центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, а також в інших санаторно-курортних закладах незалежно від форми власності та відомчої належності за рахунок коштів, передбачених на утримання центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту. Пільги надаються за умови, якщо розмір середньомісячного сукупного доходу сім'ї в розрахунку на одну особу за попередні шість місяців не перевищує величини доходу, який дає право на податкову соціальну пільгу, у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України. Особам рядового і начальницького складу служби цивільного захисту, які направляються після лікування в закладах охорони здоров'я до санаторію для продовження лікування, путівки надаються безоплатно.

Особи, звільнені зі служби цивільного захисту, визнані інвалідами I та II групи внаслідок захворювання, травми або поранення, пов'язаних з проходженням служби, забезпечуються путівками для санаторно-курортного лікування незалежно від виду пенсії, яку вони отримують. Інваліди III групи, звільнені зі служби за станом здоров'я, які отримують пенсію по інвалідності, забезпечуються путівками для санаторно-курортного лікування за наявності медичних показань. Особи, звільнені зі служби цивільного захисту, визнані інвалідами внаслідок захворювання, каліцтва, пов'язаного з виконанням службових обов'язків, мають право на медичне та санаторно-курортне забезпечення за рахунок коштів, передбачених на утримання центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, інших центральних органів виконавчої влади, які здійснюють державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, реалізацію державної політики у сфері промислової безпеки, охорони праці та державного гірничого нагляду, управління зоною відчуження і зоною

безумовного (обов'язкового) відселення. Особи, які безпосередньо брали участь у проведенні аварійно-рятувальних та інших невідкладних робіт або залучалися до цілодобового чергування, пов'язаного з ліквідацією наслідків надзвичайної ситуації, мають право один раз на рік пройти безоплатно курс медико-психологічної реабілітації строком не менш як 14 діб, а ті з них, які отримали травми або брали участь у проведенні аварійно-рятувальних робіт, пов'язаних із загибеллю людей, зобов'язані пройти відповідне лікування та реабілітацію в центрах медико-психологічної реабілітації.

У разі загибелі (смерті) особи рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту під час виконання службових обов'язків сім'ї загиблого (померлого), а в разі її відсутності – його батькам та утриманцям виплачується одноразова грошова допомога у розмірі десятирічного грошового забезпечення загиблого (померлого) за останньою посадою, яку він обіймав, у порядку та на умовах, встановлених Кабінетом Міністрів України.

У разі травми або поранення, заподіяного особі рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту під час виконання службових обов'язків, а також інвалідності, що настала у період проходження служби або не пізніше ніж через три місяці після звільнення із служби, чи після закінчення цього строку, але внаслідок захворювання або нещасного випадку, що стався у період проходження служби, пов'язаного з виконанням службових обов'язків, залежно від ступеня втрати працездатності такій особі виплачується одноразова грошова допомога у розмірі до п'ятирічного грошового забезпечення за останньою посадою у порядку та на умовах, встановлених Кабінетом Міністрів України. Визначення ступеня втрати працездатності особою рядового чи начальницького складу служби цивільного захисту у період проходження служби у кожному випадку ушкодження здоров'я здійснюється в індивідуальному порядку відповідно до законодавства.

Особи рядового і начальницького складу служби цивільного захисту та члени їхніх сімей забезпечуються жилими приміщеннями за рахунок коштів державного та місцевих бюджетів. Жила площа особам рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які потребують поліпшення житлових умов, надається державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування у першочерговому порядку. До одержання жилого приміщення для постійного проживання особам рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту надаються службові жилі приміщення або жила площа в гуртожитку. У разі відсутності в органів чи підрозділів цивільного захисту такого житла відповідний орган чи підрозділ цивільного захисту тимчасово орендує житло для забезпечення ним осіб рядового і начальницького складу органів чи підрозділів цивільного захисту або за бажанням цих осіб виплачує їм грошову компенсацію за піднайом (найом, оренду) жилого приміщення в порядку, розмірі та на умовах, встановлених

Кабінетом Міністрів України. За такими особами зберігається право на жилу площу, яку вони займали до вступу на службу цивільного захисту. Вони не можуть бути виключені із списків громадян, взятих на квартирний облік. У разі продовження служби понад п'ять років забезпечення зазначених осіб жилими приміщеннями за місцем служби проводиться на загальних підставах.

Особи рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, а також ті, хто перебував на службі не менш як 20 років, та прирівняні до них особи, звільнені зі служби за станом здоров'я, віком або у зв'язку із скороченням чисельності або штату, забезпечуються жилими приміщеннями центральними органами виконавчої влади, місцевими державними адміністраціями в першочерговому порядку, але не пізніше ніж у тримісячний строк з дня прибуття такої особи до місця проживання, обраного з урахуванням встановленого порядку.

Особам рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, звільненим зі служби у зв'язку з інвалідністю внаслідок поранення (контузії, травми або каліцтва) або захворювання, одержаних під час проходження служби, жилі приміщення за місцем проживання, обраним з урахуванням встановленого порядку, надаються в першочерговому порядку відповідно до законодавства. Особи рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які мають загальний строк служби, у тому числі військової або внутрішньої служби, не менш як 17 років і потребують поліпшення житлових умов, мають право на безоплатне надання місцевими державними адміністраціями, органами місцевого самоврядування земельної ділянки для будівництва та обслуговування жилого будинку, господарських будівель і споруд (присадибна ділянка), індивідуального дачного і гаражного будівництва, ведення особистого селянського господарства, садівництва, городництва в населених пунктах, обраних ними для проживання, в установленому порядку. Зазначені особи та члени їхніх сімей вносять плату за земельні ділянки в розмірі 50 % установлених ставок.

Органи місцевого самоврядування в межах, визначених законом повноважень виділяють земельні ділянки і можуть надавати допомогу в будівництві приватного житлового будинку та придбанні будівельних матеріалів особам рядового і начальницького складу цивільного захисту, батькам осіб рядового і начальницького складу цивільного захисту, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження служби, а також особам рядового і начальницького складу цивільного захисту, які стали інвалідами під час проходження служби, якщо вони виявили бажання побудувати приватний житловий будинок.

Особи рядового і начальницького складу цивільного захисту, які не мають жилого приміщення для постійного проживання, мають право на одержання на пільгових умовах кредиту в банку на індивідуальне житлове будівництво або на придбання приватного житлового будинку (квартири)

на строк до 20 років з погашенням за рахунок коштів, призначених у Державному бюджеті України на утримання центрального органу виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, центрального органу виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, для тих, хто має загальний строк служби, у тому числі військової або внутрішньої служби, більш як 15 років – 50 %, більш як 20 років – 75 %, більш як 25 років – 100 % кредиту банку. Зазначений кредит надається особі рядового чи начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту тільки один раз протягом усього часу проходження нею служби у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Особи рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які мають вислугу на службі не менш як 20 років, у разі звільнення із служби за станом здоров'я, віком, у зв'язку із скороченням чисельності або штату, а також особи, які стали інвалідами I чи II групи, члени сімей осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які загинули (померли) або пропали безвісти під час проходження служби, мають право на безоплатне одержання в приватну власність жилого приміщення, яке вони займають у будинках державного житлового фонду, відповідно до закону. Сім'ї загиблих (померлих) під час проходження служби осіб рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту, які потребують поліпшення житлових умов, забезпечуються протягом трьох місяців жилими приміщеннями для постійного проживання. Сім'ї загиблих (померлих) під час виконання службових обов'язків працівників органів і підрозділів цивільного захисту, які потребують поліпшення житлових умов, забезпечуються житлом у першочерговому порядку.

За сім'ями рятувальників, загиблих (померлих) під час виконання ними службових обов'язків, зберігається право на одержання житла, у тому числі на умовах, передбачених укладеними з рятувальниками контрактами. Центральний орган виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику у сфері цивільного захисту, центральний орган виконавчої влади, який здійснює державний нагляд у сфері техногенної та пожежної безпеки, аварійно-рятувальна служба, в якій працював загиблий (померлий) рятувальник, повинні спільно з відповідною місцевою державною адміністрацією, органом місцевого самоврядування, громадською організацією протягом шести місяців з дня загибелі (смерті) рятувальника вирішити питання щодо забезпечення його сім'ї житлом.

Рятувальники професійних аварійно-рятувальних служб після виходу на пенсію за наявності загального стажу роботи в цих службах на посадах рятувальників понад 20 років, а також у разі каліцтва, що настало під час чи внаслідок виконання службових обов'язків, забезпечуються жилими приміщеннями за місцем проживання місцевими державними

адміністраціями та органами місцевого самоврядування у першочерговому порядку відповідно до законодавства.

Особи рядового і начальницького складу органів і підрозділів цивільного захисту мають право на знижку на оплату за користування житлом.

Нижче розглянемо систему цивільного захисту європейських країн, США, Австралії.

Цивільний захист в країнах ЄС – це передусім державна функція. У більшості європейських країн не існує окремих відомств, відповідальних за цивільний захист. Ці функції забезпечуються через взаємодію різних спеціалізованих структур, зосереджених, зазвичай, у міністерствах внутрішніх справ.

Організація державного управління цивільного захисту у Данії характеризується максимальною децентралізацією функцій виконавчої влади та відсутність у держави виконавчих повноважень і повноважень оперативного управління у різних сферах соціально-економічного розвитку, у т.ч. в частині протидії та реагування на надзвичайні та кризові ситуації. В Данії відсутній державний орган, відповідальний за НС та захист населення від можливих наслідків техногенних або природних катастроф. Певна частина цих функцій відноситься до компетенції місцевої поліції, підпорядкованої Національному комісаріату поліції, що, у свою чергу, входить до структури Міністерства юстиції Данії. Функції пошуково-рятувальної служби покладено, крім поліції, також на підрозділи берегової охорони, що діють, переважно, в районі автономних територій (Гренландія та Фарерські острови) і підпорядковані Міністерству оборони Данії. До складу Міністерства оборони входить також бригада швидкого реагування, яка може бути задіяною для пошуково-рятувальних та інших робіт у разі виникнення надзвичайних ситуацій [3].

Грошове забезпечення пожежного в Данії варіюється від 10 100 датських крон до 34 800 датських крон в місяць. Середній розмір грошового забезпечення становить 23 600 датських крон в місяць. Крім того, пожежники, чий досвід роботи становить від десяти до п'ятнадцяти років, отримують 27 500 датських крон на місяць, що на 22 % більше, ніж у людини з досвідом роботи від п'яти до десяти років. Якщо досвід роботи становить від п'ятнадцяти до двадцяти років, то очікуваний розмір грошового забезпечення становить 30 000 датських крон на місяць, що на 9 % більше, ніж у людини з досвідом роботи від десяти до п'ятнадцяти років. Співробітники з професійним досвідом більше двадцяти років отримують 32 500 датських крон на місяць, що на 8 % більше, ніж у людей з досвідом від п'ятнадцяти до двадцяти років.

Нижче ми проаналізували грошове забезпечення пожежних Данії за рівнем освіти, щоб провести порівняння.

Якщо рівень освіти – середня школа, то в середньому пожежний отримує 13 000 датських крон на місяць.

У той час як людина з дипломом має грошове забезпечення в розмірі 20 500 датських крон на місяць, що на 57 % більше, ніж у людини з середньою освітою.

Співробітник зі ступенем бакалавра отримує в середньому 34 300 датських крон на місяць (що становить 4612.66 євро).

Щорічна надбавка для пожежних в Данії становить приблизно 9% на кожні 17 місяців.

Як бачимо, грошове забезпечення пожежних в Данії є досить високим, однак і податки в Данії в порівнянні з іншими європейськими і світовими країнами є досить високими. Кожний громадянин що працює сплачує до бюджету держави від 8 до 56 % з заробітної плати. Основою оподаткування є прибутковий податок, який традиційно включає в себе наступні збори:

державний внесок (від 8 % в залежності від поточного заробітку фахівця);

муніципальний збір (до 29 %, виходячи з регіональних особливостей);

церковний податок (1 %, збір сплачується прихожанами церкви в обов'язковому порядку).

Поряд з прибутковим податком жителі Данії оплачують такі збори:

– відрахування в службу зайнятості складають за розміром до 8 %;

– збори на медобслуговування на рівні від 5 до 15 %;

– внесок на прибуток становить до 30 %.

Пенсійна система Данії побудована таким чином, що громадяни можуть отримувати пенсію з декількох джерел. Як правило, кожен має право на державну пенсію після досягнення пенсійного віку. Якщо громадянин працює за наймом, то роботодавець, як правило, також забезпечує відрахування частини зарплати на пенсійний накопичувальний рахунок, що дає можливість створити свою власну індивідуальну пенсійну схему.

Таким чином, датську пенсійну систему зазвичай ділять на три різних види пенсій: встановлені законом пенсії, пенсії на ринку праці і індивідуальні пенсії.

