

УДК 327 (100)

Авторський колектив:

Балабанов К. В. (наук. редакція), Булик М. В., Гільченко О. Л., Іванець Т. М., Піддубний С. А., Рябінін Є. В., Светлакова М. А., Трима К. А., Трофименко А. В., Трофименко М. В., Черепченко О. О., Ясірова Ю. Ф.

Затверджено до друку Вченою радою Маріупольського державного університету (протокол № 2 від 20 вересня 2019 р.)

Рецензенти:

Барановський Фелікс Володимирович, д.політ.н., професор, завідувач кафедри політології, права та соціології Ніжинського державного університету імені Миколи Гоголя;

Луцишин Галина Іванівна, д.політ.н., професор, завідувач кафедри політології та міжнародних відносин Національного університету «Львівська політехніка»;

Новакова Олена Вікторівна, д.політ.н., професор кафедри політичних наук Національного педагогічного університету імені М. П. Драгоманова

А 43 Актуальні проблеми політичних процесів і міжнародних відносин країн світу: колективна монографія / За наук. ред. К. В. Балабанова. — Маріуполь, 2019. — 449 с.

В монографії висвітлено актуальні питання політичних процесів і міжнародних відносин країн світу. Досліджено окремі аспекти розбудови політичної системи України. Вдосконалено практики розгляду трансформації політичних систем країн світу в умовах глобалізації. Окрема увага приділена партійним системам в сучасних державах, при цьому проаналізовано країни Південної Європи (Італія, Греція та Кіпр) та Японія. Монографія розрахована на студентів, викладачів, аспірантів, науковців, а також усіх, хто цікавиться сучасними політичними процесами та міжнародними відносинами.

Монографія є результатом багаторічної праці колективу викладачів та науковців кафедри міжнародних відносин та зовнішньої політики Маріупольського державного університету, які формують наукову школу доктора політичних наук, професора Костянтина Васильовича Балабанова. Матеріали, представлені в монографії, свого часу частково було оприлюднено в кандидатських дисертаціях та наукових публікаціях авторів.

УДК 327 (100)

ISBN 978-966-97742-8-6

© Маріупольський державний університет, 2019

ЗМІСТ

ПЕРЕДМОВА.....	5
-----------------------	----------

РОЗДІЛ 1. РОЗБУДОВА ПОЛІТИЧНОЇ СИСТЕМИ УКРАЇНИ.....

1.1. Соціально-економічний конфлікт як детермінанта процесу трансформації політичної системи.....	7
1.2. Фактори та принципи концептуалізації державної молодіжної політики (на прикладі Донецької області): історико-політичний аспект.....	66
1.3. Шляхи, механізми та джерела державної політики захисту сім'ї в період кризи.....	106
1.4. Екзогенний вплив Росії на посилення сепаратистських процесів на Південному Сході України.....	137

РОЗДІЛ 2. СУЧАСНІ АКЦЕНТИ СУСПІЛЬНО-ПОЛІТИЧНОГО РОЗВИТКУ В КРАЇНАХ СВІТУ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ.....

2.1. Роль публічної дипломатії у зовнішній політиці держави.....	157
2.2. Вплив громадських організацій на забезпечення якості вищої освіти: європейський та світовий досвід.....	173
2.3. Становлення інституту лобізму: досвід Канади для України.....	198

РОЗДІЛ 3. ТРАНСФОРМАЦІЯ ПАРТІЙНИХ СИСТЕМ У СУЧАСНИХ ДЕРЖАВАХ

3.1. Еволюція партійної системи Греції у 1974 – 2011 рр.....	241
3.2. Еволюція партійної системи Італії у період Другої Республіки (1993 – 2013 рр.).....	276
3.3. Трансформація партійної системи Республіки Кіпр у рамках ЄС.....	310
3.4. Особливості розвитку партійної системи Японії на сучасному етапі: досвід для України.....	355

СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ.....	385
--	------------

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

**АКТУАЛЬНІ ПРОБЛЕМИ ПОЛІТИЧНИХ ПРОЦЕСІВ І
МІЖНАРОДНИХ ВІДНОСИН КРАЇН СВІТУ**

Колективна монографія

Авторський колектив:

Балабанов К. В. – наук. редакція, передмова

Булик М. В. – підрозділ 3.1

Гільченко О. Л. – підрозділ 1.2

Іванець Т. М. – підрозділ 3.4

Піддубний С. А. – підрозділ 1.3

Рябінін Є. В. – підрозділ 1.4

Светлакова М. А. – підрозділ 3.2

Трима К. А. – підрозділ 2.2

Трофименко А. В. – підрозділ 2.3

Трофименко М. В. – підрозділ 2.1

Черепченко О. О. – підрозділ 1.1

Ясірова Ю. Ф. – підрозділ 3.3

Формат аркушів: 430 М x 640, частина аркуша 1/8

Обсяг ум. друк. арк.: 19,8

Тираж: 300 прим.

Номер замовлення: 052/19

Видавець та виготовлювач: Маріупольський державний університет

Свідоцтво про внесення суб'єкта видавничої справи до державного
реєстру видавців, виготовлювачів та розповсюджувачів видавничої
продукції

Серія ДК № 4930 від 07.07.2015 р.

87500, Маріуполь, пр. Будівельників, 129

Проаналізувавши наявні в світовій практиці моделі молодіжної політики, узагальнено, що структура вітчизняної молодіжної політики перебуває на етапі формування її базових засад, а тому не може бути віднесена до жодної із них. Говорити про цілісність української моделі можна буде говорити після того, як завершиться процес децентралізації владної вертикалі.

1.3. Шляхи, механізми та джерела державної політики захисту сім'ї у період суспільно-політичної кризи в Україні

Реалізація державою політики захисту сім'ї в умовах кризи потребує детального розгляду її політичних та організаційних механізмів, форм і методів. Зупинитися потрібно на розгляді практичної площини соціального захисту сім'ї через аналіз механізмів і протоколів роботи державних органів та установ, об'єктом надання соціальних послуг яких є сім'я. Особливо важливо схарактеризувати кількісно-якісний рівень соціального захисту сім'ї в умовах загострення суспільно-політичної кризи у 2013 – 2018 рр. на прикладі Донецької області як стратегічного й водночас кризового регіону нашої держави. Такий аналіз надає можливість визначити перспективні напрямки розвитку державної системи соціального захисту сім'ї.

Державна політика у сфері захисту сім'ї в умовах загострення суспільно-політичної кризи України здійснюється за такими напрямками, які вимагають політологічного дослідження, а саме: реалізація державних гарантій забезпечення соціальних прав громадян, соціальне забезпечення, соціальне страхування. Слід виокремити два рівні соціального захисту з боку держави. Перший – стосується всього активного й працездатного населення України. Зокрема, це створення робочих місць, фіскальна політика, надання житла, забезпечення соціальними гарантіями, таких як виплати при народженні, соціальні відпустки, мінімальна заробітна плата, прожитковий мінімум, пенсії, стипендії, індексація). Другий рівень – забезпечення соціальних виплат і допомог пільговим категоріям сімей. Фінансування зазначених напрямків

соціального захисту здійснюється за рахунок центрального та місцевих бюджетів.

У період із січня 2013 по січень 2018 р. зафіксована нестабільна динаміка зміни витрат держави на виконання соціальних зобов'язань. Це пов'язано з подіями суспільно-політичної кризи, спадом в економіці, воєнними діями, політичною нестабільністю, зростанням вартості життя й послуг. Так, за інформацією незалежної моніторингової організації CASE, у період із 2013 по 2017 р. соціальні витрати зросли в гривневому еквіваленті з 62,8 млрд. грн. (16,4% від загальних витрат бюджету) [126, с. 336] до 145,6 млрд. грн. (13,8%), але їх частка від загальної суми бюджету значно зменшилася [8, с. 65]. Зауважимо, що з 2015 р. велику частку у витратах на соціальний захист становить фінансування компенсації державою витрат населення ЖКП.

Державний соціальний захист сім'ї в політологічному дослідженні має бути розглянутий також за інституційним рівнем реалізації. На сьогодні державна політика здійснюється на рівні центральних органів виконавчої влади, обласному рівні та рівні органів місцевого самоврядування й ОТГ.

Міністерство фінансів як перший рівень державної політики у сфері соціального захисту сім'ї розробило прогноз на 2018 р., згідно з яким підвищеними соціальними виплатами та допомогою в Україні скористаються 48,9 тис. дітей, над якими встановлено опіку чи піклування, 417,9 тис. дітей одиноких матерів та батьків, 341,7 тис. малозабезпечених сімей, у яких виховується 774,8 тис. дітей [235]. Загалом витрати на соціальний захист сім'ї, жінок, дітей, молоді та осіб з інвалідністю будуть становити 59,9 млрд. грн, а субсидія на оплату ЖКП для населення становитиме 73,7 млрд. грн., що в сумі з додатковими трансфертами для місцевих бюджетів вийде на рівень 134 млрд. грн., або 13,5% від загальних витрат бюджету.

