

УДК 364 (477)

Бекова В.В., Миколаївський державний університет; **П'ятницький М.М.**, Миколаївський державний гуманітарний університет ім. Петра Могили

Сучасний стан соціального захисту в Україні та стратегічні цілі державної політики у соціальній сфері

У статті розкрито сучасний стан соціального захисту в Україні та його зв'язок з ринковими перетвореннями. Висвітлено проблеми, які зараз прогресують в нашій країні стосовно соціальної сфери. Розкрито стратегічні цілі державної політики у соціальній сфері.

The article deals with the modern Stage of social defence in Ukraine, and its connection with market changes. Special attention is paid to the problems, which take place in the social sphere in our country. Strategic goals of the state policy in this sphere are shed light on.



Бекова Валентина Володимирівна – старший викладач кафедри політології та економічної теорії МДУ. Закінчила Московський державний університет ім. М.В. Ломоносова. Коло наукових інтересів – проблеми самоврядування, політичне лідерство, становлення громадянського суспільства.

П'ятницький Максим Миколайович – студент МДГУ імені Петра Могили факультету політичних наук спеціальності “Соціальна робота”. Напрямок наукової діяльності – аналіз сучасного стану соціального захисту в Україні.



Отримавши незалежність в 1991 році, Україна одержала багато проблем у всіх сферах життєдіяльності суспільства і в соціальній сфері також. Перед країною постало питання – якою повинна бути соціальна політика в нових умовах, в умовах переходу до ринкової економіки. Нова колекція соціальної політики була прийнята Верховною Радою України 21 грудня 1993 року і передбачала реформування існуючої системи соціального забезпечення. Від загальної системи соціального забезпечення Україна повинна була перейти до системи соціального захисту населення.

Відображення соціального захисту як функції держави в конституціях багатьох країн світу означає визнання державою відповідальності за надання допомоги слабким і знедоленим, усім тим, хто не в змозі заробляти на гідне людині життя і не має іншого джерела прибутку.

Реорганізація діючої системи соціального забезпечення повинна була спиратися на такі принципи:

- соціальним забезпеченням користуються тільки ті громадяни, які працюють за наймом, члени їх сімей та непрацездатні особи. Для інших осіб (підприємці, фермери, кооператори) лишаються тільки ті соціальні гарантії, у фінансуванні яких вони беруть участь;
- диференційований підхід до різних соціально-демографічних груп населення в залежності від ступеня їх економічної самостійності, працездатності, можливостей підвищення рівня їх прибутку;
- перерозподіл економічної відповідальності за реалізацію соціальних гарантій між державою, підприємством і громадянами;
- визначення рівня соціальних гарантій за соціальними нормативами;
- відповідність форм соціального забезпечення населення ступеню розвитку ринкових відносин в економіці.

Перехід від старої системи до системи соціального захисту передбачає ряд етапів:

1. 1994-1996 роки
2. 1997-2000 роки
3. 2001-2004 роки

На першому етапі ще зберігалася існуюча система соціального забезпечення та розроблялася законодавча база нової системи.

Перехід до системи соціального захисту населення почався з 1997 року. Саме в цьому році було створено Міністерство праці та соціальної політики.

Основні напрямки соціальної політики Укра-

їни на 1997-2000 роки мають такі розділи, які репрезентують сфери діяльності уряду:

- ринок праці і зайнятість населення;
- реформування трудових відносин;
- удосконалення системи оплати праці і доходів населення;
- захист громадян як споживачів;
- гуманітарна політика;
- житлова політика та її реформування.

Що стосується сучасного стану, то пріоритетними напрямками соціальної політики названі наступні:

1. Найголовнішим пріоритетом соціальної політики держави є створення необхідних умов для підвищення рівня життя населення.
2. Однією з основних складових підвищення доходів населення є заробітна плата. Необхідно домогтися того, щоб поняття заробітної плати було співвідносним з реальними ринковими вимогами.
3. Умови для безпеки праці. Найбільш небезпечним виробництвом залишається агропромисловий комплекс та вугільна промисловість. Значну потенційну небезпеку несуть у собі об'єкти металургійної, хімічної та нафтопереробної промисловості.
4. Пріоритетними завданнями соціальної політики є забезпечення продуктивної зайнятості населення, скорочення безробіття. Процес становлення ринку праці в Україні супроводжується посиленням його сегментації. На відміну від дуалістичної моделі західних ринків, українському ринку властива трисекторна модель, яка охоплює: зайнятих в офіційній економіці, зайнятих в неофіційній економіці; зайнятих в неофіційній економіці та зайнятих одночасно в офіційній та неофіційній економіках. Для сектора неформальної зайнятості притаманні такі риси: незареєстрованість зайнятості, діяльність тільки на свій власний страх і ризик з повною відповідальністю за результат; суперечність з розвитком офіційної економіки, ізолюваність, некоординованість цих видів діяльності; залежність доходів від ступеня ризику, випадкових обставин, відсутність будь-якого соціального захисту. Цей сектор охоплює великий масив прихованих безробітних, яких налічує до половини зайнятого населення країни. За різними оцінками, частка тіньового сектора в економіці України становить 22-70% [12].
5. Пенсійне забезпечення, як і раніше, залишається однією з найгостріших проблем в соціальній сфері. Перехід до ринкових відносин, високий ступінь диференціації доходів громадян потребують докорінної перебудови системи пенсійного забезпечення шляхом впровадження, поряд із

системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, інституту додаткового пенсійного страхування як перспективної форми соціального самозахисту громадян похилого віку. Цей інститут передбачається в Указі Президента України від 18 жовтня 1997 року "Про основні напрямки соціальної політики на 1997-2000 роки як один із видів майбутньої трирівневої системи пенсій: трудова, соціальна та додаткова, яка забезпечуватиметься за допомогою недержавного соціального страхування. У світовій практиці його здійснюють недержавні пенсійні фонди та страхові організації.

6. Пільги та програма посилення адресної підтримки незахищених верств населення.
7. Створення належних умов для життєдіяльності інвалідів.

Якщо проаналізувати вищенаведені дані, то можна виділити основні моменти соціальної реформи:

- реформа оплати праці;
- пенсійна реформа (ключова реформа соціального сектора);
- реформа структури та порядку надання соціальних послуг.

Розглянемо ці елементи. *Реформа оплати праці.* Рівень доходів більшої частини населення не встигає за прожитковим мінімумом. Так, в 1994 році 46,9% населення відносили себе до бідних, в 1997 році – таких було вже 60% [7]. У 2000 році понад 70% працюючих отримують заробітну плату, меншу за прожитковий мінімум [3]. На перше січня 2001 року реальна заробітна плата в Україні становить близько 39% заробітної плати за 1992 рік. Сьогодні заробітна плата в Україні у 2 рази нижча, ніж у Росії, в 10 – ніж у Польщі, 18 – у Словаччині, 25 – у Чехії і майже в 40 – ніж у високорозвинених країнах [12]. Що заважає реформі оплати праці? Справа в тім, що ця реформа вимагає додатковий пакет вкрай необхідних реформ. Реформу оплати праці ми насамперед пов'язуємо з економічною реформою, з виходом економіки з кризового становища. Але без адміністративної, бюджетної та податкової реформи годі сподіватися, що запрацює економічна реформа.

Суть адміністративної реформи буде полягати в тім, що більша частина влади перейде до органів самоврядування. У комплексі з адміністративною потрібна і бюджетна реформа. Сільські, селищні, районні, обласні органи самоврядування повинні мати право встановлювати розміри необхідних для їх розвитку бюджетів, фондів

заробітної плати і лише оптимально визначений відсоток коштів віддавати до Державного бюджету. В демократичних країнах центр не відбирає в регіонів усі кошти, щоб пізніше вони випрошували в нього дотації на фінансування власних потреб. Але необхідні кошти надійдуть до місцевих бюджетів лише тоді, коли на місцях запрацює широка мережа середніх та малих приватних підприємств. Цьому повинна посприяти держава і саме через систему оподаткування. Реформа системи оподаткування спроможна зрушити з місця наш кризовий застій.

Пенсійна реформа, тобто перехід від солідарної системи до трирівневої. Багато фахівців, які займаються проблемами соціальної політики, вважають цю реформу ключовою реформою соціального сектора, оскільки впровадження її охоплюватиме практично всі вікові категорії населення.

Чому настала необхідність пенсійної реформи? Тому що діюча пенсійна система не виконує своїх основних функцій – захисту громадян похилого віку від бідності та забезпечення зв'язку між розміром пенсій та трудовим внеском. Існує думка, що економічне зростання не забезпечить розв'язання всіх соціальних проблем, у тому числі й пенсійних. Реальне життя свідчить про інше. У 2000 році реальний внутрішній валовий продукт (ВВП) зріс на 5,8%, а рівень бідності пенсіонерів зріс на 13,5% [12].

Головні причини незадовільного пенсійного забезпечення:

- а) неспроможність існуючої солідарної системи забезпечити гідний рівень життя пенсіонерів;
- б) демографічна – рівень старіння населення України є сьогодні найвищим у СНД;
- в) низький рівень заробітної плати.

За останні сім років чисельність пенсіонерів, які одержують пенсії відповідно до Закону України "Про пенсійне забезпечення", зросла більш ніж на 1,5 млн. осіб і становить 13,4 млн. [12].