Повний розмір базової пенсії становить 6 160 датських крон в місяць (828 євро) або 73 920 датських крон на рік, що еквівалентно приблизно 19 % від середнього заробітку.

Центральним органом виконавчої влади в Республіці Австрія, який відповідає в рамках держави за організаційні питання планування, запобігання і реагування на надзвичайні та кризові ситуації в країні, є Федеральне міністерство внутрішніх справ.

Організацією діяльності у сфері цивільного захисту населення, подолання кризових ситуацій, а також запобігання, локалізації та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій займається Управління Федерального міністерства внутрішніх справ, яке структурно підпорядковується Генеральній дирекції громадської безпеки. Державне управління

цивільним захистом в Австрії побудоване на комплексній системі, яка спрямована, у першу чергу, на попередження та локалізацію надзвичайних ситуацій й охоплює зони відповідальності в рамках федерації, земель, районів, общин, відповідних структурних підрозділів із цивільного захисту і громадян та включає виконання широкого спектра завдань у сфері захисту населення від природних і техногенних загроз та надання допомоги під час кризових та НС. З 2003 р. Федеральне міністерство внутрішніх справ Австрії відповідає за організацію цивільного захисту населення, подолання кризових ситуацій та ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій як у межах країни, так і в міжнародних масштабах. До складу ФМВС входить «Альпійська Служба», яка виконує рятувальні та інші завдання у складних гірських умовах. [3]

Грошове забезпечення пожежного в Австрії залежить від регіону, в якому він працює, стажу, досвіду і в середньому складає від 2200 до 3000 євро. Загалом, на заході грошове забезпечення пожежного вище, ніж на сході країни.

Розмір пенсії залежить від страхового періоду, розміру внесків і віку виходу на пенсію і розраховується індивідуально. Сума пенсійних страхових внесків залежить від розміру заробітної плати. Періодами страхування, зокрема, вважаються період роботи, час, відведений на виховання дітей (до 60 місяців), період отримання допомоги з безробіття або екстреної фінансової допомоги, а також періоди навчання в школі, вищому навчальному закладі або отримання професійної освіти після 15-річчя.

Пенсійний вік для жінок в Австрії становить 60 років, для чоловіків – 65 років, з 2024 року пенсійний вік для жінок буде поступово прирівнюватись до чоловіків.

Соціальне забезпечення працівників в Австрії включає також інші пільги, такі як страхування з безробіття або соціальна допомога.

О. Труш вважає? що найбільш ефективну систему цивільного захисту серед європейських країн має Німеччина. Загальне керівництво системою цивільного захисту в Німеччині здійснює Федеральне міністерство внутрішніх справ. Для забезпечення координації дій органів виконавчої влади, комунального самоврядування, установ та організацій з питань захисту населення і територій в умовах виникнення надзвичайних ситуацій у системі забезпечення національної безпеки в структурі федерального міністерства внутрішніх справ створено централізований орган – Федеральне відомство захисту населення та допомоги при катастрофах. Основною складовою частиною сил цивільного захисту є служба захисту від катастроф.

До системи цивільного захисту входить THW – організація технічної допомоги, побудована подібно до добровільної пожежної частини. Структура THW є унікальною у світі: THW як федеральне агентство організаційно входить до сфери діяльності Федерального міністра внутрішніх справ з питань будівництва та внутрішніх справ. Однак лише

2 % працівників працюють на повний робочий день для органу влади. 98 % членів THW працюють на громадських засадах. Добровільна база THW налічує близько 80 000 добровольців – помічників [4].

За даними Німецької асоціації пожежної охорони у професійній пожежній службі Німеччини працює близько 34 000 людей. Більшість із них виконують свою роботу як державні службовці. Відповідно, їх грошове забезпечення залежить від того, на якому рівні служби вони класифіковані. Класифікація, у свою чергу, ґрунтується на рівні підготовки та стажу роботи. Однак існують відмінності в залежності від федеральних земель. Пожежний керівник як початківець середньої служби, має рівень заробітної плати А7, отримує в Баварії близько 2600 євро, тоді як у Гессені платять лише близько 2300 євро. На рівні А8, баварські пожежники заробляють близько 2800 євро, в Гессені тільки 2640 євро.

Також в Німеччині існують так звані добровільні пожежні частини, в яких місцеві жителі чергують безкоштовно. Всього по країні налічується 23 тис. таких частин і 1,3 млн. рятувальників-добровольців. Професіональне відділення пожежної служби формують тільки в містах з населенням понад 100 тис. чоловік.

Добровільним пожежним Німеччини надаються наступні соціальні гарантії та пільги:

- звільнення від служби в армії за наявності 6-ти річного стажу служби в ДПО;
- страхування на випадок загибелі, травмування або отримання інвалідності;
- включення служби добровільної пожежної охорони в загальний трудовий стаж для призначення пенсії;
- отримання зарплати за основним місцем роботи за час, проведений на оперативній роботі, та за 10-ти тижневий період навчання;
- повна або часткова оплата праці керівної ланки і основного технічного персоналу (водії, мотористи, механіки);
- моральне стимулювання у вигляді нагород (за 25 років бездоганної служби, за особливі заслуги, за 40 років бездоганної служби), знаків відмінності, громадської подяки; оплата членства в різних клубах;
- доплата до пенсії заслуженим добровільним пожежним;
- безкоштовна видача обмундирування, забезпечення харчування у період служби [5].

В Польщі функції цивільного захисту населення від надзвичайних ситуацій виконують Головна комендатура пожежної охорони, Служби водного та гірського порятунку, Цивільна оборона та їх підрозділи на регіональному та місцевому рівнях, які підпорядковуються місцевим органам влади. Загальну координацію роботи цивільного захисту здійснює центральний орган виконавчої влади – Міністерство внутрішніх справ та адміністрації, до складу якого входять Бюро з питань ліквідації наслідків стихійних лих та Департамент кризового управління та оборонних справ, які виконують здебільшого управлінські функції. На місцевому рівні

існують відділи кризового управління, які підпорядковуються воєводі і відповідають за ліквідацію наслідків надзвичайних ситуацій на рівні воєводства. Ліквідація наслідків надзвичайних ситуацій здійснюється зусиллями спеціальних кризових команд, сформованих на місцевому, регіональному або урядовому рівнях. Склад цих команд визначається місцевими органами влади. Серед неурядових організацій в систему входять:

- Гірська добровільна рятувальна служба;
- Водна добровільна рятувальна служба;
- Аероклуб Польщі;
- Спілка скаутів Польщі;
- Польська медична місія;
- Польська спілка альпінізму;
- Татранська (Карпатська) добровільна рятувальна служба.

Грошове забезпечення пожежного залежить насамперед від його звання і посади. Пожежник у Державній пожежній службі заробляє від 2000 до 3000 злотих (443 євро – 664 євро) брутто, а керівники від 2500 до 8000 злотих (553 євро – 1770 євро) брутто.

Пожежники також отримують премії до грошового забезпечення за роботу у важких та шкідливих для здоров'я умовах. Для першого ступеня шкідливості премія становить 5 %, для другого – 10, для третього – 15, а для четвертого – 20.

Надбавки становлять:

- за звання від 380 до 1080 злотих брутто,
- за вислугу років (максимум 50 % винагороди)
- за вислугу років (більше 20) до 20 %.

Існують також щорічні та ювілейні нагороди, а також заохочувальна надбавка, яка вручається рідко.

Грошове забезпечення у польських пожежних як і у пожежних Австрії дещо відрізняється в різних провінціях та частинах. Наприклад, молодший рятувальник з півторарічним досвідом роботи отримує близько 2589,31 злотих нетто, це з усіма надбавками. Старший співробітник ділянки на посаді старшого рятувальника після шести років служби в пожежній охороні отримує в середньому (починаючи з надурочними) 3401,53 злотих, молодший претендент з чотирма роками служби – 4140,81 злотих (включаючи середньомісячну чисту зарплату: 2924,29 злотих), а керівник після 10 років служби – 4958,48 злотих (включаючи середньомісячну чисту зарплату: 3551,67 злотих).

Пожежні, які прийняті на роботу до 2013 року і вийшли на пенсію після 15 років служби, можуть розраховувати на пенсію в розмірі 40 % від їх кінцевої зарплати. За кожен додатковий рік служби виплата збільшується на 2,6 % від останньої зарплати, а максимальна пенсія може скласти 75 % від останньої зарплати. Щоб отримати її, необхідно відпрацювати 28,5 років.

З 1 липня 2019 року співробітникам всіх служб Міністерства внутрішніх справ та адміністрації (поліцейські, прикордонники, пожежники, працівники Державної служби охорони) виплачують за понаднормові роботи у розмірі 100 %.

Пожежник має право на пенсію у Польщі за віком, якщо виконані всі перелічені нижче умови:

- 1) досягнення пенсійного віку 60 років;
- 2) має необхідний стаж роботи 25 років, включаючи не менше 15 років роботи в особливих умовах.

Умова, зазначена у пункті 2, не потрібна, якщо пожежник офіцер був звільнений зі служби або з роботи, яку він виконував після звільнення зі служби у підрозділах пожежної охорони через інвалідність.

Робота пожежних у Польщі класифікується на дві категорії робіт, що дають право на призначення пенсії по достроковому виходу на пенсію:

1. Роботи, що виконуються в особливих умовах;
2. Роботи, що виконуються з особливим характером;

Поняття роботи, що виконується пожежним офіцером в особливих умовах, є ширшим поняттям, ніж робота такого офіцера з особливим характером. Період служби офіцера в розумінні роботи, що виконується в особливих умовах, включає також інші періоди такої роботи, включаючи періоди гірничих робіт та період роботи на залізниці. Робота офіцера в цьому сенсі занесена до списку А, розділ XIV, п 23 Положення Ради Міністрів від 7 лютого 1983 року про пенсійний вік працівників.

Згідно Акту від 18 лютого 1994 року про пенсійне забезпечення офіцерів поліції, Агентства внутрішньої безпеки, Служби зовнішньої розвідки, Військової служби контррозвідки, Військової розвідки, Центрального антикорупційного бюро, Прикордонної служби, Маршальської гвардії, Державної служби охорони, Державної пожежної охорони, митно-казначейська служба та тюремна служба, їх сімей пенсія по інвалідності призначається офіцерові, звільненому зі служби, який став інвалідом внаслідок постійного чи довготривалого порушення працездатності організму:

- 1) під час чергування або виконання функційних обов'язків;
- 2) протягом 18 місяців після звільнення зі служби, якщо інвалідність є наслідком травм, отриманих під час служби, або захворювань, що виникли на той час;
- 3) протягом 3 років після звільнення зі служби, якщо інвалідність є наслідком нещасного випадку, пов'язаного з виконанням служби, або захворювання, що виникло внаслідок особливих характеристик або умов служби.

Згідно нормативно-правового акту статті 20 існує три групи інвалідності офіцерів, які повністю непридатні для служби:

- 1) I група – включає тих, хто повністю непрацездатний;
- 2) II група – включає осіб, які частково непрацездатні;
- 3) III група – включає працездатних.

Залежно від причини втрати працездатності, інвалідність може бути, а може і не бути пов'язана зі службовою діяльністю.

Втрата працездатності пов'язана з службовою діяльністю, якщо вона виникає внаслідок:

1) травми, контузії або інші травми, отримані під час виконання службових обов'язків;

2) нещасний випадок, пов'язаний із виконанням службових обов'язків;

3) інфекційні захворювання, що переважають у місці офіційного перебування посадової особи;

4) захворювання, що виникли внаслідок особливих характеристик або умов служби;

5) хвороби та стани, які існували до прийняття на службу, але погіршилися або виявилися під час служби внаслідок особливих характеристик або умов служби на певних посадах.

Пенсія по інвалідності призначена інвалідам, включеним до:

1) I група – 80 %;

2) II група – 70 %;

3) III група – 40 %.

Пенсія у разі втрати годувальника призначається членам сім'ї у наступних випадках:

1) офіцер, який загинув або пропав безвісти під час виконання службових обов'язків;

2) офіцер, який помер протягом 18 місяців після звільнення зі служби, якщо смерть настала внаслідок травм, отриманих під час служби, або хвороб, що сталися за цей час, або протягом 3 років після звільнення зі служби, якщо смерть настала як результат нещасного випадку, пов'язаного з обслуговуванням, або захворювання, що виникло внаслідок особливих характеристик або умов обслуговування.

Особи, які мають право на пенсію, та члени їх сімей мають право на безкоштовні медичні, акушерські та реабілітаційні виплати, а також ортопедичні протези та допоміжні приналежності від медичної служби, що підпорядковується Міністру внутрішніх справ або військовій чи соціальній службі охорони здоров'я.

Співробітники, звільнені зі служби, мають право на пенсію за віком або інвалідність, мають право на квартиру у розпорядженні міністра, компетентного за внутрішніми справами, міністра юстиції або підпорядкованих їм органів відповідно, або керівника внутрішніх справ Агентство безпеки, Голова Служби зовнішньої розвідки, Голова Служби військової контррозвідки та Голова Служби військової розвідки в розмірі, на який вони мають право на день звільнення зі служби.