У Донецькій області протягом 2013 – 2018 рр. змінювалася частка видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення населення. Фіксується соціально орієнтований підхід облдержадміністрації щодо планування видаткової частини загального фонду бюджету (без урахування державних субвенцій). У період суспільно-політичної кризи

перерахування до бюджету Донецької області державної соціальної субвенції зростали від 3 млрд. грн. у 2013 р. [226] до 5,8 млрд. грн. у 2017 р. Це пов'язано зі збільшенням номінальних сум соціальних виплат і появою нових категорій соціально вразливих сімей. У 2018 р. бюджет області складається з 11,2 млрд. грн. видатків. На соціальні потреби планують витратити з власного бюджету більше ніж 400 млн. грн.

Більшу увагу обласними структурами приділено вирішенню питань оздоровлення дітей, захисту дітей-сиріт та їх інтеграції (реінтеграції) у сім'ї, допомоги дітям з інвалідністю та вразливим категоріям населення, чії проблеми неможливо розв'язати на місцевому рівні. Управління сім'ї та молоді Департаменту сім'ї, молоді та спорту Донецької ОДА здебільшого займається саме інформаційною політикою, проводить моніторинг та визначає напрямки розвитку соціальної політики держави в Донецькому регіоні відповідно до потреб місцевих громад. Департамент соціального захисту населення здійснює загальну координуючу роботу над усіма територіальними центрами соціального захисту й соціального супроводу, зокрема центрами соціальних служб для сім'ї, молоді та дітей, центрами для переселенців, центрами для вразливих категорій населення.

Місцеві бюджети міст обласного й районного значення, районів, селищ і сільських рад та ОТГ не мають достатньої податкової змоги здійснювати повноцінне виконання гарантій держави у сфері соціального захисту й забезпечення. Це пояснюється тим, що ОТГ тільки формують джерела надходження податків, зборів тощо. Держава створила умови для того, щоб більша частка доходів від діяльності фізичних осіб (далі - ПДФО) залишалася на місці (60% для ОТГ, 40% для міст і районів), акцизний збір на тютюнові й горілчані вироби, податок на землю залишалися незмінними. Водночас перехідна модель податкової та фінансової децентралізації передбачає вирівнювання всіх місцевих бюджетів за рахунок держави до того часу, поки не будуть утворені спроможні до самофінансування ОТГ, які на власні доходи будуть мати змогу задовольняти соціальні потреби населення громади [54].

На території Донецької області станом на 2018 р. повноцінно діє 9 об'єднань територіальних громад, які мають різний ступінь фінансової спроможності, що впливає на виконання ними соціальних зобов'язань перед мешканцями громад [76]. Важливим є те, що в області існує найбільша за площею в Україні Лиманська ОТГ, до складу якої входять 1 міська та 12 сільських територіальних громад із населенням понад 40 тис. громадян, яку ми розглянемо як приклад здійснення державної політики у сфері соціального захисту сім'ї.

В умовах загострення суспільно-політичної кризи утворена у 2016 р. Лиманська ОТГ у 2017 – 2018 рр. реалізувала бюджетну політику, спрямовану на підвищення рівня захищеності вразливих сімей громади. Зокрема, у 2017 р. було витрачено 178 млн. грн. на вирішення питань соціального захисту членів громади [107]. Із цієї суми за ініціативою мешканців було додатково виділено одноразово по 100 тис. грн. 4 сім'ям, які втратили годувальника в АТО/ООС (у 2018 р. отримують додатково ще по 25 тис. грн.), по 10 – 15 тис. грн. отримали сім'ї УБД, сім'ї військовослужбовців по 10 тис. грн. Громада надала одноразову допомогу сім'ям, члени яких потребували термінового складного лікування, по 30 тис. грн. одноразово в разі виявлення онкології, по 3 тис. грн. одноразової допомоги на інші випадки суттєвого погіршення здоров'я. Владою Лиманської ОТГ реалізується програма підтримки дітей-сиріт, а саме для 11 з них у 2017 р. (уперше за 5 років) були придбані квартири за співучастю обласної держадміністрації. На 2018 р. було сформовано бюджет у розмірі 520 млн. грн., що дозволить повністю задовольнити потреби громади [118].

Розглянувши процес формування бюджетного кластеру державної політики соціального захисту сім'ї та забезпечення бюджетів різних рівнів, проаналізуємо його якісний складник – напрямки й форми реалізації. Але перед тим, як розглянути вітчизняну систему, звернемо увагу на пріоритетні напрямки ЄС у питаннях соціального захисту сім'ї. Аналізуючи сімейну політику як систему заходів підтримки й супроводу сім'ї та членів сім'ї, у ЄС було сформульовано основні напрямки

соціального захисту сім'ї: добробут дітей, гендерна рівність і поєднання зайнятості та сімейного життя.

Означені напрямки формують політичний, нормативний та соціально-економічний інструментарій здійснення державної політики у сфері захисту сім'ї. Серед форм і механізмів виділяють декілька: безпосередня матеріальна підтримка (соціальні виплати для членів сімей), пільги (податкові пільги, знижки та кредити, програми цільових кредитів, грошові виплати роботодавцю), соціальний супровід (батьківські відпустки, гендерно-нейтральні відпустки, функціонування системи закладів догляду за дітьми).

Європейська система підтримки сім'ї відмінна від пострадянських тим, що саме гармонійне поєднання всіх означених механізмів дає в сукупності позитивний результат: підвищення добробуту, соціально-психологічне здоров'я сім'ї, збереження традиції сім'ї та шлюбу [86, с. 30].

Отже, розглянемо, які пріоритетні напрямки визначає вітчизняна політична влада. Перший напрямок державного соціального захисту сім'ї – це реалізація державної політики у сфері зайнятості населення. Такий саме напрямок є пріоритетним і в ЄС. Більшість молоді наразі не беруть шлюб у Європі й Україні через відсутність фінансової стабільності, і тому питання першого робочого місця є важливим. Європейські політики намагаються сприяти більшій зайнятості молодих батьків у декретний період і подолати дискримінацію жінок та неповнолітніх. Тому державами-учасницями організовані спеціальні курси для жінок, які перебувають у декреті, а саме: проводяться тренінги з толерантності, упроваджуються нормативні акти з подолання дискримінації жінок і чоловіків на роботі (встановлюється співвідношення, яке контролює держава). Працевлаштування молодих батьків, підлітків, одиноких матерів/батьків надає реальну можливість підвищення добробуту родини.

В Україні за період суспільно-політичної кризи 2013 – 2018 рр. форми боротьби з безробіттям майже не змінилися порівняно з попередніми періодами. Як наслідок, рівень безробіття, за статистикою спеціалістів громадського сайту «Мінфін», збільшився з 7,7% від активного працездатного населення у 2013 р. до 9,9% у 2017 р., що стало негативним

рекордом за 15 останніх років [265]. Хоча кількість офіційно зареєстрованих безробітних поступово знижувалася з 1,6% від загальної кількості економічно активного працездатного населення у 2013 р. до 1,2% (312 тис. осіб) у 2017 р., [266] із них офіційно безробітними в Донецькій області було зареєстровано всього 11,8 тис. осіб, що становить 3% від загальної кількості непрацевлаштованих [14]. Державна служба зайнятості України у відповідь на збільшення безробітних розширює мережу своїх центрів по регіонах, підтримує громадян під час утрати робочого місця виплатами або наданням актуальних вакансій, проведенням курсів перепідготовки. Наприклад, у 2017 р. працевлаштовані 746 тис. осіб, а у 2018 р. – 788 тис. осіб за співпраці зі 195 тис. роботодавців. Пройшли навчання або перепідготовку 150 тис. осіб [14]. Як бачимо, ці дії держави не є достатніми, бо, за інформацією міністра соціальної політики А. Реви, станом на 2018 р. за кордоном працює вже 3,2 млн. громадян України. Одним із варіантів покращення стану справ із працевлаштування є запровадження Мінсоцполітикою у 2017 – 2018 рр. експериментального проекту «Рука допомоги», результатом якого є створення громадянами у 2018 р. 2,4 тис. приватних підприємств [266]. Новацією також є впровадження інституту соціального працівника – кар'єрного радника в територіальних центрах зайнятості з 2019 р., що підвищить ефективність держави в пошуку робочих місць для безробітних в умовах кризи [22].

Другий напрямок – це державні стандарти та гарантії щодо забезпечення соціальних прав членів сім'ї. Цей напрямок є важливим у вирішенні соціальних проблем сімей в Україні. Законодавство України виділяє соціальні гарантії та стандарти, до яких належать установлені законом соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій [22].

Розмір мінімальної заробітної плати як однієї з основних соціальних гарантій у 2013 – 2018 рр. збільшився понад у 3 рази, але водночас інфляція у 133% призвела до падіння на 70% реального доходу населення в найважчі роки (2014 – 2015 рр.). Це спонукало Уряд переглянути в подальшому практику формування соціальних стандартів на фоні

пожвавлення економіки. За даними Світового банку, у 2016 – 2017 рр. було зафіксовано зростання ВВП в Україні на рівні на 2,5% від показників 2015 р [238].