За даними на 1 січня 2001 року на 1000 осіб працездатного віку припадало понад 420 осіб пенсійного віку [12]. Незважаючи на те, що відрахування до Пенсійного фонду становить 34% фонду заробітної плати (32% сплачує роботодавець і 2% – працюючий), навіть максимальний розмір пенсій (142 грн.) не забезпечує мінімально пристойного рівня життя людей. Максимальний розмір пенсій майже в три рази нижчий за середній прожитковий соціальний мінімум (342 грн.).

Розмір пенсій сьогодні, на жаль, зовсім не пов'язаний з трудовим внеском особи. Максимальний розмір пенсій зрівняв працюючих з низькою та високою заробітною платою, а це знижує мотивацію до праці і є одним з елементів зростання тіньової економіки.

Здавалось би, що треба негайно приймати нову пенсійну систему, але в нашому суспільстві є люди і таких не мало, які виступають проти цього. Цю точку зору виразив у своїй статті Ю. Соломатін [8]. Він проти того, щоб відходити від солідарної системи пенсійного забезпечення. Пенсійна реформа в наших умовах, коли пропонується поступово здійснювати перехід від солідарної системи до змішаної або навіть виключно нагромаджувальної, є, передусім, не-селекціонованим та замаскованим засобом соціальної інженерії на свідомості народу, маніпуляції нею з метою перетворення народу-колективіста, коли один за всіх і всі за одного", на зібрання атомізованих осіб, серед яких "кожен сам за себе, і тільки один Бог за всіх" [8].

Тобто ми не можемо переймати досвід інших країн, такий, наприклад, як Чилі [2], бо в нас, українців, інша доля, інша ментальність, інша самобутня культура. Все це насправді не більше, як примітивна демагогія. Досвід людства епохи соціокапіталізму універсальний та об'єктивний, як об'єктивні закони економіки взагалі, і ментальність та самобутність того чи іншого народу тут ролі не відіграють.

Ще один елемент – реформа структури і порядку надання соціальних послуг. Вона цілком залежить від адміністративної реформи, тобто з'ясування ролі держави, визначення статусу та повноважень усіх структур, що працюватимуть у соціальному секторі. Можемо погодитись з Г. Удовенком, що в Україні має бути самоврядна модель управління загальнообов'язковим державним страхуванням через створення самоврядних фондів, кожен з яких буде недержавною організацією [10]. Механізм визначення послуг та їх надання повинен бути прозорим і зрозумілим, що передбачає інформування населення у зручний для нього час та способом.

Незадовільним результатом реформування соціальної сфери знайшли відображення в Указі Президента України від 15 серпня 2001 року. На ньому затверджена стратегія подолання бідності. На це спрямовані зусилля усіх гілок влади, всіх, від кого залежить соціальний прогрес суспільства.

Основні стратегічні цілі державної політики в соціальній сфері, які становлять невід'ємну частину ринкових перетворень в Україні, окреслені Указом Президента України "Основні напрямки соціальної політики на період до 2004 року".

Цим документом передбачаються реформування всієї системи соціального захисту населення, головним напрямком якої є розвиток адресної соціальної допомоги громадянам, що мають недостатні для життєдіяльності доходи, в першу чергу ветеранам війни та праці, інвалідам, жінкам і сім'ям з дітьми.

Ключове завдання реформ, які розпочалися в Україні відповідно до соціально-політичної ситуації перехідного періоду, – відійти від домінуючих до цього часу грошово-компенсаційних механізмів підтримки різних верств населення та створення дієздатної моделі соціальної політики, яка б поступово звільняла державу від функцій розпорядника коштів з одночасним використанням позитивного досвіду, набутого впродовж попередніх років.

За прогнозними розрахунками, впродовж наступних 30 років співвідношення між кількістю осіб працездатного віку та осіб, старших 60 років, зменшиться з 3:1 до 2:1, а особливо відчутними ці зміни будуть після 2010 року, тобто вже сьогодні це співвідношення виглядає так: близько 22 млн. працездатних осіб і понад 14 млн. пільгових категорій [9].

Соціальна політика Уряду, що знайшла своє відображення в Стратегії, спрямована на реальне забезпечення пільгами тих громадян, які дійсно заслужили це право. Право на пільгу чи грошовий еквівалент вартості цієї пільги не змінює сутності гарантованого державою соціального захисту громадян. В той же час адресність соціального захисту стає перепорою для використання соціальних бюджетних асигнувань не за призначенням, оскільки вона створює передумови для прозорості проходження коштів з бюджетів різних рівнів від громадянина – отримувача пільг до підприємств та організацій – надавачів послуг.

Реалізація принципів адресності соціального захисту викликана необхідністю упорядкування гарантованих законодавством пільг.