Пенсіонерам, за винятком пенсіонерів Маршальської гвардії, митної служби та митно-казначейської служби, надається допомога у будівництві житла на умовах, передбачених для офіцерів [6].

Пожежні у Польщі та члени їх сімей мають право їздити за рахунок відповідного організаційного підрозділу Державної пожежної служби громадським транспортом один раз на рік до одного з населених пунктів у вибраній країні та назад. У разі невикористання права на проїзд, особа, що має право, отримує одноразовий грошовий еквівалент.

Пожежний має право на щорічну оплачувану відпустку тривалістю 26 днів. Додаткова відпустка становить:

1) 5 днів на рік – для чергових пожежних у щоденному графіку чергування, що знаходяться в оперативному розпорядженні та виконують виконавчі функції;

2) 9 днів на рік – для пожежників, які несуть службу у щоденному графіку чергування, перебувають у оперативному розпорядженні та виконують командні функції;

3) 13 днів на рік – для чергових пожежників із змінами графіків чергувань.

Додаткова щорічна відпустка пожежника у зв'язку з досягненням певного віку становить відповідно:

1) 5 днів на рік – після 40 років;

2) 9 днів на рік – після досягнення 45-річного віку;

3) 13 днів на рік – після 55 років.

Право на додаткову відпустку пожежному для досягнення певного трудового стажу становить відповідно:

1) 5 днів на рік – після досягнення не менше 15 років досвіду роботи;

2) 9 днів на рік – після досягнення не менше 20 років досвіду роботи;

3) 13 днів на рік – після досягнення щонайменше 25 років служби.

Пожежним може бути наданий оплачуваний лікарняний з метою проведення рекомендованого лікування, який не перевищує 6 місяців за раз. Загальна тривалість такої відпустки не може перевищувати 18 місяців протягом усієї служби.

В Італії виконання завдань щодо вирішення питань, пов'язаних із надзвичайними ситуаціями, покладено на Департамент із питань цивільного захисту (DPC), який безпосередньо підпорядкований Голові Ради Міністрів Італії. Структурований в організаційному відношенні з 8-ми управлінь і 43 служб, Департамент є основою створеної Національної служби з питань цивільного захисту країни. До його складу належать державні адміністрації центрального, регіонального та периферійного рівнів разом із іншими національними і територіальними структурами як громадського, так і приватного сектору. Серед головних завдань, які належать до компетенції Департаменту, необхідно відзначити координацію та сприяння всій системі цивільного захисту, безпосередню участь у ліквідації НС, удосконалення законодавства для запобігання НС, інформування громадськості про свою діяльність, сприяння поширенню культури цивільного захисту серед населення, створення та управління інформаційними мережами для уникнення небезпечних ризиків. Характерною особливістю цивільного захисту в Італійській Республіці є

те, що, на відміну від багатьох європейських країн, де завдання такого типу покладено на один або два державних органи, до виконання даної функції в Італії залучено весь організаційний механізм держави. Принципову роль відіграють Національний корпус пожежників, окремі підрозділи Збройних сил, Державний корпус лісового господарства, Фінансова гвардія та Червоний хрест. Особливу роль при виконанні завдань, пов'язаних із цивільним захистом, беруть на себе добровільні організації Італії.

На території Італії працює близько 34631 пожежних. Протягом багатьох років їх фінансування було нижчим, ніж інших правоохоронних органів. У 2021 році середньомісячна заробітна плата, яку отримує пожежний, коливається від 1500 євро до 1800 євро на місяць, різниця залежить від рівня класифікації пожежного.

Пенсія пожежних за віком залишається між 60 років для нижчих кваліфікацій та 65 років для вищих ступенів.

Для отримання пенсії за вислугою років у працівників пожежної охорони є дві можливості: або вони повинні були сплачувати 40 років і 7 місяців внески, незалежно від віку, або вони повинні були сплачувати не менше 35 років внесків і мати не менше 57 років і 7 місяців.

Для пожежних в Італії є декілька шляхів дострокового виходу на пенсію. Перший дозволяє отримати пенсію у віці 57 років та 35 років внесків. Існує можливість дострокового виходу на пенсію, яка не передбачає жодного мінімального віку; у цьому випадку, необхідно нарахувати 40 років внесків. Тим, хто досяг максимального пенсійного стажу – з максимальною ставкою 80 % пенсійного забезпечення дозволяється виходити на пенсію у віці 53 років.

У Великобританії загальне керівництво цивільним захистом також здійснюється Міністерством внутрішніх справ, а на місцевому рівні виконання заходів організують ради графств, адміністративних районів, муніципалітетів міст через спеціально створені комітети. З 1918 року функціонує Профспілка пожежних бригад (FBU), в яку входять 44 000 пожежних. Вона забезпечує врахування думки своїх членів на місцевому та національному рівнях, захищає безпеку населення, покращує умови праці і сприяє професійному розвитку своїх членів. Переваги для тих, хто вступає в організацію, включають в себе фонд допомоги при нещасних випадках і травмах, а також юридичні консультації.

Початкове грошове забезпечення пожежного у Великобританії становить £23,000 – £29,500 (26755 євро – 34316 євро);

– Диспетчер £31,500 – £32,800 (36642 євро);

– Начальник караулу £33,500 – £37,000 (38969 євро);

– Начальник станції – до £42 000 (до 48857 євро).

Існують більш високі ставки за понаднормові, які розраховуються на 50 % вище базової погодинної ставки.

До 2010 року, при ставці 11 %, пожежні платили одну з найвищих часток своєї зарплати на пенсійні внески. У квітні 2016 року вона була

збільшена. На даний період пожежний з зарплатою 29 000 фунтів стерлінгів сплачує 4 000 фунтів стерлінгів відрахувань на свою майбутню пенсію. Для отримання повної пенсії пожежним необхідно відпрацювати 40 років. Проте Уряд Великобританії визнає той факт, що 66 % пожежних у віці 60 років не будуть відповідати стандартам придатності. Тому перед ними постане вибір: піти зі зменшеною пенсією або бути звільненим. Прогнозована втрата пенсії при достроковому виході на пенсію становить від 20 % до 45 %.

В США функції цивільного захисту населення від надзвичайних ситуацій виконує Федеральне Агентство Управління в Надзвичайних Ситуацій – ФЕМА.

ФЕМА є незалежним агентством федерального Уряду, яке підпорядковане Президенту. З часу створення в 1979, задача ФЕМА була чіткою:

- зменшувати втрату життя і власності;
- захищати національну інфраструктуру від усіх типів надзвичайних ситуацій через програму готовності до надзвичайних ситуацій;
- управління в надзвичайних ситуаціях;
- зменшення і ліквідації їх наслідків та відновлення після їх виникнення.

У штаб-квартирі ФЕМА у Вашингтоні та в регіональних офісах США, у Центрі з надання допомоги в м. Маунт Везе і в Навчальному центрі в м. Емітсбурзі, штат Мериленд, працюють більше 2,600 службовців. ФЕМА має також майже 4,000 резервних службовців, які готові надати допомогу після виникнення надзвичайних ситуацій. ФЕМА працює в партнерстві з іншими організаціями, що є частиною національної системи управління в надзвичайних ситуаціях. Такими партнерами є агентства з управління в надзвичайних ситуаціях штатів і місцеві агентства, 27 федеральних агентств і Американський Червоний Хрест.

Існують програми надання індивідуальної допомоги населенню і підприємствам у випадку надзвичайних ситуацій. Програма суспільної допомоги передбачає надання в випадках надзвичайних ситуацій додаткової федеральної підтримки органам влади штатів і місцевим органам влади, а також окремим приватним некомерційним організаціям.

ФЕМА співпрацює з багатьма неурядовими, некомерційними і приватними агентствами, щоб допомогти населенню в вирішенні проблем попередження та ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій.

До складу «Групи з реагування на надзвичайні ситуації» входять наступні агентства:

- місцеві агентства управління в надзвичайних ситуаціях;
- офіси управління в надзвичайних ситуаціях штатів;
- національні організації управління в надзвичайних ситуаціях;
- партнери на федеральному рівні;
- партнери з приватного сектора.

Начальник FEMA є одночасно головою комісії щодо дій у надзвичайних умовах, до складу якої входять помічники президента з національної безпеки, внутрішніх справ і посадовці з внутрішніх урядових відносин, адміністративних і бюджетних питань. Регіональним керівником цивільного захисту кожного штату є начальник служби цивільного захисту штату зі своїм штабом.

За даними Бюро статистики праці, середній дохід пожежних станом на 2017 рік становить 53 240 доларів США.

- 1 – Нью-Джерсі 75,880 \$;
- 2 – Каліфорнія 73,860 \$;
- 3 – Нью-Йорк 70,560 \$;
- 4 – Вашингтон 70,300 \$;
- 5 – Невада 66,670 \$;
- 6 – Орегон 64,330 \$;
- 7 – Коннектикут 63,130 \$;
- 8 – Аляска 60,930 \$;
- 9 – Массачусетс 60,550 \$;
- 10 – Меріленд 58 590 \$.

У штаті Невада спостерігається вражаюче зростання доходів пожежних. З 2016 до 2017 року середній річний дохід пожежних виріс на 7,2 %, з 62 220 \$ до 66 670 \$. Найбільший приріст отримав штат Вісконсін, хоча і всього лише з 37 300 \$ до 41 870 \$.

До першої трійки найбільш низькооплачуваних штатів входять Міссісіпі, Луїзіана і Кентуккі, за ними слідує штат Нової Англії, Мен, який займає четверте місце. Південна Кароліна завершує п'ятірку штатів США з найгіршою оплатою праці.

Середня річна зарплата станом на 2017 рік:

- 1 – Міссісіпі 30 690 \$;
- 2 – Луїзіана 32 710 \$;
- 3 – Кентуккі 32 800 \$.

Звичайний вихід на пенсію пожежних в США становить 24 роки стажу або вік 55 років і 10 років стажу.

Достроковий вихід на пенсію настає при досягненні віку 50 років і 10 років служби.

Працівникам, які прийняті на службу 1 жовтня 1985 року або після цієї дати, виплачуються кошти за відповідний річний стаж:

- 72–119 місяців: 1,000 \$;
- 120–180 місяців: 1,500 \$;
- 181 і більше місяців: 2,000 \$.

Для пожежних в США міський бюджет компенсує всі курси, пов'язані з роботою, відповідно до графіка відшкодування, пройдені співробітниками пожежної служби зі схвалення начальника пожежної служби або уповноваженої особи; проте всі курси повинні бути закінчені з прохідним балом. Місто відшкодує 100 % вартості навчання, еквівалентній

сумі, яка стягується університетом штату або муніципальним коледжем, якщо курс доступний в навчальному закладі нижчого рівня.

В Австралії відповідальним за політику управління надзвичайними ситуаціями плануванням та координацією управління надзвичайними ситуаціями та стихійними лихами є Emergency Management Australia (EMA).

EMA – адміністративний підрозділ Міністерства внутрішніх справ. EMA відповідальний за координацію управління надзвичайними ситуаціями. В рамках EMA діє Координаційний центр з кризових ситуацій при уряді Австралії, Цілодобовий центр, в якому працюють представники різних федеральних відомств, включаючи Бюро метеорології та геології. Згідно з унікальним конституційним устроєм Австралії, уряди штатів і територій несуть відповідальність за управління надзвичайними ситуаціями в межах своєї юрисдикції і мають закони, механізми фінансування і організаційні механізми для боротьби з лихами (Commonwealth of Australia 2009). У зв'язку з такою децентралізацією місцеві органи влади також мають значні функції і обов'язки щодо пом'якшення наслідків стихійних лих та управління ними в рамках механізмів, які варіюються в залежності від законів, практики і угод штатів і територій.

Майже 1 % населення бере участь в добровольчій діяльності. Близько 195 000 австралійців працюють добровольцями в протипожежних службах.

Середній розмір грошового забезпечення пожежного в Австралії становить 76 600 австралійських доларів на рік або 39,28 долара за годину. У співробітників без досвіду роботи становить близько 59 500 доларів на рік, а найдосвідченіші працівники заробляють до 100 596 доларів на рік.

За даними Бюро статистики праці, середній зарібок пожежного в Австралії становить 43 450 доларів на рік.

В кінці кар'єри (20 років і вище) співробітники отримують середню загальну компенсацію в розмірі 85 929 AU \$.

Право виходу на пенсію і відповідно на її отримання настає з 65 років, незалежно від статі. До 2023 року уряд країни планує підвищити пенсійний вік до 67 років. Пенсія в Австралії складається з двох частин – державної та приватної накопичувальної.