Політична влада з метою подолання негативних наслідків суспільно-політичної кризи в 2013 – 2018 рр. розширює перелік пільгових категорій сімей, які потребують надання їм із боку держави допомоги. Станом на 2018 р. основними категоріями соціально незахищених сімей стали:

- багатодітні сім'ї (від трьох і більше дітей);
- малозабезпечені сім'ї;
- сім'ї одиноких матерів/батьків;
- сім'ї, де є діти з інвалідністю;
- сім'ї, які встановили опіку чи піклування над дитиною [57].

Унаслідок суспільно-політичної кризи 2013 – 2018 рр. та воєнних дій на Сході України з'явилися нові категорії соціально вразливих сімей:

- сім'я, що потрапила у складну життєву ситуацію;
- сім'ї внутрішньо переміщених осіб;
- сім'ї загиблих, поранених учасників і ветеранів бойових дій (АТО/ООС).

Донецька область у 2013 – 2018 рр. стала найбільш ураженим регіоном України. Відбулося руйнування інфраструктури й житла мирних громадян у місцях бойових дій, зупинка великих і середніх промислових підприємств, підвищення рівня безробіття викликало додаткове соціальне напруження в області. Переселення з окупованих територій значної кількості ВПО стало новим викликом для політичної влади та державної політики у сфері соціального захисту сім'ї.

Станом на квітень 2018 р. загальна кількість зареєстрованих ВПО в Україні становила 1 млн. 492 тис. 500 осіб, із них у Донецькій області зареєстровано 543 131 особу. Держава за березень 2018 р. компенсувала 58,7 млн. грн. для покриття витрат на проживання та оплату ЖКП в області. Загалом адресну допомогу отримувало в 2017 р. та 2018 р. по 170 тис. сімей ВПО [201]. На період до 2021 р. прогнозується зменшення отримувачів до 167 тис. [21]. Неможливість відновлення контролю над ОРДЛО та АРК у найближчій перспективі вимагає від Уряду покращення механізмів надання адресної допомоги сім'ям ВПО. Соціальні органи

розробили зручний механізм доставки соціальних виплат особам, що не мають можливості пересування: поштою, електронним переказом, кур'єром. Розуміючи інфляційні процеси та знецінення заощаджень, уряд збільшив гранично допустимий обсяг депозитів з 10-кратного до 25-кратного розміру прожиткового мінімуму, що не впливає на отримання допомоги [278].

Для соціального супроводу ВПО регіональною владою в Донецькій області оновлені органи соціального захисту населення (1 обласний, 12 районних, 18 міських підрозділів), територіальні відділення міграційної служби, центри соціальних служб для ВПО. Територіальні центри зайнятості проводять постійну роботу з переселенцями. У результаті трьохсот заходів у 2015 р. було працевлаштовано 837 осіб [281]. Допомогу у зв'язку з безробіттям у Донецькій області отримало у 2017 р. 2,5 тис. ВПО, а допомогу в центрах зайнятості – 4,5 тис. ВПО (направлені на роботу, перекваліфіковані на курсах, поставлені на облік та призначено виплати) [62].

Мінсоцполітики для ефективного обліку ВПО розробила оновлений механізм реєстрації та обліку ВПО за місцем нового проживання в територіальному органі соціального захисту, що є важливим кроком у реалізації державної політики у сфері соціального захисту сім'ї. З 1 серпня 2016 р. почав діяти електронний реєстр ВПО, який надає об'єктивні дані про кількісно-якісний склад цієї соціальної групи [23]. Усі особи, які отримують грошові допомоги, пенсійні виплати, допомогу у зв'язку з безробіттям через ПАТ «Ощадбанк», і особи, що отримали статус ВПО, можуть бути перевірені на факт постійного проживання за поданим місцем отримання посвідчення про взяття на облік ВПО. Наприклад, у Лиманській ОТГ комісією з питань призначення соціальних виплат у березні 2018 р. було здійснено перевірку фактичного проживання ВПО. Усього в Лиманській ОТГ зареєстровано 296 осіб ВПО, із яких 21 заявнику було відмовлено в продовженні виплат через порушення ними місця фактичного проживання/перебування [35]. У м. Бахмуті проведено аналогічну перевірку: призначено/відновлено соціальні

виплати 168 внутрішнім переселенцям, відмовлено у відновленні й призначенні 53 ВПО [35].

Загалом, за інформацією Мінсоцполітики, відбувається скорочення кількості зареєстрованих ВПО по всій Україні. У Донецькій області через упорядкування механізму обліку органами соціального захисту в період із липня 2016 р. по квітень 2017 р. було знято з обліку понад 190 тис. осіб. Причиною зменшення кількості ВПО є складнощі самореалізації в Україні через відсутність можливостей придбати або винаймати житло, дефіцит робочих місць, а також недостатню увагу та слабку організацію роботи органів соціального захисту.

ВПО в період з 2014 по 2018 р. у Донецькій області зіткнулися з безліччю проблем, які намагаються вирішити регіональна й місцева влада. Близько 80% ВПО винаймають житло або проживають за домовленістю в друзів, родичів та знайомих, а 20% розмістилися в місцях, створених релігійними, громадськими неурядовими організаціями, приватними особами, обласною і місцевою владою [38]. Вирішення житлового питання є найгострішим, і тому політична влада вживає рішучих заходів щодо залучення міжнародних і вітчизняних неурядових громадських організацій та інвесторів для створення життєво необхідної для переселенців інфраструктури, надання їм практичних і ефективних соціально-психологічних, профорієнтаційних і реабілітаційних послуг. Найгострішу проблему житла вирішують через спеціальні державні й регіональні програми, у яких визначено розрахунок орієнтовної житлової площі, виходячи з потреби 1 людини на 1 рік у 6 кв. м. Першочерговим правом на тимчасове житло користуються сім'ї з неповнолітніми дітьми, вагітними жінками, особами, які втратили працездатність, та особами пенсійного віку з правом продовження цієї соціальної послуги далі. Зокрема, у м. Покровську було придбано 9 квартир у 2017 р. для тимчасового проживання сімей ВПО за спільним фінансуванням державного і міського бюджетів [174]. У м. Маріуполі у 2017 р. було надано 47 індивідуальних квартир для ВПО в тимчасове користування за фінансуванням із регіональних і державного бюджетів. У 2018 р. у міському бюджеті заплановано виділити 9,8 млн. грн. на придбання

тимчасового житла [213]. Для подальшої реалізації обласної програми придбання тимчасового житла для ВПО у 2018 р. закладено 34 млн. грн [294].

У 2017 – 2018 рр. було проведено капітальні ремонти гуртожитків для ВПО в межах програм «Житло для переселенців», «Забезпечення житловими умовами найбільш вразливих ВПО та жителів міста Краматорська», комплексної державної програми щодо підтримки та реінтеграції внутрішніх переселенців. Загалом надано житло у 2017 – 2018 рр. 200 особам зі статусом ВПО [105].

Зрозуміло, що вирішення проблем із житлом на фоні загальної кількості ВПО по області є незадовільним, бо держава у 2014 – 2016 рр. зволікала з вирішенням цієї проблеми й лише надавала щомісячні грошові виплати для компенсації витрат на оренду житла та оплату ЖКП, що через інфляцію майже вичерпало свої можливості стабілізувати становище ВПО у 2018 р.

У межах прийнятої Урядом у 2017 р. Стратегії інтеграції ВПО та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішньо переміщених осіб на період до 2020 р. було підвищено грошову допомогу ВПО на оплату ЖКП. Зокрема, особам, які отримують пенсію, та дітям – 1000 грн., сім'ям – до 3000 грн. (по 442 грн. на одну особу в сім'ї), багатодітним сім'ям – до 5000 грн., особам та дітям з I групою інвалідності – 1865 грн., II групи – 1650 грн. та III групи – 1497 грн [250].

Проблемним механізмом у реалізації державної політики у сфері соціального захисту сім'ї залишається слабка координація дій ЦСССДМ з ВПО. Більшість ВПО не знають про існування зазначених центрів або не можуть отримати повний пакет послуг, як зазначається в моніторинговому дослідженні Української гельсінської спілки. У Донецькій області до ЦСССДМ звернулося за психологічною підтримкою 4365 сімей у 2017 р. (27,3% від усіх звернень до центрів). Гуманітарну допомогу надано 6800 сім'ям (42,5% від усіх звернень). Послуги з відновлення документів надано 2997 сім'ям [86, с. 30]. Тобто серед 543 тис. осіб (450 тис. сімей) охоплено було менше ніж 10% загальної кількості ВПО, що ілюструє недостатню обізнаність ВПО про роботу відповідних центрів і водночас слабку роботу центрів

та служб із залученням ВПО до отримання відповідних послуг.

У плані реалізації прав ВПО на захист від бідності та соціальне відчуження в умовах кризи в Донецькій області у 2017 р. 3412 внутрішньо переміщених осіб є працевлаштованими, що становить 2,84% від кількості розселених в області переміщених осіб. Соціальну допомогу у зв'язку з безробіттям отримують 9149 осіб, а саме 7,62% від кількості розселених в області ВПО та 1,62% від кількості взятих ВПО на облік територіальними управліннями соціального захисту населення [86, с. 39]. Для здобуття освіти у 2016 р. були впроваджені норми, що надають можливість позаконкурсного відбору на бюджетні місця, натомість у 2017 р. впроваджено квоту для пільговиків і переселенців для вступу в заклади вищої освіти (далі – ЗВО), що реалізуються через регіональні освітні центри «Донбас-Україна». У плані доступу до культури ВПО в Донецькій області мають можливість отримувати квитки на вистави, концерти, культурні заходи через центри соціального захисту населення, користуються пільгами при оплаті занять у гуртках, секціях при центрах для внутрішньо переміщених осіб.

Політична влада розуміє важливість вирішення проблем сімей ВПО для підтримки внутрішнього рейтингу та довіри. Влада не може вирішити проблеми сімей ВПО миттєво й цілком, але виникає безліч дискусій, у яких беруть участь лідери політичної влади. Загалом у країні триває робота з покращення становища ВПО, що підтверджується направленням КМУ до ВР України проекту Закону «Про посилення захисту ВПО» у квітні 2018 р. Цей законопроект повинен покращити становище ВПО [323].

Наступна вразлива категорія громадян, яка виникла в умовах загострення суспільно-політичної кризи та бойових дій на Сході України, – це сім'ї учасників, ветеранів або постраждалих унаслідок бойових дій (АТО, ООС). Пільги для учасників та ветеранів АТО/ООС є достатньо широкими за формами і спектром дій. Сім'ї учасників ООС визнаються особами, на яких також поширюється дія норм ЗУ «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» у випадках, якщо учасник АТО, сім'єю якого вони є, загинув

(пропав безвісти) або помер унаслідок поранення, контузії або каліцтва, отриманих за безпосередньої участі в ООС (АТО), перебуваючи в районах і в період її проведення.

В області на виконання Указу Президента України «Про додаткові заходи щодо соціального захисту учасників антитерористичної операції» [102] та «Концепції Державної цільової програми з фізичної, медичної, психологічної реабілітації і соціальної та професійної реадaptaції» [248] створено умови для допомоги учасникам АТО та їхнім сім'ям. При Донецькій ОДА у 2015 р. засновано Центр допомоги учасникам АТО/ООС, який станом на 2018 р. продемонстрував незначний рівень ефективності. У квітні 2018 р. у м. Маріуполі було відкрито Центр надання соціальної допомоги учасникам АТО/ООС та членам їх сімей, який, на думку А. Ремнеля, став ще однією «точкою доступу» для відповідної категорії пільговиків в отриманні послуг і консультацій структурних підрозділів Маріупольської міської ради. Важливість відкриття Центру, за словами полковника Т. Греня, підтверджує державну тезу, що ніхто з учасників АТО/ООС не буде залишений сам на сам зі своїми проблемами в складних умовах сьогодення [312].

З 2015 р. в області приймаються Комплексні програми підтримки учасників АТО/ООС та їх сімей на рівні області, міст та районів. Основним завданням зазначених комплексних програм є надання додаткових пільг, окрім передбачених законодавством, надання комплексу медичних, психологічних, соціальних послуг учасників та членів їх сімей [176]. У районних та міських програмах передбачається також фінансування одноразової допомоги з місцевого бюджету в разі смерті або каліцтва учасника ООС його сім'ї [351]. Зокрема, сім'ям загиблого в ООС відшкодовується за пільги щодо безкоштовного поховання в розмірі 4 100 грн. на одну померлу особу. Членам сімей загиблих та вдовам призначається щомісячна допомога у розмірі 600 грн. на кожного з членів.

Місцева влада допомагає вразливим сім'ям учасників АТО/ООС. Зокрема, у 2016 р. Лівобережна районна адміністрація Маріупольської міської ради зареєструвала органами соціального захисту 742 учасники АТО, у 2017 р. – 510 учасників АТО, з яких 498 учасників бойових дій, 6 членів

сім'ї загиблого учасника АТО, 3 інваліди війни, 3 учасники війни. Сім'ям трьох загиблих учасників АТО було надано додаткові пільги – знижка 50% на житлово-комунальні послуги (6400 грн. компенсовано з міського бюджету). Щорічну одноразову допомогу ветеранам війни у 2017 р. отримало 748 учасників АТО (із них 6 членів сімей загиблого) на суму 893 тис. грн. Надавалася професійна допомога після повернення бійців з АТО, а саме 23 учасники пройшли перепідготовку та були влаштовані на нові робочі місця. У 2016 р. було сплачено допомогу 6 звільненим із військової служби із зони проведення ООС у розмірі 21,1 тис. грн., а у 2017 – 12 особам на суму 40 тис. грн. Оздоровлено у 2016 – 2017 рр. було 4 учасники АТО, соціально-психологічну допомогу надано 5 учасникам АТО у процесі реабілітації [240]. Цей рівень соціально-психологічної підтримки УБД є недостатнім для задоволення потреб населення, яке постійно перебуває в стані підвищеної тривожності й соціальної небезпеки.

Держава в реалізації політики соціального захисту сім'ї підтримує не тільки сім'ї ВПО та УБД, але й інші пільгові категорії сімей. У Донецькій області на 2017 р. було зареєстровано 9445 багатодітних сімей, у яких виховувалося 31709 дітей. На початку 2018 р. органами соціального захисту і відділами сім'ї та молоді було зареєстровано 10 тис. багатодітних сімей [185]. Означена пільгова категорія сімей отримує широкий спектр пільг і послуг із боку держави: першочерговість на отримання житла (від п'яти дітей або при народженні одночасно трьох дітей), 50% знижка за користування житлом та оплати послуг ЖКГ тощо. Для дітей із багатодітних сімей установлюються щомісячні виплати – залежно від віку дитини (до 6 р., до 18 р. та до 23 р. за умови навчання). У 2016 р. ця сума становила – 1151, 1435, 1360 грн. (46, 57, 54 дол. США) відповідно до віку дитини [227], у 2017 р. – 1268, 1581, 1497 грн. (48, 60, 57 дол. США) [228], у 2018 р. – 1382, 1722, 1632 грн. (51, 64, 60 дол. США) відповідно [229]. Зафіксоване зростання номінальних виплат не може компенсувати реальних потреб означених сімей, що потребує подальшого перегляду політичною владою механізмів суттєвого збільшення рівня виплат.

Владою продовжена політика підтримки багатодітних сімей через надання звань «мати-героїня» [116]. Зокрема, у грудні 2017 р. було нагороджено 956 громадян України почесним званням «Мати-героїня», із яких 16 матерів були з Донецької області [220]. Матері-героїні одноразово разом із почесною відзнакою призначається винагорода, що змінилася з 11470 грн. у 2013 р. (1433 дол. США) до 17620 грн. (636 дол. США) у 2018 р. [57].

Турбота про дітей без опіки залишається важливим напрямком внутрішньої політики української влади. Підтримка дітей-сиріт створює умови для інтеграції соціально вразливих дітей до соціально-політичного простору держави як повноцінних і активних громадян, які будуть долучатися до розбудови власної держави та суспільства через створення сім'ї. Саме через це діти-сироти мають значну увагу з боку обласної і місцевої влади в Донецькому регіоні. За 2017 р. було усиновлено 131 дитину, 49 дітей передано на виховання 19 прийомним сім'ям, 43 дитини влаштовані до 6 будинків сімейного типу, які отримали додаткове житло, 414 дітей були влаштовані під опіку. Загалом у 2014 р. 66 одиниць житла було придбано для осіб із дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, 2015 р. – 81 од., 2017 р. – 185 од. За цим показником область зайняла провідну позицію в Україні. За інформацією Служби у справах дітей, станом на 2018 р. 2718 дітей в області без власного житла, тому виникає потреба у вирішенні цього питання якомога швидше. З обласного бюджету у 2017 – 2020 рр. на придбання 235 одиниць житла у 2018 р., 245 од. у 2019 р. та 250 од. у 2020 р. та ремонт аварійного житла дітей-сиріт передбачено 115 млн. грн [180].

Соціальні виплати для дітей-сиріт, які перебувають під опікою чи піклуванням, збільшувалися протягом останніх років: 2016 р. – 2710 грн. дітям до 6 років, 3 378 грн. дітям до 18 років (100 та 125 дол. США), 2017 р. – 2984 грн. та 3720 грн., 2018 р. – 3252 грн. та 4054 грн. (117 та 146 дол. США) відповідно. Означена група сімей отримує права багатодітної сім'ї у сфері оплати житлово-комунальних послуг, транспорту.

Одинокі мати/батько завдяки державній політиці у сфері захисту сім'ї зберегли в умовах кризи додаткову податкову

соціальну пільгу, яка застосовується до заробітної плати, що зменшує оподаткований нарахований дохід (881 грн. – 50% від прожиткового мінімуму для працездатної особи) [80]. Отже, ця соціальна допомога надає можливість пільговій категорії одиноких батьків отримати хоч і незначну (у середньому від 230 до 420 грн. на місяць), але фінансову допомогу [215].