Щодо стажу і місця роботи то вони не мають значення для отримання державної пенсії, її виплачують навіть тим, хто ніколи в своєму житті не працював. Розмір пенсії напряму залежить від сімейного стану, кількості дітей на утриманні, розміру річного доходу і наявності майна у власності. Так, максимальна сума пенсії може складати – 1590 доларів за місяць на самотнього пенсіонера і 1200 доларів для тих пенсіонерів, які перебувають в законному шлюбі.

Австралійці з офіційним місцем роботи можуть розраховувати на приватну або накопичувальну пенсію. Так, в Австралії законодавчо закріплений обов'язок роботодавців по відрахуванню 9 % від заробітної

плати працівника в приватний пенсійний фонд за умови, що працівник старший 18 років і працює більше 30 годин на тиждень. До 2025 року уряд планує збільшити відсоток таких відрахувань до позначки 12 %. При цьому пенсійний фонд працівник має право вибрати сам. В Австралії їх дуже багато, а відрізняються вони між собою розміром вступного внеску та розміром відсотків, які отримує фонд з відрахувань працівника за обслуговування діяльності фонду. За бажанням працівника пенсійний фонд в будь-який момент можна змінити.

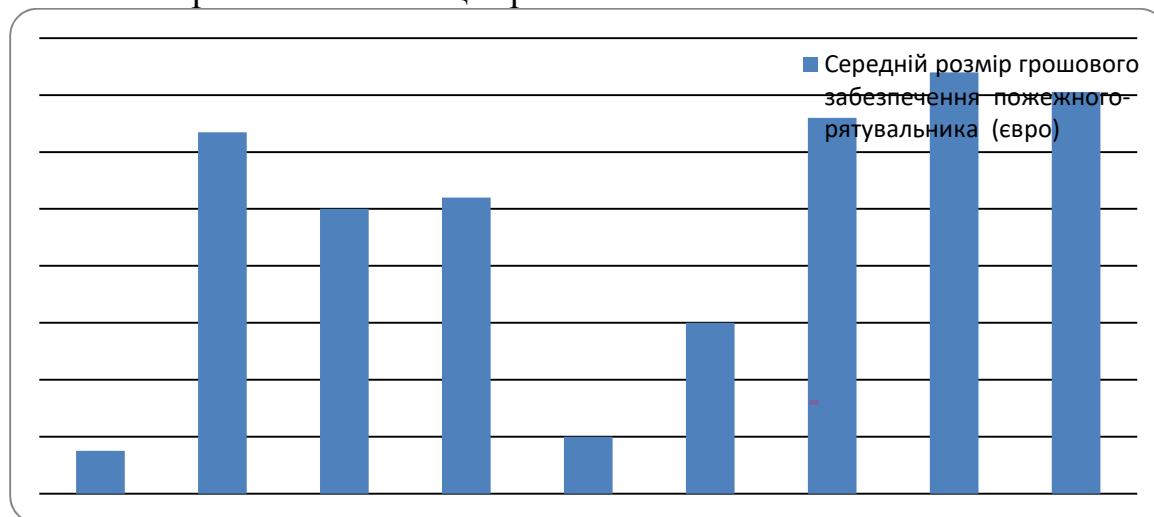
Гроші з пенсійного фонду можна забрати після досягнення 60 років. Податком накопичена сума не обкладається. У разі настання серйозних проблем зі здоров'ям або фінансових труднощів пенсію можна забрати раніше – в 55 років. Але для цього необхідно пенсійному фонду надати відповідні довідки або документи [7].

У більшості з проаналізованих моделей ЦЗ паралельно залучаються добровільні пожежні та аварійно-рятувальні команди, які значно перевищують чисельність професійних. У багатьох країнах найбільший обсяг завдань щодо організації та забезпечення, у тому числі фінансового, пожежних, аварійно-рятувальних і інших невідкладних робіт, покладається на місцеві органи. Особовий склад пожежних та аварійно-рятувальних команд мають значні пільги та соціальні гарантії.

Нижче, за допомогою порівняльної таблиці, проаналізуємо розмір грошового забезпечення пожежних у представлених країнах (Табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Порівняльна таблиця грошового забезпечення пожежних



Отже, як бачимо з графіку, найнижчим є грошове забезпечення у пожежних України – 460 євро, водночас пожежні США мають щомісячне грошове забезпечення в розмірі 3600 євро, що у 8 разів є вищим. В результаті можна зробити висновок, що робота українських рятувальників є недооціненою в порівнянні з іншими країнами.

Реалізація завдань, що стоять перед ДСНС України, здійснюється в умовах суттєво підвищеного ризику та пов'язані з захистом населення і

територій від надзвичайних ситуацій, запобігання їх виникненню, ліквідації наслідків надзвичайних ситуацій, гасінні пожеж. На нашу думку, такий низький рівень грошового забезпечення негативно позначається на морально психологічному стані службовців і призводить до численних відтоків професійних кадрів.

Не зважаючи на те, що для підвищення соціальних стандартів рятувальників з 1 січня 2019 року було збільшено мінімальне грошове забезпечення, а також, відповідно до рішення Уряду, особам рядового й начальницького складу почала виплачуватися грошова компенсація за піднайом житла (середній розмір компенсації для однієї сім'ї становив 3 тис. грн.), враховуючи вищевикладене, це не є достатнім для повної реалізації соціальних гарантій рятувальників в Україні. Ми вважаємо за доцільне використання досвіду європейських країн, США та Австралії у сфері реформування системи ЦЗ України, що сприятиме підвищенню її результативності та дієвості.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Труш О. О. Досвід побудови та функціонування систем цивільного захисту країн членів Європейського Союзу Північної Європи та Норвегії / О. О. Труш // Державне будівництво. – 2009. – № 2. – Режим доступу: www.kbuara.kharkov.ua
2. Кодекс цивільного захисту України від 2 жовтня 2013 р. № 5403-VI. URL : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/5403-17>.
3. Рогуля А. Європейський досвід функціонування системи цивільного захисту населення у забезпеченні національної безпеки / А. Рогуля // Ефективність державного управління. – 2015. – Вип.45.
4. https://www.thw.de/DE/Startseite/startseite_node.html
5. Добровольная пожарная охрана Германии: история ДПО Германии [Електронний ресурс], – 2012. – Режим доступу: <http://www.igps.ru/component/content/article/.html>
6. <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dziennik-ustaw/zaopatrzenie-emerytalne-funkcjonariuszy-policji-agencji-bezpieczenstwa-16795918>
7. FaHCSIA, Department of Families, Housing, Community Services and Indigenous Affairs (2008b). Pension Review Background Paper, Australian Government, viewed March 3, 2009, http://www.facs.gov.au/seniors/pension_review

3. 3. Оптимізація механізму здійснення державної політики щодо забезпечення гендерної рівності в Державній службі України з надзвичайних ситуацій

Сучасні політичні орієнтири України, спрямовані на демократичні традиції світового співтовариства та бажання стати частиною Європейського Союзу, вимагають від керівництва держави більш радикальних кроків у напрямку забезпечення одного із основоположних загальнолюдських принципів – принципу рівності людей, невід'ємною складовою якого виступає поняття гендерної рівності. Власне саме поняття гендерної рівності в житті суспільства є досить об'ємним і стосується різноманітних галузей державної політики, мета якої наразі полягає у створенні механізмів дієвого гарантування рівноправ'я усім групам українського суспільства, що є необхідним для уникнення всіх форм дискримінації та самореалізації кожної особистості незалежно від віку та статі, соціальних чи політичних передумов.

На початку ХХ століття перед керівництвом держави постало невідкладне завдання – впровадити основні принципи гендерної політики в роботу усіх державних установ та створити діючі інституціональні структури. Саме Міністерство внутрішніх справ одним із перших в Україні забезпечило дієве гарантування принципів гендерної рівності у всіх своїх структурних підрозділах, а саме в Національній поліції, Державній службі України з надзвичайних ситуацій, Національній гвардії, Державній прикордонній службі, тощо.

Варто зазначити, що для органів та підрозділів Державної служби України з надзвичайних ситуацій жіноцтво є важливою рушійною силою, бо воно завжди було активною частиною суспільства. Тому, якщо жінки виявляють бажання служити в даному структурному підрозділі, для них має бути створено всі можливості. До того ж у випадку, коли професійна кваліфікація жінок дає їм можливість обіймати керівні посади в органах та підрозділах ДСНС, вони повинні мати право випробувати власні сили.

Наразі професія працівника або працівниці служби цивільного захисту є рівно доступною як для жінок, так і чоловіків. Адже доведеним залишається факт, що якщо жінки та чоловіки представлені паритетно в органах Міністерства внутрішніх справ, вони мають більшу довіру населення, а їхня робота є ефективнішою через доступ до ширшого кола навичок і досвіду [1, 25]. Жінки часто привносять у роботу кращі комунікаційні навички, їм притаманна здатність ефективніше знижувати рівень напруги в надзвичайних ситуаціях тощо.

Перевагами гендерної рівності для ДСНС як складової системи Міністерства внутрішніх справ є:

- забезпечення репрезентативного складу в органах та підрозділах служби цивільного захисту;
- ефективність у реагуванні на потреби населення;
- надання громадянам якісних та репрезентативних послуг;

- ефективність забезпечення безпеки чоловіків, жінок, дівчат і хлопців;
- продуктивність умов праці;
- мінімізація проблем з гендерною дискримінацією та сексуальними домаганнями на робочому місці;
- забезпечення вищої довіри з боку населення;
- формування недискримінаційної культури в органах та підрозділах служби цивільного захисту;
- дотримання міжнародних і національних зобов'язань у сфері утвердження гендерної рівності [2, 15].

Забезпечується паритетне представлення представників обох статей у роботі органів та підрозділів цивільного захисту насамперед функціонуванням дієвих законодавчих механізмів, котрі регулюють гендерні проблеми. За 30 років незалежності нашої держави було прийнято низку нормативно-правових документів, які стали підґрунтям державної гендерної політики.

Розпочався законодавчий процес в Україні 1996 року, коли під тиском громадських організацій під час створення Конституції України, депутатам довелось включити статтю 24, котра гарантувала рівність прав чоловіків та жінок. У ній зазначено, що кожний громадянин – як чоловік, так і жінка – має всю повноту соціально-економічних, політичних та особистих прав і свобод.

Конституцією також визначено основні гарантії забезпечення гендерних прав і свобод. Так, згідно статті 27 жінки та чоловіки мають рівні права на захист життя і здоров'я, згідно статті 49 – на охорону здоров'я та медичну допомогу, статті 43 – на працю та її вільний вибір, статей 45-46 – на відпочинок і соціальний захист [3]. Власне Основний Закон залишається ключовим гарантом гендерної політики нашої держави.

Наступним кроком до формування гендерного законодавства в Україні став Указ Президента 2001 року «Про підвищення соціального статусу жінок в Україні» [4]. Вже сама назва зазначеного документа є свідченням роботи стосовно створення юридичних механізмів, спрямованих на формування й розвиток гендерної політики. Оскільки Законом вдалося закріпити перші зусилля державного керівництва до поліпшення соціального становища жінок внаслідок паритетного представництва обох статей у процесі кадрового забезпечення.

Однак перед державним керівництвом актуальною залишалася потреба у прийнятті базового законодавчого акту, в якому було б закладено основи подальшої гендерної стратегії держави. Ним став, прийнятий у 2005 році, Закон України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків». Його основна мета полягала у забезпеченні правових засад рівноправності представництва чоловіків та жінок у різних сферах життєдіяльності суспільства, а також зменшенні

дискримінаційних проявів за ознакою статі й усуненні дисбалансу в реалізації прав і свобод між чоловіками та жінками [5].

Даний законодавчий акт складався із семи розділів, призначення яких полягало у гарантуванні забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. У ст. 1 «Визначення термінів» наводиться тлумачення основних термінів, які вживаються в Законі:

- рівні права жінок і чоловіків – відсутність обмежень чи привілеїв за ознакою статі;
- рівні можливості жінок і чоловіків – рівні умови для реалізації рівних прав жінок і чоловіків;
- дискримінація за ознакою статі – дії чи бездіяльність, що виражають будь-яке розрізнення, виняток або привілеї за ознакою статі, якщо вони спрямовані на обмеження або унеможливають визнання, користування чи здійснення на рівних підставах прав і свобод людини для жінок і чоловіків;
- позитивні дії – спеціальні тимчасові заходи, спрямовані на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України;
- сексуальні домагання – дії сексуального характеру, виражені словесно (погрози, залякування, непристойні зауваження) або фізично (доторкання, поплескування), що принижують чи ображають осіб, які перебувають у відносинах трудового, службового, матеріального чи іншого підпорядкування;
- гендерна рівність – рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства;
- гендерно-правова експертиза – аналіз чинного законодавства, проектів нормативно-правових актів, результатом якого є надання висновку щодо їх відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

У статті 3 визначаються основні напрями державної політики щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: утвердження гендерної рівності; недопущення дискримінації за ознакою статі; застосування позитивних дій; забезпечення рівної участі жінок і чоловіків у прийнятті суспільно важливих рішень; забезпечення рівних можливостей жінкам і чоловікам щодо поєднання професійних та сімейних обов'язків; підтримку сім'ї, формування відповідального материнства і батьківства; виховання і пропаганду серед населення України культури гендерної рівності, поширення просвітницької діяльності у цій сфері; захист суспільства від інформації, спрямованої на дискримінацію за ознакою статі.

Ст. 4 зобов'язує до проведення гендерно-правової експертизи нормативно-правових актів та їх проектів. Відповідальним за цю діяльність Кабінет Міністрів визначив Міністерство юстиції України. Розробка проектів нормативно-правових актів має здійснюватися з обов'язковим

урахуванням принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Ст. 5 зобов'язує Держкомстатистики забезпечувати збирання, опрацювання, аналіз, поширення, збереження, захист та використання статистичних даних щодо показників становища жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства, групуючи їх за статями.

У ст. 6 Закону, якою забороняється дискримінація за ознакою статі, також зазначається, що не вважаються дискримінацією за ознакою статі: спеціальний захист жінок під час вагітності, пологів та грудного вигодовування дитини; обов'язкова строкова військова служба для чоловіків, передбачена законом; різниця в пенсійному віці для жінок і чоловіків, передбачена законом; особливі вимоги щодо охорони праці жінок і чоловіків, пов'язані з охороною їх репродуктивного здоров'я; позитивні дії.

Другий розділ закону присвячений механізмам забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Зокрема, у ст. 7 зазначені органи, установи та організації, наділені повноваженнями у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Ст. 8 визначає повноваження Верховної Ради України у сфері забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

У ст. 9 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей чоловіків та жінок» визначені три функції Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини щодо забезпечення рівності прав жінок та чоловіків: здійснення контролю, прийняття та розгляд скарг, висвітлення питань гендерної дискримінації у щорічній доповіді.

Ст. 10 визначає повноваження Кабінету Міністрів України у сфері забезпечення рівних прав і можливостей чоловіків та жінок, а ст. 11 – уповноваженого органу державної виконавчої влади в цій сфері, яким є Міністерство України у справах сім'ї, молоді та спорту.

Ст. 12 визначає повноваження органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування.

Так, органи виконавчої влади, в тому числі й МВС України (а, отже, і ДСНС як його складова частина), в межах своєї компетенції: мають забезпечувати надання жінкам і чоловікам рівних прав та можливостей; а також здійснюють виконання загальнодержавних та регіональних програм з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; створюють умови для поєднання жінками і чоловіками професійних і сімейних обов'язків; забезпечують доступні соціально-побутові послуги, включаючи догляд за малолітніми дітьми, організацію дошкільного виховання та забезпечення дитячого дозвілля; провадять просвітницьку діяльність з питань гендерної рівності; співпрацюють з об'єднаннями громадян щодо забезпечення рівності прав та можливостей жінок і чоловіків; подають пропозиції щодо вдосконалення законодавства з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; сприяють науковим розробкам у сфері гендерних досліджень; дотримуються

принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків у своїй діяльності; здійснюють позитивні дії.

Шостий розділ Закону містить норми щодо відповідальності за порушення законодавства України про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків. Уперше в законодавстві України в Законі «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» з'являється поняття «сексуальні домагання», і відповідно до ст. 22 «Оскарження дискримінації за ознакою статі та сексуальних домагань» та 23 «Відшкодування матеріальних збитків та моральної шкоди, завданих унаслідок дискримінації за ознакою статі чи сексуальних домагань». Як зазначається в ст. 24 «Відповідальність за порушення законодавства про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків», особи, винні в порушенні вимог законодавства про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, несуть цивільну, адміністративну та кримінальну відповідальність згідно із законом [5].

Для підтримки і забезпечення виконання Закону на державному рівні було прийнято низку національних програм. Так, у 2006 році Кабінет Міністрів України своєю постановою привів у дію «Державну програму з утвердження гендерної рівності в українському суспільстві на період до 2010 року». У 2012 році найвищий орган виконавчої влади видав розпорядження «Про схвалення Концепції Державної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2016 року», а у 2018 році – постанову «Про затвердження Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року» [6, 21]. Дані нормативно-правові документи сприяли удосконаленню механізмів забезпечення гендерної рівності та наблизили нашу державу до європейських стандартів.

Окремо варто виділити прийнятий у 2012 році Закон України «Про засади запобігання та протидію дискримінації в Україні», що став ще однією нормативною сходинкою в процесі формування законодавчої бази, що регулювала процес гендерної рівності. Слід зазначити, що власне проблема, пов'язана із дискримінацією та її протидією, довгий час залишалась поза увагою як законотворців, так і власне державних органів. Зокрема, не існувало окремого закону, який би регулював дану проблему, не велося офіційної статистики, навіть не було створено спеціального державного органу, який опікувався б цією проблемою. А тому прийняття даного законодавчого акту – рішучий крок вперед до вирішення даних питань. Він складається із чотирьох розділів, котрі регулюють механізм забезпечення запобігання та протидії дискримінації та вказують, яку відповідальність буде нести суб'єкт (суб'єкти, в разі порушення законодавства про запобігання та протидію дискримінації).

Метою Закону визначено організацію на державному рівні правових засад щодо запобігання та протидії дискримінації задля забезпечення рівних можливостей реалізації прав і свобод людини та громадянина [7]. Ця мета має бути досягнута шляхом визначення поняття дискримінації і її

основних форм; запровадження принципу недискримінації у законодавстві України; встановлення заборони дискримінації з одночасним визначенням дій, які не вважаються дискримінацією; визначення суб'єктів, наділених повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації, наділення Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини повноваженнями щодо запобігання та протидії дискримінації; запровадження антидискримінаційної експертизи, в тому числі, обов'язкової для проектів законів України, актів Президента України, інших нормативно-правових актів, що розробляються Кабінетом Міністрів України, міністерствами, іншими центральними та місцевими органами виконавчої влади.

Формами дискримінації встановлено пряму дискримінацію, непрямую дискримінацію, а також підбурювання до дискримінації та утиск.

Принцип недискримінації, встановлений ст. 2 Закону, передбачає незалежно від певних ознак:

- 1) забезпечення рівності прав і свобод осіб та/або груп осіб;
- 2) забезпечення рівності перед законом осіб та/або груп осіб;
- 3) повагу до гідності кожної людини;
- 4) забезпечення рівних можливостей осіб та/або груп осіб.

Водночас, міжнародні документи визначають серед керівних принципів рівності та недискримінації ще й принцип відповідальності держави, знати який важливо для діяльності інституцій сектору безпеки:

- обов'язок поваги прав вимагає від держави (осіб і організацій, які її представляють) не порушувати права людини;
- обов'язок захисту прав вимагає від держави запобігати порушенням з боку третіх осіб (недержавних суб'єктів);
- обов'язок виконання прав вимагає від держави забезпечити всебічну реалізацію прав. Тобто важливий не лише процес, а й результат.

Принцип недискримінації відповідно до міжнародного стандарту в цій сфері можна пояснити так:

1. Вимога однаково поводитися з особою або групою осіб, яка попри свої захищені ознаки перебуває в аналогічному становищі з іншою особою або групою осіб;

2. Вимога по-різному поводитись з особою або групою осіб, яка через свої захищені ознаки перебуває у відмінному становищі від іншої особи або групи осіб;

3. Вимога забезпечити відсутність негативних наслідків застосування правових норм, правил або критеріїв, зокрема нейтрально сформульованих, для осіб або груп осіб у зв'язку з їхніми захищеними ознаками та порівняно з іншою особою або групами осіб.

Відповідно до ст. 4 Закону України «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні», дія Закону поширюється на відносини між юридичними особами публічного та приватного права, місцезнаходження яких зареєстроване на території України, а також фізичними особами, які перебувають на території України, зокрема в таких сферах суспільних відносин:

- громадсько-політична діяльність;
- державна служба та служба в органах місцевого самоврядування;
- правосуддя;
- трудові відносини, у тому числі застосування роботодавцем принципу розумного пристосування;
- охорона здоров'я;
- освіта;
- соціальний захист;
- житлові відносини;
- доступ до товарів і послуг;
- інші сфери суспільних відносин.

Закон встановлює такий перелік ознак, за якими заборонена дискримінація:

- раса;
- колір шкіри;
- політичні переконання;
- релігійні та інші переконання;
- стать;
- вік;
- інвалідність;
- етнічне походження;
- соціальне походження;
- громадянство;
- сімейний стан;
- майновий стан;
- місце проживання;
- мова;
- інші ознаки.

Перелік підстав для встановлення обмежень щодо реалізації певних прав людини, який за певних обставин може вважатися законним, є досить вузьким, переважно визначений в тексті відповідних статей Конституції, і включає в себе:

- а) інтереси національної безпеки, територіальної цілісності або громадської безпеки;
- б) запобігання заворушенням чи злочинам;
- в) охорону здоров'я чи моралі;
- г) захист репутації чи прав інших осіб;
- г) запобігання розголошенню конфіденційної інформації;
- е) підтримку авторитету і безсторонності правосуддя.

Дія Закону «Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні» поширюється на роботу органів сектору безпеки. Таким чином, дотримання принципу недискримінації у своїй роботі є обов'язком для тих, хто в ньому служить та працює [7].

У 2015 році було підписано Указ Президента України про затвердження Національної стратегії прав людини, а також План дій,

спрямованих на її виконання. У даних документах поставлено завдання, спрямовані на ліквідацію та упередження різноманітних дискримінаційних проявів, торгівлю людьми, забезпечення гендерної рівності та протидію гендерно зумовленого насильства.

Нормативно-правовим актом, що доповнив процес формування законодавчої бази щодо вирішення проблеми гендерної рівності, став Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству», прийнятий 7 грудня 2017 року. Він встановлює організаційно-правові засади запобігання та протидії домашньому насильству та визначає основні напрями реалізації державної політики у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, спрямовані на захист прав та інтересів осіб, які постраждали від такого насильства. Законом розширено понятійно-категоріальний апарат сфери правового регулювання гендерних проблем, зокрема, введено таке поняття як «домашнє насильство» в додаток до існуючого в чинному законодавстві поняття «насильство в сім'ї» [8]. Крім даної категорії, Закон надає трактування й іншим видам насильства: фізичному, психологічному, сексуальному, економічному тощо. Наведені визначення повністю відповідають формулюванню цих понять в Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, що є важливим для здійснення ратифікації цього міжнародно-правового документу.

Загалом Закон України «Про запобігання та протидію домашньому насильству» складається із дев'яти розділів, що визначають суб'єктів, які працюють у сфері запобігання та протидії домашньому насильству, розробляють завдання щодо забезпечення запобігання домашньому насильству та відповідальність за вчинені насильницькі дії, окреслюють основні кроки щодо надання допомоги та захисту постраждалим особам та спеціальні заходи щодо протидії домашньому насильству, регулюють фінансове забезпечення, та несуть контроль за дотриманням законодавства. Ним розширено понятійний апарат нормування зазначеної сфери правового регулювання, зокрема введено таке поняття як «домашнє насильство» в додаток до існуючого в чинному законодавстві поняття «насильство в сім'ї».

Домашнє насильство – діяння (дії або бездіяльність) фізичного, сексуального, психологічного або економічного насильства, що вчиняються в сім'ї чи в межах місця проживання або між родичами, або між колишнім чи теперішнім подружжям, або між іншими особами, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) у родинних відносинах чи у шлюбі між собою, незалежно від того, чи проживає (проживала) особа, яка вчинила домашнє насильство, у тому самому місці, що й постраждала особа, а також погрози вчинення таких діянь.

Фізичне насильство визначене у Законі як форма домашнього насильства, що включає ляпаси, стусани, штовхання, щипання, шмагання,

кусання, а також незаконне позбавлення волі, нанесення побоїв, мордування, заподіяння тілесних ушкоджень різного ступеня тяжкості, залишення в небезпеці, ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані, заподіяння смерті, вчинення інших правопорушень насильницького характеру.

До форм домашнього насильства віднесене і економічне насильство, яке включає умисне позбавлення житла, їжі, одягу, іншого майна, коштів чи документів або можливості користуватися ними, залишення без догляду чи піклування, перешкоджання в отриманні необхідних послуг з лікування чи реабілітації, заборону працювати, примушування до праці, заборону навчатися та інші правопорушення економічного характеру;

Психологічне насильство включає словесні образи, погрози, у тому числі щодо третіх осіб, приниження, переслідування, залякування, інші діяння, спрямовані на обмеження волевиявлення особи, контроль у репродуктивній сфері, якщо такі дії або бездіяльність викликали у постраждалої особи побоювання за свою безпеку чи безпеку третіх осіб, спричинили емоційну невпевненість, нездатність захистити себе або завдали шкоди психічному здоров'ю особи.