Наступною поширеною категорією вразливих сімей є малозабезпечені сім'ї, яким приділяється достатня увага державних органів у межах політики захисту сім'ї. Набути зазначеного статусу сім'я може в разі, якщо сукупний дохід не перевищує прожитковий мінімум для сім'ї. Якщо один з членів є УБД, здобувачем ЗВО денної форми навчання, то їх дохід у розрахунок доходу не береться, і сім'я автоматично збільшує свою соціальну допомогу від держави [79]. Треба зазначити, що проблемним у питанні виплат соціальної грошової допомоги щодо малозабезпеченості є затримання органами місцевого самоврядування виплат та нарахування цієї пільги для осіб, що проживають не за місцем реєстрації [56].

Облік і робота із соціально вразливими сім'ями є важливим елементом внутрішньої політики держави. Виконання політичними інститутами своїх соціальних обов'язків забезпечує підвищення рівня соціальної безпеки в державі в умовах кризи, допомагає відновити діалог сім'ї та держави як важливий елемент демократії й громадянського суспільства.

Важливим для соціального супроводу сімей є робота державних органів, що надають соціальні послуги широкому загалу населення, яке відчуває себе соціально вразливим. Основним споживачем цих послуг є сім'ї, які опинилися в СЖО. Іншими словами, до таких сімей можна віднести всі пільгові категорії сімей і сім'ї з благополучною матеріальною основою, але які зіткнулися з нематеріальними проблемами.

Спеціалісти групують проблеми сімей, які потребують соціальної допомоги від держави, таким чином: матеріальні труднощі, а саме: відсутність нормальних житлових умов, достатнього заробітку, боргові зобов'язання, інвалідність, хвороби та незаплановані витрати. Юридичні проблеми, зокрема втрата документів, неможливість відстояти власні

права, порушення прав власності. Психологічні проблеми, наприклад, вікові особливості подружнього й батьківського життя, здоровий і нездоровий клімат родини, бездоглядність дітей або літніх членів сім'ї тощо). Збільшення неблагополучних сімей, які не в змозі самотійно вирішити проблеми, створює умови для посилення соціальної напруги й соціальних ризиків у суспільстві [27].

Якщо першу групу матеріальних проблем держава намагається вирішувати із застосуванням соціальної грошової і матеріальної допомоги, то інші дві групи гуманітарних проблем держава намагається розв'язати шляхом надання соціальних послуг через розвинуту мережу соціальних центрів. Робота зазначених служб є наступним рівнем соціального супроводу, а саме соціальне забезпечення населення соціальними послугами більшою мірою нематеріального характеру.

У 2013 р. після завершення структурно-функціональних перебудов в органах соціального захисту було затверджено «Загальне положення про центр соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді» [237], який на сьогодні є основним нормативним актом у діяльності закладів. Діяльність центрів засновується на адресності та індивідуальному підході до особливостей кожної родини, конфіденційності та відповідальності за дотримання етичних норм.

Для виконання широкого кола обов'язків центрам і службам потрібно мати широкий штат співробітників зі спеціальною освітою. За орієнтовним штатним розписом склад ЦСССДМ, затверджений наказом Мінсоцполітики України в серпні 2017 р., має бути достатньо кваліфікованим [236]. Хоча найбільшою проблемою є комплектування кадрів, але широкий спектр послуг, який надають соціальні центри, є значним розширенням можливості практичної реалізації ідеї соціального супроводу й медіації.

Одним із пріоритетних напрямів державної політики у сфері захисту сім'ї є підтримка соціального внутрішньополітичного балансу, що залежить від інфраструктурного забезпечення державної соціальної політики. Зокрема, розвиток інфраструктури в ЄС розглядають більш широко, ніж в Україні. Мережа

соціальних закладів сприймається як можливість подолання розриву між різними країнами, регіонами, між селом і містом, роботою і навчанням. Тому опосередковано всі інфраструктурні проекти розробляються з урахуванням потреб громади та сімей: дороги, зупинки громадського транспорту, амбулаторії, освітні заклади, місця рекреації та відпочинку, житло й сервісні установи. Цей напрямок розвитку внутрішньої політики країн-учасниць ЄС фінансується з різних фондів у вигляді прямих інвестицій або ж грантів.

В Україні з імплементацією Угоди про асоціацію з ЄС почали впроваджувати принцип «інфраструктурного забезпечення територій і регіонів», що прослідковується в реформах децентралізації місцевої влади, медицини та освіти [357]. Одним з інфраструктурних об'єктів вітчизняної політики у сфері захисту сім'ї є ЦСССДМ. Центри виступають офіційними «агентами» держави, які забезпечують реалізацію соціальних та економічних реформ нинішньої політичної влади. Наприклад, у кожній територіальній одиниці Донецької області діють ЦСССДМ, що забезпечує широке охоплення вразливих верств населення. Загалом у державній сфері надання соціальних послуг працює 8 тис. фахівців соціального захисту. Спеціалісти мають змогу виїзду по селах і містечках, які є віддаленими від розміщення центрів.

Основним завданням державного фахівця із соціальної роботи в умовах подолання наслідків кризових явищ є надання якісного соціального супроводу кожної сім'ї, яка потребує допомоги задля забезпечення її повноцінної участі в житті суспільства та держави через підтримку достатнього рівня економічної, освітньої, громадської діяльності членів сім'ї. Підтримка сімей, які зіткнулися з проблемою втрати джерел доходу, набуття членами сім'ї інвалідності, тяжкого захворювання є засобами запобігання зниженню соціальної стабільності сім'ї, що дуже важливо для повноцінного розвитку суспільства й держави. Споживачами соціальних послуг ЦСССДМ у Донецькій області є сім'ї, що неспроможні самотужки відновити рівновагу в будь-якій сфері життя.

Важливим завданням сучасної влади є впровадження європейського принципу здорової сім'ї: активна громадська

позиція, достатній фінансово-економічний рівень, різностороння самореалізація всіх членів сім'ї, відтворення та продовження суспільних традицій взаємоповаги, взаємодопомоги. Для України є прихованою суспільством і замовчуваною правоохоронними органами проблема побутового насильства в сім'ї, що калічить психіку всіх членів та призводить до деструктивних процесів (сварки, асоціальна й девіантна поведінка дітей, соціальне сирітство, розлучення). Тому однозначно зі зміною законодавства також залучаються психологи, спеціалісти з реабілітації ЦСССДМ та інших центрів соціальної допомоги для подолання проявів побутового насильства та булінгу [237].

В області відновлено роботу Донецького обласного центру соціально-психологічної реабілітації дітей і молоді з функціональними обмеженнями на 20 місць (м. Слов'янськ), який діє в стаціонарному режимі. Вагітні жінки із сьомого місяця і жінки з новонародженими немовлятами до 18 місяців можуть скористатися послугами Донецького обласного соціального центру матері та дитини (м. Дружківка). Мати й дитина отримують можливість проживання, годування, забезпечення медикаментами та гуманітарною допомогою в центрі, розрахованому на 16 жінок. Основною метою центру є допомога незахищеній матері та запобігання випадкам відмови від новонародженої дитини, а, як наслідок, і соціального сирітства. Для членів сім'ї, які зазнали побутового насильства в сім'ї або мають реальну загрозу його вчинення, є можливість отримувати допомогу в Донецькому обласному центрі соціально-психологічної допомоги (м. Дружківка). Скористатися послугами означених центрів можна за скеруванням обласного й територіального ЦСССДМ. Усі соціальні послуги надаються на безоплатній основі [309].

У кожному районі та місті обласного значення діють державні центри соціального обслуговування. Метою їх роботи є надання соціальних послуг громадянам, які опинилися в СЖО і потребують сторонньої допомоги за місцем проживання в умовах денного перебування. Зазначені центри надають як безоплатні, так і платні послуги населенню. Центри мають розгалужену інфраструктуру для обслуговування осіб похилого віку, осіб з інвалідністю,

тимчасово непрацездатних осіб у напрямках оздоровлення, профілактичного лікування, надання освітніх, правових, представницьких та реабілітаційних послуг, психологічної підтримки та захисту. У районах, що прилягають до лінії зіткнення, вони були відкриті у 2016 р. за сприяння ООН. Програма роботи центрів передбачає надання різноманітних послуг висококваліфікованих психологів, логопедів, проведення спеціальних заходів для відновлення психологічного стану батьків і дітей, зокрема сеанси арт-терапії. Мають бути реалізовані програми дошкільної підготовки, уроки англійської мови, дітям шкільного віку допомагатимуть готуватися до складання екзаменів, працюватимуть творчі гуртки та спортивні секції [311].

Відділом сім'ї та молоді Департаменту сім'ї, молоді та спорту Донецької обласної державної адміністрації проводяться заходи з покращення умов життєдіяльності сімей в області. Запроваджені курси подружнього життя для молодих пар, тренінги для спеціалістів відділів щодо протидії насильству в сім'ї (акція «16 днів протидії гендерно зумовленому насильству»), допомоги батькам прийомних сімей в адаптації усиновленої дитини, загалом навчання пройшла 21 сім'я. Для координації дій обласних органів соціального захисту працює регіональна рада з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку, запобігання насильству в сім'ї і протидії торгівлі людьми, яка збирається 4 рази на рік [253].

Ще одним напрямком соціального захисту сім'ї в Донецькій області є діяльність фонду соціального страхування. Управління виконавчої дирекції Фонду соціального страхування в Донецькій області у 2017 р. взяло на облік 203 175 страхувальників, з яких 111 775 були ВПО, що становило 56% від загальної кількості офіційно зареєстрованих ВПО по області [196].