До ознак сексуального насильства віднесені будь-які діяння сексуального характеру, вчинені стосовно повнолітньої особи без її згоди або стосовно дитини незалежно від її згоди, або в присутності дитини, примушування до акту сексуального характеру з третьою особою, а також інші правопорушення проти статевої свободи чи статевої недоторканості особи, у тому числі вчинені стосовно дитини або в її присутності.

Наведені визначення повністю відповідають формулюванню цих понять в Конвенції Ради Європи про запобігання насильству стосовно жінок і домашньому насильству та боротьбу з цими явищами, що є важливим для подальших кроків з ратифікації цього міжнародно-правового документу.

Законом визначене більш широке коло осіб, на яких він поширюється, порівняно із Законом України «Про попередження насильства в сім'ї». Встановлено, що дія законодавства про запобігання та протидію домашньому насильству незалежно від факту спільного проживання поширюється на подружжя; колишнє подружжя; наречених; матерів (батьків) або дітей одного з подружжя (колишнього подружжя) та інших з подружжя (колишнього подружжя); осіб, які спільно проживають (проживали) однією сім'єю, але не перебувають (не перебували) у шлюбі між собою, їхніх батьків та дітей; осіб, які мають спільну дитину чи дітей; батьків (мати, батько) і дітей; діда (баби) та онука (онуки); прадіда (прабаби) та правнука (правнучки); вітчима (мачухи) та пасинка (падчерки); рідних братів і сестер; інших родичів: дядька (тітку) та племінника (племінницю), двоюрідних братів і сестер, двоюрідних діда (баби) та двоюрідного онука (онуки); дітей подружжя, колишнього подружжя, наречених, осіб, які мають спільну дитину (дітей), які не є спільними або всиновленими; опікунів, піклувальників, їхніх дітей та

особи, які перебувають (перебували) під опікою, піклуванням; прийомних батьків, батьків-вихователів, патронатних вихователів, їхніх дітей та прийомних дітей, дітей-вихованців, дітей, які проживають (проживали) в сім'ї патронатного вихователя.

Дія законодавства про запобігання та протидію домашньому насильству поширюється також на інших родичів, інших осіб, які пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки, за умови спільного проживання, а також на суб'єктів, що здійснюють заходи у сфері запобігання та протидії домашньому насильству.

Такий розширений підхід до визначення кола осіб, на яких поширюється закон, є дуже важливим і дозволяє подолати існуючі в цій сфері обмеження чинного законодавства, які не дозволяли ефективно протидіяти домашньому насильству. Особливо це стосується колишнього подружжя, наречених, родичів, які пов'язані спільним побутом, що проживають разом, не утворюючи при цьому сім'ї у визначенні Сімейного Кодексу України [8].

Даний нормативно-правовий акт дістав продовження у 2020 році, коли Президент України підписав Указ «Про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства» [9].

Початок неоголошеної війни на Сході та постійні ризики масштабної збройної агресії з боку Російської Федерації посилили взаємодію України з Північноатлантичним альянсом та зумовили прийняття його стандартів, серед яких безперечна увага приділялася питанням, пов'язаним із проблемами гендерної рівності.

Для забезпечення регулювання питань, пов'язаних із гендерною рівністю в секторі безпеки (Збройні Сили України, Міністерство внутрішніх справ, Національна гвардія, Служба безпеки України, тощо) можна відзначити Національний план дій з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека», затверджений Кабінетом Міністрів України 24 лютого 2016 року на період до 2020 року. 28 жовтня 2020 року було затверджено другий Національний план дій 1325 на період до 2025 року.

Оскільки прийняття Національного плану відбулося в період проведення Операції Об'єднаних сил (ООС), особливу увагу автори приділили потребам різних груп жінок і чоловіків, дівчат і хлопців, постраждалих від конфлікту. Так, при формулюванні Національного плану дій, було враховано ряд міжнародних зобов'язань щодо дотримання прав людини, закріплених насамперед у таких документах як Пекінська декларація, Конвенція ООН про ліквідацію усіх форм дискримінації щодо жінок, Конвенція Ради Європи про заходи щодо протидії торгівлі людьми тощо [10].

Національний план надає характеристику основним стратегічним та оперативним цілям й визначає головні завдання для їхнього досягнення. Його дія спрямована на забезпечення: участі жінок у прийнятті рішень,

формування стійкості до безпекових викликів, постконфліктного відновлення і перехідного правосуддя, протидії насильству за ознакою статі та сексуальному насильству, пов'язаному з конфліктом, посилення інституційної спроможності виконавців Національного плану.

Після 2016 року процес гендерної інтеграції в секторі безпеки значно прискорився. Зокрема, було проведено оцінку гендерного впливу у Збройних силах України, розроблено стратегію запобігання та протидії сексуальному насильству під час військових конфліктів, забезпечено рівні права для жінок під час проходження військової служби. В більшості державних установ, пов'язаних із сектором безпеки і не тільки, з'явилася посада радника із гендерних питань, одним із завдань якого став моніторинг ситуації щодо дотримання гендерної рівності у ввіреному йому підрозділі.

Крім того, починаючи з 2018 року, Уряд України, під час подальшого формування механізмів гендерної політики, почав застосовувати принцип гендерної інтеграції, коли питання, пов'язані із рівними правами чоловіків і жінок включаються у різні галузеві стратегії та плани усіх галузей державного управління, що дозволило більш активно регулювати гендерні процеси.

Однак до цього часу в законодавстві України існують відчутні прогалини щодо гендерних питань. Зокрема, у нормативно-правових документах відсутнє визначення «гендерно зумовленого насильства», проте є дії, які підпадають під це визначення в разі наявності складу злочину і залежно від його кваліфікації, можуть бути криміналізовані відповідно до кримінального законодавства України або розглядатися як адміністративне правопорушення, відповідно до Кодексу України про адміністративні правопорушення.

Кримінальним кодексом України передбачено відповідальність за злочини, що можуть бути скоєні як вияви гендерно зумовленого насильства, в тому числі стосовно членів сім'ї та виступають проявом різних видів насильства.

Фізичне насильство, за яке передбачено кримінальну відповідальність, може бути вчинене у вигляді злочинів проти життя, здоров'я, злочинів, які є небезпечними для життя чи здоров'я людини, та злочинів проти особистої волі, зокрема:

Ст. 115 Умисне вбивство;

Ст. 116 Умисне вбивство, вчинене в стані сильного душевного хвилювання;

Ст. 117 Умисне вбивство матір'ю своєї новонародженої дитини;

Ст. 118 Умисне вбивство при перевищенні меж необхідної оборони або у разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця;

Ст. 119 Вбивство через необережність;

Ст. 120 Доведення до самогубства;

Ст. 121 Умисне тяжке тілесне ушкодження;

Ст. 122 Умисне середньої тяжкості тілесне ушкодження;

Ст. 123 Умисне тяжке тілесне ушкодження, заподіяне у стані сильного душевного хвилювання;

Ст. 124 Умисне заподіяння тяжких тілесних ушкоджень у разі перевищення меж необхідної оборони або у разі перевищення заходів, необхідних для затримання злочинця;

Ст. 125 Умисне легке тілесне ушкодження;

Ст. 126 Побої і мордування;

Ст. 127 Каткування;

Ст. 130 Зараження вірусом імунодефіциту людини чи іншої невиліковної інфекційної хвороби;

Ст. 133 Зараження венеричною хворобою;

Ст. 135 Залишення в небезпеці;

Ст. 166 Злісне невиконання обов'язків по догляду за дитиною або за особою, щодо якої встановлена опіка чи піклування;

Ст. 314 Незаконне введення в організм наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів;

Ст. 315 Схиляння до вживання наркотичних засобів, психотропних речовин або їх аналогів;

Ст. 136 Ненадання допомоги особі, яка перебуває в небезпечному для життя стані;

Ст. 146 Незаконне позбавлення волі або викрадення людини;

Ст. 149 Торгівля людьми або інша незаконна угода щодо людини.

Сексуальне насильство може виявлятися в учиненні злочинів проти статевої недоторканності особи, а також злочинів проти громадської моральності, зокрема:

Ст. 152 Згвалтування;

Ст. 153 Насильницьке задоволення статевої пристрасті неприродним способом;

Ст. 154 Примушування до вступу в статевий зв'язок;

Ст. 155 Статеві зносини з особою, яка не досягла статевої зрілості;

Ст. 156 Розбещення неповнолітніх;

Ст. 301 Ввезення, виготовлення, збут і розповсюдження порнографічних предметів;

Ст. 303 Сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією.

Економічне насильство, як злочин, може мати такі форми:

- ухилення від сплати платежів, які один член сім'ї зобов'язаний сплачувати на користь іншого;

- протидія законній господарській діяльності одного члена сім'ї з боку іншого або, навпаки, примушування члена сім'ї займатися певними видами діяльності;

- злочинні діяння одного члена сім'ї проти власності іншого члена сім'ї;

- злочинні діяння одного члена сім'ї стосовно майна, що належить йому та іншому члену сім'ї на праві сумісної (спільної) власності;

- порушення недоторканності житла;
- зловживанні опікунськими правами.

Ст. 150 Експлуатація дітей;

Ст. 150-1 Використання малолітньої дитини для заняття жебрацтвом;

Ст. 162 Порушення недоторканності житла;

Ст. 164 Ухилення від сплати аліментів на утримання дітей;

Ст. 165 Ухилення від сплати коштів на утримання непрацевдатних батьків;

Ст. 167 Зловживання опікунськими правами;

Ст. 185 Крадіжка;

Ст. 186 Грабіж;

Ст. 187 Розбій;

Ст. 189 Вимагання;

Ст. 190 Шахрайство;

Ст. 194 Умисне знищення або пошкодження майна;

Ст. 206 Протидія законній господарській діяльності;

Ст. 289 Незаконне заволодіння транспортним засобом;

Ст. 303 Сутенерство або втягнення особи в заняття проституцією;

Ст. 304 Втягнення неповнолітніх у злочинну діяльність;

Ст. 356 Самоправство.

Психологічне насильство, на відміну від інших видів насильства, тягне за собою відповідальність лише в досить рідкісних випадках, зокрема:

Ст. 129 Погроза вбивством

Ст. 168 Розголошення таємниці усиновлення (удочеріння)

Ст. 150-1 Використання малолітньої дитини для заняття жебрацтвом

Ст. 195 Погроза знищення майна.

Спираючись на зазначені вище нормативно-правові документи, у органах Міністерства внутрішніх справ України було створено підґрунтя для комплексного впровадження гендерної політики та активної роботи, спрямованої на розбудову інституційного механізму, зокрема:

1. На виконання статті 12 Закону України «Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків» в усіх структурних підрозділах Міністерства призначено уповноважених осіб, котрі є координаторами з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі.

2. Задля секторальної взаємодії поступово здійснено розбудову мережі гендерних радників. Зокрема, в апараті МВС призначено радницю Міністра з гендерних питань. Ця посада стала першою штатною офіційною посадою серед інших міністерств.

За прикладом МВС України в Державній службі України з надзвичайних ситуацій аналогічно було створено сектор із питань дотримання гендерної рівності; призначено уповноважену особу, яка виступає координатором з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та запобігання й протидії насильству за

ознакою статі (начальник сектору) та запроваджено посаду Радника(ці) Голови із гендерних питань [11].

Сектор гендерної рівності апарату ДСНС є самостійним структурним підрозділом апарату ДСНС, що забезпечує реалізацію гендерної політики в системі ДСНС з метою досягнення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в системі цивільного захисту, підпорядкований заступнику Голови ДСНС, який є уповноваженою особою (координатором) з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігання та протидії насильству за ознакою статі в системі ДСНС, згідно з розподілом обов'язків.

Сектор відповідно до покладених завдань:

- забезпечує реалізацію гендерної політики в системі ДСНС з метою досягнення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків в системі цивільного захисту;

- здійснює моніторинг, координацію та контроль над дотриманням гендерної рівності в органах та підрозділах ДСНС та питаннями її забезпечення серед особового складу ДСНС, надає науково-методичну допомогу керівництву підпорядкованих органів та підрозділів ДСНС та організовує навчання керівників із зазначених питань;

- організовує та проводить семінари, наради та науково-практичні конференції, навчально-методичні збори з питань гендерної рівності з метою навчання фахівців з питань реалізації рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігає та протидіє насильству за ознакою статі;

- готує навчально-методичні матеріали для проведення занять з підвищення кваліфікації на базі Інституту Державного управління у сфері цивільного захисту та навчально-методичних центрів безпеки життєдіяльності в областях та м. Києві. Сприяє науковим розробкам у сфері гендерних досліджень в системі ДСНС;

- проводить моніторинг ефективності діяльності керівництва органів і підрозділів служби цивільного захисту щодо забезпечення гендерної рівності;

- організовує взаємодію з міжнародними інституціями, центральними та місцевими органами виконавчої влади, органами місцевого самоврядування, громадськими об'єднаннями, та іноземними неурядовими організаціями, засобами масової інформації щодо забезпечення рівності прав та можливостей жінок і чоловіків, запобігає та протидіє насильству за ознакою статі;

- складає бази даних про стан дотримання гендерної рівності в органах та підрозділах системи ДСНС, забезпечує повноту і достовірність даних та їх своєчасне оновлення [11].