Державна політика соціального захисту сім'ї поступово змінює свої форми, методи й принципи реалізації у відповідь на соціальні ризики і загрози, які постають на тлі суспільно-політичної кризи. Стратегія реформування системи надання соціальних послуг в Україні, прийнята КМУ у 2013 р., створила умови для структурної перебудови й концептуально нового осмислення основ діяльності органів соціального

захисту, забезпечення та супроводу соціально незахищених верств населення. Стратегія є діючою і в умовах суспільно-політичної кризи, хоча приймалася на тлі перманентної стагнації українського суспільства. Наразі існує потреба в перегляді існуючої Стратегії й оновлення її змісту. Перспективний розвиток системи соціального захисту сім'ї в Україні неможливий без чіткого усвідомлення пріоритетних напрямків і дороговказів в організації сфери соціального обслуговування та супроводу [243].

У відповідь на незадовільний рівень розподілу пільг і допомог у 2015 – 2017 рр. КМУ було зроблено крок на впорядкування пільг окремим категоріям верств з урахуванням середньомісячного сукупного доходу сім'ї. До зазначених верств увійшли сім'ї учасників та загиблих у бойових діях на Сході України. Урахування середньомісячного сукупного доходу сім'ї є прогресивним кроком. Поступово Уряд прагне перейти від показників мінімумів зарплат і пенсій до нарахування всіх пільг відповідно до сукупного доходу сім'ї, що зробить грошові виплати більш дієвими [324].

У 2017 р. був проведений форум «Три роки внутрішнього переміщення: виклики та вдалі практики інтеграції» за підтримки Ради Європи та посольства Японії в Україні. МТОТ представив нову Стратегію інтеграції внутрішньо переміщених осіб та впровадження довгострокових рішень щодо внутрішнього переміщення на період до 2020 р. Автори пропонують у подальшому вирішити проблему житла, роботи, інформування та соціально-психологічної адаптації ВПО. Для кращої ілюстрації потреб сімей ВПО були презентовані історії успіху переселенців зі Сходу України, де основним було те, що ВПО прагнуть знайти підтримку держави у приватних ініціативах щодо малого і середнього бізнесу, що є справді перспективним рішенням проблем інтеграції ВПО до моменту відновлення контролю над ОРДЛО та АРК [89].

Аналітик О. Малиновська зазначає, що гуманітарний складник у вирішенні проблем ВПО є центральним у діяльності державної влади. Зокрема, потрібно уникати політизації цього питання, вибіркового ставлення до ВПО залежно від їх регіонального походження. Потребує

продовження соціальна підтримка ВПО до повної реінтеграції через безпосередню участь самих ВПО у плануванні та реалізації стратегій їх реінтеграції. Нагальними залишаються проблеми працевлаштування, реєстрації безробіття за трудовими книжками ВПО, створення окремих структур для роботи з ВПО, співпраця з міжнародними й неурядовими організаціями для забезпечення громадського контролю за діяльністю держави щодо ВПО. На 2018 р., на думку спеціалістів відділу соціальної роботи Мінсоцполітики, потрібно впровадити систему «Єдиного вікна», двохступеневу систему прийому ВПО (мобільні центри на лінії розмежування та центри тимчасового розташування); впровадження в національне законодавство Керівних принципів ООН з питань переміщених осіб, використання індивідуального підходу до кожної сім'ї ВПО через мережу ЦСССМД та соціальних інспекторів, створення податкових преференцій працедавців у разі працевлаштування ВПО, надання пільгових кредитів для бізнесу та житлового кредитування сім'ям ВПО [337].

Актуальною проблемою державної політики у сфері захисту сім'ї, окрім реінтеграції ВПО, є також повернення в країну трудових мігрантів, кількість яких на 2018 р. досягла, за спостереженнями експертів, 3,5 млн. осіб, що є критичним на фоні зниження частки економічно активного населення – до 50% у віці від 15 до 70 років. На думку І. Бурлаковського, державі потрібно проводити в найближчій перспективі реформу ринку праці з додатковими фінансовими гарантіями: створення податкових пільг для вітчизняного та міжнародного бізнесу, впровадження податкових пільг для мігрантів, що повернулися назад [172]. В Уряді усвідомлюють глибину проблеми трудової й освітньої міграції [189] і тому розробляють план збільшення заробітних плат на рівні 25% на тлі економічного зростання в Україні протягом 2016 – 2018 рр. та фінансової децентралізації, що забезпечує збільшення рівня самозайнятих громадян в ОТГ. Це має створювати умови для подолання розриву сімей трудових мігрантів [174].

Зрозуміло, що більшість сучасних пільг є недостатньо дієвими і не відповідають потребам тих, хто в них має реальну потребу, а їх постійне підвищення, на думку І. Сологуб, не

зможе створити умови для подолання бідності [63]. Але зберігається законодавчо неврівноважений статус «особи / сім'ї, що опинилася в складних життєвих обставинах», «внутрішньо переміщеної особи», «постраждалих у наслідок бойових дій». Якщо держава врегулює означені статуси, то зможе засобами лібералізації податків, надання пільгових кредитів для бізнесу та житла, навчання, забезпечення медичної страховки та робочим місцем знизити соціальну вразливість цих категорій і вберегти їх від бідності та соціальної дезорганізації.

Перспективним напрямком у державному соціальному захисті сім'ї держава визначає протидію домашньому насильству, булінгу та гендерній нерівності. У межах реалізації оновлених Національного плану дій виконання рекомендацій щодо реалізації Конвенції про ліквідацію всіх форм дискримінації жінок на період до 2021 р., Державної соціальної програми забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків на період до 2021 р. та Національного плану дій щодо виконання резолюції Ради Безпеки ООН «Жінки, мир, безпека» на період до 2020 р. місцеві органи самоуправління заснували та підтримують діяльність 46 мобільних бригад соціально-психологічної допомоги в 10 областях України. У 2016 – 2018 рр. розпочали свою роботу 7 Центрів допомоги жінкам, постраждалим від домашнього та гендерного насильства [90]. Центри надання допомоги означеним жінкам є багатофункціональними, що робить їх ефективним засобом до відновлення психологічного та фізичного здоров'я жінки, яка потім може повернутися до суспільства повноцінним її учасником з позитивним настроєм на подальше життя й нове сімейне щастя. У Донецькій області такий центр був відкритий у лютому 2018 р. у м. Слов'янську за підтримки ЄС та ООН-Жінки. Центр розрахований на 6 дорослих жінок і двох дітей із терміном перебування до 1 місяця, зокрема прогнозується, що за рік може пройти реабілітацію понад 50 осіб. Загалом перспективним є створення центрів із розрахунку 1 місце на 7,5 – 10 тис. громадян за програмою ООН до 2030 р. [315].

У 2018 р. Уряд продовжив роботу над проектом щодо нормативного закріплення статусу малих групових будинків сімейних форм виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених

батьківського піклування. Розробка та прийняття такого положення сприятиме подальшому зменшенню кількості великих державних будинків опіки, які не можуть забезпечити сімейні форми виховання. Передбачено, що місцевим органам самоврядування буде наданий нормативний орієнтир у створенні малих сімейних будинків, де, перш за все, буде надаватися увага дітям-сиротам з інвалідністю. Зменшення кількості дітей в опікунських групах забезпечить більш позитивний характер їх соціалізації та створить позитивний настрій у майбутньому подружньому житті колишніх вихованців малих групових будинків [248].

Стратегічно важливим є завдання прийняття нового регуляторного механізму надання соціальних послуг. Уряд провів підготовку й обговорення протягом 2016 – 2017 рр. законопроекту «Про соціальні послуги». У березні 2017 р. законопроект був схвалений Верховною Радою в першому читанні й чекає подальшого розгляду, але постійно відкладається процедура другого читання [248]. У новій редакції Закону передбачено, зокрема, нові підходи щодо оплати соціальних послуг, ураховуючи доходи особи, а не наявність рідних та близьких (на сьогодні самотніми особам соціальні послуги надаються безоплатно, іншим – за диференційовану оплату). Пропонується запровадити єдиний порядок надання соціальних послуг (звернення про надання соціальних послуг, у тому числі в електронному вигляді). Має бути запроваджено нову класифікацію соціальних послуг за критеріями місця надання й знаходження (удомі чи в стаціонарній установі) та способу надання (базові, комплексні, спеціалізовані, екстрені). Розроблено більш виважені механізми визначення підстави для визнання осіб, сімей такими, що потребують соціальних послуг (шляхом оцінки потреб особи, сім'ї, які перебувають у СЖО); єдину термінологію та підходи в організації роботи для будь-яких цільових груп (людей з інвалідністю, безробітних, осіб, які зазнали насильства в сім'ї тощо); механізм забезпечення принципу добровільності вибору та прозорості в наданні соціальних послуг, здійснення моніторингу дотримання надавачами встановлених критеріїв щодо їх діяльності, зокрема шляхом створення відкритого Реєстру надавачів та отримувачів соціальних послуг [241].