Уповноважені особи (координатори) з питань гендерної рівності в межах своїх повноважень повинні знати:

- базові основи теорії гендеру;

- міжнародні документи з утвердження гендерної рівності;

- державну політику щодо гендерної рівності;
 - нормативно-правові акти із забезпечення гендерної рівності в роботі працівників сфери безпеки;
 - гендерні особливості роботи, що здійснюється в межах функціональних обов'язків;
 - поняття гендерного мейнстримінгу;
 - гендерні ролі та стереотипи в сучасному українському суспільстві, їх вплив на роботу працівників сфери безпеки;
 - зміни, які відбуваються в сучасному українському суспільстві, пов'язані з утвердженням гендерної рівності;
 - необхідність забезпечення широкої участі жінок в секторі безпеки та досягнення гендерного балансу;
 - особливості утвердження гендерної рівності в секторі безпеки в умовах військового конфлікту, постконфліктної ситуації;
 - поняття та види гендерно зумовленого насильства;
 - визначення вразливих груп до потрапляння в ситуацію гендерно зумовленого насильства;
 - шляхи реагування на факти гендерно зумовленого насильства (ГЗН) у роботі з колегами/колежанками та населенням;
 - поняття, види та прояви гендерної дискримінації в секторі безпеки, зокрема, в ДСНС;
 - переваги гендерно дезагрегованої статистики, використання її для роботи в секторі безпеки, зокрема, в поліції;
 - методологію гендерного аналізу.
- Вміти:
- застосовувати положення міжнародного та національного законодавства з утвердження гендерної рівності у своїй щоденній роботі;
 - застосовувати положення міжнародного та національного законодавства з утвердження гендерної рівності в умовах військового конфлікту та постконфліктної ситуації;
 - аналізувати ситуацію з утвердження гендерної рівності у своїй сфері діяльності;
 - визначати успіхи та проблеми в досягненні гендерної рівності у своїй сфері діяльності;
 - інтегрувати ідеї гендерної рівності в усі напрями та види своєї професійної діяльності;
 - визначати гендерні стереотипи та розвінчувати їх у ході виконання своїх функціональних обов'язків;
 - визначати види ГЗН та адекватно реагувати на такі випадки;
 - звернутися по допомогу у випадках потрапляння в ситуацію ГЗН та дискримінації;
 - надати допомогу особам, постраждалим від ГЗН та дискримінації, відповідно до своїх функціональних обов'язків;

- вести та користуватися гендерно дезагрегованою статистикою;
 - дотримуватись положень кодексу етичної поведінки, особливо в частині недопущення фактів сексуальних домагань, сексизму, гендерної дискримінації;
 - бути гендерно чуйним/чуйною у ході виконання своєї професійної діяльності;
 - уникати використання дискримінаційних суджень та практик.
- Мати/володіти:
- цінності гендерної рівності, ненасильства;
 - гендерну чуйність;
 - неприйнятне ставлення до сексизму, ГЗН, гендерної дискримінації;
 - розуміння власної відповідальності за утвердження гендерної рівності в українському суспільстві;
 - готовність звернутися по допомогу у випадках потрапляння в ситуацію ГЗН чи гендерної дискримінації на роботі;
 - готовність підтримати колег/колежанок, які постраждали від ГЗН чи гендерної дискримінації;
 - толерантне ставлення до осіб, постраждалих від ГЗН чи гендерної дискримінації;
 - позитивне ставлення до необхідності дотримання положень кодексу етичної поведінки.

Метою діяльності радників є участь у формуванні та реалізації державної політики з питань забезпечення гендерної рівності, запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі та забезпечення застосування гендерних підходів у роботі ДСНС.

Основними завданнями Радника є консультування та внесення начальнику ДСНС, Уповноваженій особі (координатору) пропозицій щодо формування та реалізації державної політики з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидії насильству та дискримінації за ознакою статі, у тому числі з питань виконання міжнародних зобов'язань України відповідно до Конвенції ООН про ліквідацію всіх форм дискримінації щодо жінок та Факультативного протоколу до неї, Пекінської декларації та Платформи дій, резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека», Стратегії гендерної рівності Ради Європи та інших документів з питань гендерної рівності, прийнятих у рамках ООН, РЄ, ОБСЄ, ЄС та НАТО [12].

На виконання своїх завдань Радник:

- уносить пропозиції начальнику ДСНС чи начальникам територіальних органів ДСНС про отримання необхідних для виконання покладених на нього завдань документів, матеріалів та інформації, з урахуванням обмежень, встановлених законодавством;
- бере участь у роботі колегій, інших дорадчих органів, а також у нарадах, засіданнях робочих груп;

– входить до складу міжвідомчих, галузевих та експертних рад з питань забезпечення прав людини, у тому числі з питань запобігання та протидії дискримінації за ознакою статі;

– вносить пропозиції щодо проведення наукових досліджень та експертної оцінки з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

– організовує та проводить навчальні заходи, тренінги для працівників органів державної влади з метою підвищення їх обізнаності з питань гендерної рівності.

Наразі сектор гендерної рівності ДСНС також напрацьовує свою дорожню карту щодо широкого в запровадженні гендерної політики у всіх сферах своєї діяльності. Зокрема, здійснюються заходи щодо інтеграції гендерної тематики в навчальні програми відомчих навчальних закладів, таких як:

- Національний університет цивільного захисту України;
- Львівський державний університет безпеки життєдіяльності;
- Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля Національного університету цивільного захисту України;
- Вище професійне училище Львівського державного університету безпеки життєдіяльності (м. Вінниця);
- Ліцей цивільного захисту Львівського державного університету безпеки життєдіяльності (м. Вінниця);
- Інститут державного управління та наукових досліджень з цивільного захисту;
- Навчально-методичні центри цивільного захисту та безпеки життєдіяльності в областях та м. Києві.

Загалом, на початок 2021 року у закладах вищої освіти цивільного захисту налічувалося 35 навчальних дисциплін, у межах яких розглядаються гендерні питання. Також скориговано навчальні програми дисциплін правового спрямування підготовки фахівців з вищою освітою щодо включення до них питань резолюції Ради Безпеки ООН 1325 з гендерних аспектів, доступу до правосуддя. Під час проведення службової підготовки з особовим складом проводяться навчання з питань гендерної політики, висвітлюються питання забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків.

Варто зазначити, що інтегрування гендерної проблематики в навчальний процес є процесом багаторівневим та передбачає:

- використання освітніх методів, які передбачають активну участь курсантів та студентів;
- в навчальному процесі повинні переважати відкритість, інтерактивність;
- увага в процесі навчання приділяється гендерно-сенситивній мові, зображенням, каналам комунікації тощо [13].

В той же час, як будь-який новий предмет наукової і освітньої сфери, гендерна проблематика стикається з певними складнощами, зокрема, в її викладанні. Без їх знання і урахування процес може втратити свою ефективність і не матиме очікуваних результатів. Серед найчастіших перешкод можна назвати такі:

- викривлене розуміння гендерної тематики;
- нерозуміння актуальності і важливості впровадження;
- спрямованість тільки на процес, а не на результат;
- формальне впровадження і балаканина замість реальних дій;
- відкладання на потім;
- супротив;
- брак базових і спеціальних знань.

Основними методами роботи сектору гендерної рівності ДСНС України виступають – моніторинг, оцінка, контроль та звітування.

Моніторинг – збір і аналіз інформації про результати виконання плану/програми та процесу досягнення бажаних змін. Головна мета моніторингу в разі виникнення труднощів – удосконалити виконання плану/програми. Система моніторингу передбачає:

- 1) організаційну структуру (відповідальних за здійснення);
- 2) узгоджені організаційні процеси (план моніторингу, комунікацію з партнерами, строки), розроблену методологію;
- 3) SMART-показники (конкретні, вимірювані, досяжні, реалістичні, за певний проміжок часу), необхідні ресурси.

Оцінка – дослідження відповідності фактично отриманих результатів плану/програми запланованим, наслідки реалізації плану/програми. Зазвичай проводять перед початком упровадження ініціатив для визначення стану проблеми, вимірювання базових показників і кінцевих для оцінки отриманих змін.

Контроль – перевірка діяльності переважно щодо відповідності нормам чинної нормативно-правової бази та способів утримання дисципліни. Результатом контролю може бути покарання за виявлені невідповідності чи нагорода. Дані моніторингу можуть бути використані для контролю та подальшого прийняття управлінських рішень.

Звітування – усне чи письмове повідомлення про виконану роботу. Аналіз звітів є поширеним методом моніторингу, оцінки та контролю.

Крім цього варто зазначити, що процес впровадження гендерної політики в силові структури має визначений державою алгоритм дій, котрі полягають у:

- 1) розробленні планів, дорожніх карт, стратегій тощо;
- 2) виконанні заходів та завдань, передбачених розробленими планами, дорожніми картами, стратегіями тощо;
- 3) здійснення моніторингу результатів виконання завдань і заходів;
- 4) оцінюванні отриманих результатів на підставі виконання заходів та їх впливу;

5) здійсненні контролю за виконанням та системному звітуванні про результати діяльності.

Для здійснення моніторингу й оцінки впровадження гендерної рівності в систему ДСНС аналізується не лише відомча інформація, а й налагоджена взаємодія з громадськими організаціями для обміну інформацією та оцінки можливості її використання під час моніторингу.

Оцінка гендерного впливу становить собою процес визначення прямого чи опосередкованого впливу (позитивного, негативного чи нейтрального), коротко- та довгострокових наслідків реалізації державної політики на становище різних груп хлопців і дівчат, жінок і чоловіків, що дає змогу своєчасно усунути диспропорції та гендерну нерівність [14, 323].

Гендерна оцінка наслідків реформи в секторі гендерної рівності ДСНС є надзвичайно важливою і спрямовується на досягнення результатів щодо:

- визначення організаційних ресурсів, наявних для вирішення гендерних питань, наприклад навичок, знань, повноважень, політики та процедури;
- виявлення потреб жінок, чоловіків, дівчат і хлопців у структурних підрозділах, задоволення яких матиме позитивний результат;
- визначення потреб щодо навчання та обладнання;
- отримання базових даних, на основі яких можуть здійснюватися контроль та оцінка прогресу;
- демонстрування персоналу своєї зацікавленості щодо покращення робочих умов і надання рівних можливостей;
- розуміння причин звільнення з роботи для чоловіків і жінок;
- урахування напрацювань наявних передових практик у підтриманні рівних можливостей у процесах найму, утримання та просування по службі для жінок і чоловіків;
- демонстрування широкій громадськості, урядові й іншим зацікавленим сторонам готовності дотримуватися прав людини, принципів гендерної рівності;
- зміцнення партнерства з громадами, провайдерами додаткових послуг;
- розроблення реалістичних цілей та практичних стратегій щодо глибшого розуміння гендерних аспектів.

Ватро відзначити, що до заходів з гендерного оцінювання залучено представників територіальних органів ДСНС та закладів вищої освіти цивільного захисту.

Проаналізувавши роботу ДСНС щодо забезпечення гендерної рівності на основі звітів відповідного сектору встановлено, що протягом 2018–2020 років Державною службою України з надзвичайних ситуацій проведено велику кількість заходів щодо провадження гендерної політики та забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків.

Так, в органах та підрозділах ДСНС відзначено рівне ставлення та рівні кар'єрні можливості для чоловіків та жінок. У системі ДСНС

запроваджено єдині, гендерно-недискримінаційні умови прийняття на службу, навчання жінок, проходження служби, кар'єрного зростання та звільнення, зокрема в апараті ДСНС посади, що займають жінки, складають 49 %. 1175 жінок обіймають керівні посади в органах та підрозділах ДСНС (23,1 % загальної кількості), із них:

- 26,7 % жінок – державних службовців;
- 7,3 % жінок атестованого складу.

У ДСНС з початку 2020 року нагороджено 477 жінок, зокрема:

- державні нагороди – 2 особи;
- відзнаки Верховної Ради України – 3 особи;
- відзнаки Кабінету Міністрів України – 2 особи;
- відомчі МВС – 91 особа;
- відомчі ДСНС – 379 осіб.

Відомчою комісією ДСНС за виконання завдань за призначенням у районі проведення АТО/ООС присвоєно:

- статус учасника бойових дій – 169 жінкам;
- статус учасника війни – 8 жінкам [15].

На сьогодні в системі ДСНС працюють та проходять службу 329 жінок учасників АТО/ООС, з них 1 особа учасниця бойових дій на території іншої держави.