Основними напрямками подальшої діяльності у сфері надання державою соціальних послуг мають стати: забезпечення доступності та якості соціального захисту, зокрема децентралізація системи надання соціальних послуг, розукрупнення великих соціальних закладів і центрів, їх територіальне наближення до місця проживання людини. Наприклад, сімейна політика та послуги для сімей у ЄС реалізуються на різних рівнях за локальним принципом. Але при цьому зберігається принцип зручності в наданні послуг супроводу сімей: «поруч із особами, сім'ями та їх місцем перебування». Завданням місцевих (локальних) органів є реалізація принципу субсидіарної допомоги в здійсненні сімейної політики [123].

Удосконалення інфраструктури та існуючих форм надання соціальних послуг можливе через залучення політичними інститутами до реалізації загальнонаціональної політики соціального захисту сім'ї організацій усіх форм власності. Кооперація держави, бізнесу й громадськості в підтримці сім'ї є важливим напрямком подальшого реформування державної політики у сфері захисту сім'ї в межах розбудови громадянського суспільства. На думку О. Карчевської, ефективність взаємодії влади й громадянського суспільства в питаннях внутрішньої політики в умовах кризи залежить значною мірою від досягнення суспільної згоди щодо стратегічного бачення розвитку подальших державних можливостей і суспільного запиту в питанні захисту сім'ї як важливої політико-соціальної групи [130, с. 75].

Покращення умов реабілітації осіб з інвалідністю з дитинства та дітей з обмеженими фізичними й розумовими можливостями є завданням політичної влади задля соціалізації людей з особливими потребами. З 2017 р. почався пілотний проект з інтеграції дітей з обмеженими можливостями до загальної освіти в Запорізькій та Дніпропетровській областях, який уже продемонстрував підвищення рівня соціалізації дітей-інвалідів і покращення якості їх знань [310]. Набирає оберти в усіх регіонах України інклюзивна освіта, яка надає реальні можливості інтеграції в суспільство осіб з інвалідністю, які завдяки комунікації й толерантному оточенню зможуть у майбутньому створити

власні сім'ї та реалізувати свій батьківський і особистісний потенціал.

Потребує також удосконалення система надання соціальних послуг сім'ям через упровадження мобільних офісів соціальних послуг та єдиного соціального вікна з консультацій і супроводу, що розширить можливості Центрів надання адміністративних послуг (далі – ЦНАП) у здійсненні своїх повноважень у віддалених куточках районів, а згодом і ОТГ. Отже, у подальшому політична влада має впровадити оновлену систему, у якій запобігання проблемам функціонування сім'ї буде головним пріоритетом. Упровадження інтегрованої моделі надання послуг із соціальної підтримки населення відбувається в межах реформи місцевого самоврядування та територіальної організації влади в Україні, що має якісно покращити рівень надання соціальних послуг і продуктів для сімей. На 2018 – 2020 рр. заплановано створення та оновлення ЦНАПів у 600 новостворених ОТГ [314]. Створення достатньої кількості модернізованих ЦНАПів надасть можливість сім'ям як споживачам соціальних послуг швидко здійснювати бюрократичні й довідкові операції для отримання тих чи інших державних грошових виплат-допомог, що є умовою прозорості діяльності державних органів у питанні розподілу пільг і допомог населенню. Як приклад, у Донецькій області протягом 2018 р. відкрито інтегровані центри в Миколаївській ОТГ [313].

У роботі з надання соціальних послуг актуальним залишаються такі вектори трансформації, як посилення кадрового складу служб у справах дітей та центрів соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді. Важливим є напрямок удосконалення форми консультативної роботи з питань шлюбу, виховання дітей, статевого виховання підлітків і молоді. Введення посади фахівця соціальної роботи в громаді з метою забезпечення раннього виявлення та вчасного надання адресної комплексної соціальної допомоги сім'ям, координації діяльності суб'єктів соціальної роботи у вирішенні проблем сімей – важливий етап соціальної роботи територіальних об'єднань.

Перехід до визначення обсягів фінансування соціальних послуг, виходячи з реальної кількості споживачів, які

потребують допомоги разом із запровадженням системи оцінки потреб місцевих громад у підтримці сімей із дітьми на підставі створення бази даних найбільш соціально вразливих сімей – потенційних одержувачів соціальної допомоги (для приведення обсягів коштів, закладених у розрахунки міжбюджетних трансфертів вирівнювання, у відповідність до запиту місцевих бюджетів) [300].

Одним із напрямків подальшого вдосконалення системи надання соціальних послуг є розроблення стандартів соціальних послуг, які мають право делегуватися на місцевому рівні громадським організаціям із урахуванням соціального замовлення, що, у свою чергу, потребує посилення спроможності місцевих бюджетів та зниження ролі цільових субвенцій із державного бюджету на реалізацію соціальних програм підтримки сімей з дітьми.

Для закріплення позитивного ефекту від змін форм і методів роботи органів соціального забезпечення слід продовжити політику децентралізованого врегулювання фінансового забезпечення соціально-економічних потреб регіонів через поступове збільшення ролі утворених ОТГ в області. Державі потрібно вдосконалити механізм перерозподілу видатків між державним і місцевими бюджетами та видатками, що враховуються (не враховуються) при визначенні обсягів міжбюджетних трансфертів, переглянути формулу розподілу міжбюджетних трансфертів з метою підвищення фінансової спроможності регіонів у частині безпосереднього спрямування доходів місцевих бюджетів на соціальні програми для сімей із дітьми на місцях [238].

Заступник Міністра регіонального розвитку України В. Негода в інтерв'ю звернув увагу на те, що в умовах зростання частини ОТГ у формуванні власного бюджету громаді потрібно дбати про власну спроможність, що стане гарантією отримання кожним членом ОТГ якісних послуг [201].

Подолання тих чи інших загроз є можливим лише у спільній активній позиції щодо вироблення стратегії розвитку. Отже, адміністративна й бюджетна децентралізація спонукає мешканців громади до об'єднання зусиль, щоб створювати умови власного гідного життя, оскільки саме

місцева громада знає проблеми та інтереси сім'ї, а не держава.

Перспективним напрямком державної політики у сфері соціального захисту сім'ї є реалізація медичної реформи, яка пропонує передові методи організації системи надання медичних послуг. Реформування первинної ланки сімейної медицини розпочалося з 1 квітня 2018 р. через медичне декларування всіх громадян та формування мережі фінансово вмотивованих сімейних лікарів, які мають стати «агентом сім'ї» в системі охорони здоров'я. За перший тиждень 150 тис. українців уклали декларації із сімейним лікарем [350], а в Донецькій області станом на 21 травня 2018 р. сімейного лікаря обрало вже 17,9% від усієї кількості постійного населення, найбільший показник зафіксовано у ЦПМСД м. Мирноград – 9,3% [37]. У середньому по області було укладено 378 декларацій на одного сімейного лікаря, а у м. Маріуполі – 275, м. Краматорську – 390, найбільше в м. Селідово – 800 декларацій [272]. На жовтень 2018 р. 12 млн. громадян України вже обрали власного сімейного лікаря і цим самим скерували майже 1,7 млрд. грн. у сферу медицини з бюджету, що навіть більше за торішні субвенції [349]. Це має сприяти зменшенню часу й ресурсів для отримання медичних послуг (частину гарантує безоплатно надавати держава) та реалізації програми «Доступні ліки», «Безкоштовна діагностика» [237]. Цей процес є довготривалим і вимагає співпраці суспільства, фахівців і держави. Створення дієвого гарантованого державного пакета медичних реформ є нагальним для кожної сім'ї, бо потенційний пацієнт має право на надання якісних послуг, бо він є прозорим замовником послуг первинних закладів охорони здоров'я і може вільно обирати лікаря незалежно від місця реєстрації, майнового стану та соціального положення. Це особливо важливим є для сімей ВПО, УБД та сімей, які опинилися у складних життєвих обставинах.

У квітні 2018 р. у Києві відбулася Всеукраїнська науково-практична конференція «Сімейна політика в Україні: проблеми та перспективи розвитку», на якій було запропоновано якісні зміни в оновлену Концепцію сімейної політики в Україні. Пріоритетом є налагодження

ефективного діалогу між державними та недержавними організаціями, об'єднання наявних ресурсів міжнародних і національних проектів щодо забезпечення комплексності, ефективності та якості надання соціально-психологічних і економіко-правових послуг у сфері сімейної політики. Наступним завданням є сприяння з боку держави й місцевої влади волонтерському руху для зміни соціального капіталу та громадянського суспільства. Важливим є перегляд норм психологічної роботи із вразливими категоріями сімей, сприяння покращенню працевлаштування сімейної молоді та вирішення питання житлового забезпечення [252].

Отже, аналізуючи реалізацію стратегії державного соціального захисту сім'ї в Україні на прикладі Донецької області, можемо сформулювати перспективні й першочергові напрямки в модернізації соціального захисту сім'ї для подолання наслідків суспільно-політичної кризи:

- сприяння імплементації в систему соціального захисту норм європейської соціальної практики: медіація, система єдиного вікна для отримання соціальних послуг, розвиток орієнтованої на споживача інфраструктури соціальних послуг і товарів, посилення ролі приватного сектору та гуманітарних організацій у соціальному супроводі сім'ї;

- заміна державної солідарної системи соціальних пільг на конкретну адресну допомогу й монетизацію пільг і допомог відповідно до оновленого реєстру пільгових категорій населення;

- упровадження інтегрованої моделі надання соціальних послуг населенню: супровід сім'ї соціальними працівниками згідно із сімейними й індивідуальними планами супроводу разом зі спеціалістами ЦНАПів, сімейними лікарями, освітніми закладами;

- завершення процесу формування системи соціального захисту сім'ї в межах оновленої децентралізованої місцевої влади зі створенням територіальної мережі закладів і установ соціального супроводу;

- формування дієвої політики підтримки ВПО, УБД та інших соціально вразливих груп сімей;

- створення умов для повернення трудових мігрантів і відновлення полілокальних родин: створення нових робочих

місць, підвищення рівня соціальних стандартів, зменшення фіскального тиску держави на приватний сектор;

- реорганізація соціальних органів на служби підтримки, супроводу, упровадження моделі медіації сім'ї;

- залучення громадян до спільного з державою соціального розвитку, підтримка партнерських програм і соціальних інвестиційних проектів.

Отже, форми, засоби й методи соціального захисту сім'ї зазнали суттєвої зміни в умовах суспільно-політичної кризи 2013 – 2018 рр. Трансформація стратегії державної соціальної політики відбувається хоч і поступово, але невідворотно, збільшуючи компонент адресності соціальних послуг і товарів. Приклад Донецької області, яка в умовах воєнного конфлікту, тимчасової окупації окремих районів і високого рівня соціальної небезпеки змогла інтегруватися в загальнонаціональний процес реформування системи соціального захисту сім'ї. Область продовжує шлях оновлення соціальної інфраструктури в умовах реформ децентралізації, що вже має позитивний ефект. Серед проблем, які в області не вирішені державною і регіональною владою, залишаються: оновлення змісту і стандартів надання соціальних послуг, недостатня адресність соціальних пільг, слабкість інфраструктури та невідповідний до потреб громад і особливо пільгових категорій рівень реагування на прояви соціальної небезпеки в регіоні.

Проаналізувавши стратегію державної політики захисту сім'ї в умовах суспільно-політичної кризи, доходимо висновку, що сім'я як основний інститут суспільного розвитку держави посідає чільне місце у внутрішній політиці України. Загострення суспільно-політичної кризи відбулося через політичні прорахунки режиму В. Януковича та Партії регіонів, невдалу економічну політику тодішніх урядів та поширення популізму, неієздатність опозиції відстоювати інтереси українського народу. Перелічені фактори вплинули на деформацію суспільства, яке було паралізоване корупцією, відсутністю соціальної мобільності, стагнацією в питанні вибору стратегічного напрямку розвитку внутрішньої та зовнішньої політики України. Саме невирішеність політичною елітою важливих державотворчих завдань у 1990 – 2010 рр. та вплив зовнішньополітичних факторів

спричинило чергове загострення кризи, що знайшло відображення в Революції Гідності (листопад 2013 – лютий 2014 р.), падінні режиму В. Януковича, зовнішній військовій агресії й окупації частини територій. Загроза втрати суверенітету і вже існуючих досягнень громадянського суспільства призвело до зміни частини політичного керівництва й оновлення курсу державного будівництва у 2014 – 2015 рр. Подальший процес євроінтеграції та реформування політичної, соціальної, ідеологічної й економічної сфер життя української держави у 2015 – 2018 рр. виявився болісним і важким, що знайшло відображення в недостатній довірі суспільства до влади та продовженні кризових явищ: збідніння населення, відставання економічного розвитку, гальмування проведення реформ, поділ суспільства, неможливість відновити контроль над тимчасово окупованими територіями. Вихід із суспільно-політичної кризи 2013 – 2018 рр. вбачається в більшій політичній відповідальності всіх рівнів державної влади. Регіональний вимір кризи продемонстрував низький рівень мобільності держави у вирішенні проблем місцевих громад. Донецька область зазнала важких втрат від воєнних дій, економічного спаду, окупації частини територій, посилення міграційних процесів. Хоча регіон постійно задіяний у процесах реформування, але залишається недостатній рівень роботи обласних і місцевих органів влади, що може виправити подальша реформа децентралізації.

Події суспільно-політичної кризи України негативно вплинули на трансформаційні зміни сімейно-шлюбних відносин. В умовах демографічної кризи й різкого падіння рівня життя сім'я відчула на собі всі прояви кризових явищ: знецінення доходів і зростання витрат, падіння рівня довіри до влади й держави і, як наслідок, значної міграції трудового активного населення за кордон, відмова від народження дітей та створення шлюбів як відповідь на високий рівень соціальної небезпеки, особливо в Донецькій області. Сім'я навіть в умовах кризи продовжила свою трансформацію в бік людиноцентричного союзу, але незахищеність сім'ї перед зовнішніми загрозами спричинила відсторонення української сім'ї від політичного процесу, що є вкрай негативним явищем

для політичного розвитку традиційного українського суспільства.

Зміна форм сімейно-шлюбної організації та суспільно-політична криза у 2013 – 2018 рр. спричинили процес трансформації механізмів реалізації соціальної політики держави. Криза відкрила проблему невідповідності рівня ефективності соціальних служб у разі запобігання негативним процесам у сім'ї. Аналіз довів, що соціальні служби, органи, центри є лише засобами подолання наслідків кризових явищ, а вони повинні поряд із соціальними стандартами стати засобами запобігання соціальним катаклізмам і медіаторами між сім'єю та соціальними процесами. На прикладі Донецької області бачимо, як держава із запізненням реагує на факти соціальної небезпеки в регіоні. Позитивним є те, що фінансова й організаційна децентралізація місцевої влади та оптимізація соціальних пільг через упровадження елементів адресності й монетизації сприяли відновленню соціальної рівноваги в сім'ї та суспільстві. Допомога держави соціальними виплатами вразливим сім'ям, їх супровід соціальними працівниками згідно з оновленими методиками, упровадження норм гендерної рівності та протидії насильству, перегляд стандартів і форм супроводу реалізовувалися на базі соціальної інфраструктури області, що покращило рівень соціального захисту сім'ї, але не змогло на достатньому рівні подолати гострі проблеми самозабезпечення сім'ї в умовах кризи.

Перспективними напрямками в плануванні державного соціального захисту сім'ї залишається розвиток місцевих громад і відповідної до їх потреб інфраструктури соціальних служб, центрів та закладів. Уряд повинен більш рішуче і швидше впроваджувати до механізмів соціального захисту норми європейського і міжнародного права із забезпечення соціальної рівноваги сімей ВПО, УБД, осіб, що постраждали від насилля тощо. Політична влада повинна зосередити увагу та впровадити ефективні дії на першому рівні соціального захисту, а саме створити сприятливі умови для приватної ініціативи, зменшити фіскальний тиск на суспільство й економіку, забезпечити умови для самореалізації молоді, а також посилити соціальні гарантії для неспроможних до

самозабезпечення категорій сімей. Реалізація означених перспективних завдань надасть змогу подолати внутрішні фактори кризи суспільства й відновити довіру сім'ї до влади.

1.4. Екзогенний вплив Росії на посилення сепаратистських процесів на Південному Сході України

Поняття «м'яка сила» з легкої руки Дж.Найя зайняло панівне становище в політологічних дослідженнях. Існує багато дефініцій стосовно того, що лежить в основі м'якої сили. Її характеризують як ресурс зовнішньої політики; сукупність зовнішніх та внутрішніх чинників держави; феномен, що виникає в процесі політичної та соціокультурної взаємодії країн [348, с. 56]. Для аналізу проблеми, що розглядається в цій статті, найбільш придатним є визначення М. Юдіна, який вважає, що м'яка сила є особливою формою взаємодії, відмінною рисою якої стає спрямованість на досягнення стратегічних цілей шляхом непрямого, неявного впливу на об'єкт [348, с. 56].

Існують різні індекси, що дозволяють виміряти м'яку силу держав на міжнародній арені. Згідно з індексом, розробленим в 2012 р. Московської школою управління «Сколково» Rapid-Growth Markets Soft-Power Index до першої трійки увійшли США (87 пунктів), Франція (49,5 пунктів), Німеччина (43,2 пункту). Росія в цій таблиці займає 10-е місце з показником 18 пунктів. The new persuaders а 2012 global ranking of soft power надав іншу картину – на першому місці Великобританія (7,28 пункту), 2 – США (6,98), 3 – Німеччина (6,48), 28 – Росії (3,56) [494]. За деякими показниками Росія входить до першої десятки, за іншими – не потрапляє навіть у топ-30. Це залежить від того, які параметри беруться до уваги при розробці цього індексу.

Як бачимо показники Росії у використанні м'якої сили, є не дуже високими, а отже можемо наголосити на тому, що Росія не приділяє належної уваги фактору м'якої сили. На пострадянському просторі час від часу Росія вдавалася до використання жорсткої сили, під якою розуміється особлива форма силової взаємодії, відмінною рисою якої є спрямованість на вирішення коротко- і середньострокових