Органи та підрозділи системи ДСНС дають можливість працевлаштувати жінок із фізичними вадами. Зокрема, на початок 2021 року працевлаштовано 307 жінок, які мають статус осіб з інвалідністю. Крім того, 7,2 % жінок після набуття права на пенсію продовжують працювати в системі ДСНС.

Державна служба України з надзвичайних ситуацій забезпечує рівні права і можливості жінкам та чоловікам щодо поєднання професійних та сімейних обов'язків, реалізації права на отримання соціальних відпусток (відпустки для догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку (у 2020 році таку відпустку було надано 3 чоловікам), додаткової відпустки працівникам, які мають дітей, та відпустки без збереження заробітної плати) у порядку і на підставах, передбачених чинним законодавством України.

Варто зазначити, що гендерний компонент введено в паспорти бюджетних програм з урахуванням відповідних рекомендацій Міністерства внутрішніх справ України. ДСНС приймає участь у розробці Державною службою статистики уніфікованих форм статистичної звітності з урахуванням гендерного аспекту, а саме з розподілом за статтю та механізмом здійснення її аналізу.

У Державній службі України з надзвичайних ситуацій також забезпечуються рівні можливості щодо вступу до закладів освіти цивільного захисту. Обмеження ж щодо прийому осіб жіночої статі на навчання у заклади освіти цивільного захисту відсутні. Яскравим підтвердженням даної тези є статистичні дані. Так, у 2020–2021 начальному році до закладів вищої

освіти системи ДСНС України прийнято на навчання 517 курсантів, серед яких 73 дівчини. А із 476 випускників, які закінчили навчання у 2020 році, 68 дівчат стали спеціалістами рятувальної справи за різними професійними напрямками [15].

З метою інформування працівників органів системи ДСНС та суспільства про впровадження гендерної політики в діяльність Державної служби України з надзвичайних ситуацій на офіційному вебсайті ДСНС забезпечено функціонування окремого розділу: «Гендерна політика», в якому висвітлюються матеріали щодо впровадження гендерних аспектів у діяльність ДСНС, проходження навчання з гендерних питань персоналом ДСНС і проведення заходів з гендерного оцінювання в системі ДСНС та «Жіночі обличчя Служби порятунку», в якому розміщуються матеріали про представниць ДСНС, які оволодівають професіями служби цивільного захисту.

У Державній службі України з надзвичайних ситуацій постійно проводяться інформаційно-просвітницькі заходи для підвищення обізнаності особового складу у сфері запобігання та протидії дискримінації та недопущення насильства. А також у 2020 році затверджено План заходів щодо проведення в системі ДСНС акції «16 днів проти насильства»: підготовлено інформаційні матеріали та проведено інформування особового складу з питань запобігання випадкам домашнього насильства, насильства за ознакою статі, насильства на робочому місці, торгівлі людьми та забезпечення прав і свобод людини і громадянина.

Згідно з Державною соціальною програмою забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 року, затвердженою постановою Кабінету Міністрів України від 11 квітня 2018 р. № 273, представники ДСНС активно беруть участь у роботі відповідної постійно діючої робочої групи. Одним із завдань якої є проведення досліджень, результати яких використовувалися для інтегрування гендерних аспектів у процес реформування сектору, посилення прихильності та підзвітності на рівні керівництва, підвищення потенціалу та компетентності працівників щодо реалізації принципу рівних прав і можливостей для жінок і чоловіків, усунення перешкод до впровадження гендерної рівності та поліпшення умов служби жінок [15].

Сектор гендерної рівності ДСНС активно співпрацює із гендерним підрозділом Міністерства внутрішніх справ, беручи участь у різноманітних дослідженнях. Зокрема, важливим кроком, здійсненим у напрямі гендерної оцінки став аналіз речового та інфраструктурного забезпечення усіх структурних підрозділів МВС України, оскільки часто жінки зазнають дискримінаційного впливу в зазначених питаннях. З урахуванням зазначеного гендерний підрозділ МВС провів анкетування державних службовців, поліцейських, військовослужбовців та працівників служби цивільного захисту обох статей щодо реального стану забезпечення інфраструктурних умов, обладнання та речового забезпечення.

Також фахівці Державної служби України з надзвичайних ситуацій неодноразово залучалися до роботи у складі робочої групи Міністерства внутрішніх справ з питань аналізу проблем та узгоджень цілей верхнього рівня Національного плану дій до 2025 року резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека». Зокрема, протягом 2020 року було взято участь у робочій нараді МВС з питань аналізу інфраструктурних умов та матеріально-технічного забезпечення державних службовців та осіб рядового і начальницького складу служби, а також у складі міжвідомчої робочої групи з моніторингу включення гендерної складової до стратегічного оборонного бюлетеня; у стратегічних сесіях Мінкультури, присвячених розробці Плану заходів з реалізації Концепції комунікації у сфері гендерної рівності. Неодноразово фахівці сектору гендерної рівності брали активну участь у стратегічних сесіях, присвячених розробленню вимог Інструкції з інтеграції гендерних підходів під час розроблення проєктів нормативно-правових актів.

З огляду на те, що сексуальні домагання на робочому місці є чутливою темою і водночас латентною проблемою як публічних, так і приватних організацій, а притягнення до відповідальності не закріплено законодавчо, за ініціативи сектору гендерної рівності МВС проведено наукове дослідження за темою «Законодавче врегулювання протидії дискримінації за ознакою статі та сексуальних домагань».

Проаналізувавши відповіді респондентів з'ясувалося, що понад 30 % опитаних не змогли підтвердити відсутність гендерної нерівності в їхньому структурному підрозділі; більше ніж 22 % респондентів не змогли підтвердити відсутність ризику для працівників їхнього органу ситуацій, коли керівництво робило зауваження, пов'язане зі статевою приналежністю. Шість респондентів підтвердили, що були об'єктом сексуального домагання на робочому місці, серед них двоє чоловіків і чотири жінки. Дане дослідження стало свідченням необхідності втілення у життя додаткових заходів, зокрема й на законодавчому рівні, щодо протидії дискримінації за ознакою статі.

Так, для своєчасного виявлення випадків гендерної дискримінації під час виконання службових обов'язків, фахівцями сектору гендерної рівності ДСНС проводяться анонімні анкетування, а також існує можливість на сайті Служби у розділі «Гендерна політика» анонімно повідомити про факти гендерно зумовленого насильства. Що є вагомим кроком вперед.

Однак, незважаючи на цілком реальні заходи, спрямовані на подолання гендерної нерівності та досягнення паритетного становища чоловіків та жінок в Україні, залишаються відчутними перепони, які стають на заваді повноцінному впровадженню гендерної політики в усі державні установи загалом, та структурні складові Міністерства внутрішніх справ, зокрема. А саме:

1. Відсутність достатньої кількості спеціалістів з питань гендерної рівності в органах системи МВС, що негативно впливає на динаміку виконання завдань, визначених перед відомством.

2. Недосконалий інституційний механізм реалізації гендерної політики, який відрізняється від світових стандартів, уповільнює здійснення ефективної координації та системної імплементації гендерної політики в діяльність органів системи МВС.

3. Недостатнє виділення бюджетних видатків на реалізацію гендерної політики, що спричиняє звуження переліку заходів, спрямованих на виконання національних та міжнародних документів і досягнення гендерної рівності загалом.

4. Недостатній розвиток гендерних процедур набору та утримання персоналу, який призводить до того, що жінки мають незначну підтримку в розвитку їхньої спроможності й лідерства.

5. Гендерні стереотипи та дискримінація, які панують у сучасному українському суспільстві.

6. Потреба в постійному вдосконаленні законодавчої бази відповідно до сучасного розвитку гендерної політики на міжнародній арені.

7. Відсутність інтегрованого уніфікованого підходу щодо системної та належної підготовки тренінгів із питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, протидії дискримінації за ознакою статі, сексуальним домаганням, застосування позитивних дій та інших питань забезпечення гендерної рівності й розвитку гендерної компетентності працівників органів системи тощо.

Таким чином, можна зробити висновок, що протягом другого десятиліття XXI століття Державною службою України із надзвичайних ситуацій було створено дієві механізми щодо забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків. Зокрема, розпочав повноцінне функціонування сектор гендерної рівності, запроваджено посади уповноважених осіб (координаторів) та радників, які, використовуючи такі методи як моніторинг, контроль, оцінка, аналізують стан дотримання гендерної рівності в органах та підрозділах служби цивільного захисту та реагують на виявлені випадки порушень.

В цілому, можна стверджувати, що на даний час, у системі ДСНС панує рівне ставлення та рівні кар'єрні можливості для чоловіків та жінок, запроваджено єдині, гендерно-недискримінаційні умови прийняття на службу, навчання жінок, проходження служби, кар'єрного зростання та звільнення.

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ

1. Камінська Н. В., Чернявський С. С., Перунова О. С. Забезпечення гендерної рівності в системі МВС та інших центральних органів виконавчої влади. – Київ : Нац. акад.внутр. справ, 2020. – 31 с.

2. Жінки в органах внутрішніх справ України / К. Б. Левченко, О. А. Мартиненко. – К.: ТОВ «Видавництво «Телесик», 2008. – 56 с.

3. Конституція України [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.president.gov.ua/documents/constitution>

4. Про підвищення соціального статусу жінок в Україні: Указ Президента України від 25.04.2001 № 283/2001. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ips.ligazakon.net/document/U283_01
5. Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків: Закон України від 08.09.2005 р. № 2866-IV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2866-15#Text>
6. Гендерна політика в нормативно-правових документах. Частина 1. За заг.ред Левченко К. Б. / Г. Г. Жуковська, К. Б. Левченко, О. О. Остапенко, О. І. Суслова. Київ, 2020. – 186 с.
7. Про засади запобігання та протидії дискримінації в Україні: Закон України від 6.09.2012. № 5207-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5207-17#Text>
8. Про запобігання та протидію домашньому насильству: Закон України від 07.12.2017 № 2229-VIII. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/2229-19#Text>
9. Про невідкладні заходи із запобігання та протидії домашньому насильству, насильству за ознакою статі, захисту прав осіб, які постраждали від такого насильства: Указ Президента України від 21.09.2020 р. № 398/2020. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/398/2020#Text>
10. Національний план дій України з виконання резолюції Ради Безпеки ООН 1325 «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 року. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/113-2016-%D1%80#Text>
11. Сектор гендерної рівності / Сайт Держаної Служби України із надзвичайних ситуацій. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.dsns.gov.ua/ua/Sektor-gendernoyi-rivnosti.html>
12. Жінки. Мир. Безпека: Інформаційно-навчальний посібник з гендерних аспектів конфліктів для фахівців сектору безпеки/ Колектив авторок. – Київ, 2017. – 264 с.
13. Методичні рекомендації з інтеграції гендерних підходів в систему підготовки фахівців для сектору безпеки. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: https://ldubgd.edu.ua/sites/default/files/2_viddiluvvr/01_metodichni_rekomendaciyi_z_integraciyi_gendernih_pidhodiv_v_sistemu_pidgotovki_fahivciv_dl_ua_sektoru_bezpeki_i_oboroni_ukrayini.pdf
14. Смірнова О. М. Забезпечення гендерної рівності у діяльності органів внутрішніх справ України // Вісник Національного університету оборони України 3 (40) /2014. – С. 321 – 325
15. Впровадження гендерної політики та забезпечення рівних прав і можливостей жінок і чоловіків // Публічний звіт Голови ДСНС про основні результати діяльності Державної служби України з надзвичайних ситуацій у 2020 році. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.dsns.gov.ua/ua/Zvitni-materiali-Derzhavnoyi-sluzhbi-Ukrayini-z-nadzvichaynih-situaciy.html>13.

Наукове видання

За загальною редакцією
доктора економічних наук, професора Кришталь Тетяни Миколаївни,
доктора історичних наук, професора Чубіної Тетяни Дмитрівни

**ДЕРЖАВНЕ РЕГУЛЮВАННЯ
СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ
У СФЕРІ ЦИВІЛЬНОГО ЗАХИСТУ**

Колективна монографія

*Редколегія може не поділяти поглядів авторів.
За зміст вміщених у збірнику матеріалів
персональну відповідальність несуть автори.*

Підписано до друку 03.12.2021. Формат 60 × 84 1/8.
Гарнітура Times New Roman.
Обл.-вид. арк. 22.4. Ум. друк. арк. 41.25.
Наклад 300 прим. Замовлення № 32.

Видавець Третьяков О. М.
Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до
Державного реєстру видавців, виготівників і розповсюджувачів
видавничої продукції Серія ДК № 4862 від 11.03.2015 р.
Україна, 18001, м. Черкаси, вул. Слави, 1, к. 24.
Тел.: 067 4701314. E-mail: book_brama@ukr.net

Друк: Черкаський інститут пожежної безпеки імені Героїв Чорнобиля
НУЦЗ України.
м. Черкаси, вул. Онопрієнка, 8.
Тел. 0472/55-09-39. E-mail: fire@fire.ck.ua.