На сьогодні пільги набули настільки широкого розповсюдження, що на кожного мешканця країни на рік припадає більше одного випадку їх використання. Правом на пільги сьогодні користуються майже 43% населення України.

Стратегія – це багатоетапний, виважений і регульований процес, упродовж реалізації якого постійно проводиться соціальний моніторинг і соціологічні опитування населення [9].

Етапи її реалізації визначені наступним чином:

1. Перший етап – до 2004 року. На цьому етапі передбачається:

- розроблення законодавчої та іншої нормативно-правової бази, включаючи внесення змін до законодавства;
- розроблення та запровадження механізму заміни діючих пільг на адресну грошову допомогу з оплати житлово-комунальних послуг на базі існуючого механізму надання житлово-комунальних субсидій;
- затвердження розрахункових норм споживання послуг (житлово-комунальних, транспортного зв'язку, забезпечення побутовим паливом тощо), у межах яких надаватиметься адресна грошова допомога населенню;
- формування реєстру отримувачів адресної грошової допомоги;
- розроблення механізму притягнення до відповідальності громадян за несплату отриманих послуг;
- підвищення розмірів грошового забезпечення, заробітної плати та запровадження інших грошових виплат особам, які мають право на пільги за службовою ознакою (військовослужбовці, працівники правоохоронних органів, судді, працівники освіти, ветеринарні працівники...) (Закон України "Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького та рядового складу органів внутрішніх справ" від 4 липня 2002 року);
- проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи серед населення щодо переваг адресної грошової допомоги.

2. Другий етап – 2004-2005 роки. В цей період передбачається поширення адресної грошової допомоги на громадян, які мають пільги на медичне обслуговування, послуги транспорту, зв'язку тощо.

3. На третьому етапі, до кінця 2006 року, передбачається завершення переходу від системи надання пільг за соціальною ознакою, передбачених законодавством, до системи надання адресної грошової допомоги населенню.

Проведення державної політики щодо реалізації принципів соціальної справедливості – основна мета [9].

Слід також зазначити, що заміна пільг як

форми соціального захисту населення на адресну грошову допомогу не ліквідує діючої системи підтримки малозабезпечених громадян, а, навпаки, шляхом її трансформування забезпечить реалізацію конституційного права громадян на соціальний захист, створить економічні та соціальні передумови для підтримки незахищених верств населення.

Одним з пріоритетних напрямків політики нашої держави є створення умов для формування такого устрою, в якому кожна людина має рівні можливості для розвитку. Кожне людське життя має велику цінність, і держава повинна робити все можливе для громадян, які потребують соціального захисту.

Для реалізації цих цілей створюється Міжвідомча координаційна комісія, до складу якої залучені представники Ради організації ветеранів і Федерації профспілок України.

Отже, відкладати вирішення важливих проблем для повноцінного існування нашого суспільства вже немає куди, і тому потрібно втілювати в життя ті проекти, які принаймні зазначені на папері.

Література

1. Паламар Арсен. Наше відродження – в саморегуляції. Кому вигідна брехня про геть відмінне та неповторне наше історичне призначення? // Віче. – 2002. – № 2.
2. Палій Олена. На зміну солідарній системі. Реформування пенсійних систем у світі: уроки для України // Політика та час. – 2002. – № 1-2.
3. Підсумки соціально-економічного розвитку України у 2000 році та завдання на 2001 рік. Виступ Президента України Л.Д.Кучми на засіданні Національної Ради з узгодження діяльності загальнодержавних і регіональних органів та місцевого самоврядування // Урядовий кур'єр. – 2001 – 14 березня.
4. П'ять років поступального розвитку // Бюлетень "Соціальний захист". – 2002. – № 7.
5. Позитивні зрушення в соціально-політичному житті Миколаївщини. – Миколаїв, 2002.
6. Сіленко А. Соціальний захист. Політичний вимір // Віче. – 1999. – № 12.
7. Сіленко А. Соціально-політичний ореол економічної категорії "заробітна плата" // Нова політика. – 1999. – № 6.
8. Соломатін Ю. // Пенсійна реформа-2 в Україні: PRO і contra // Віче. – 2001 – № 5.
9. Стратегічні цілі державної політики у соціальній сфері // Бюлетень "Соціальний захист". – 2002. – № 7.
10. Удовенко Г. Як реформувати систему соціального забезпечення // Віче. – 1999. – № 11.
11. Україна: поступ у XXI століття. Стратегія економічного та соціального розвитку на 2000-2004 роки. Послання Президента України до Верховної Ради України // ВРУ. – 2002. – № 2.
12. Економічні та соціальні пріоритети 2002 року // Урядовий кур'єр. – 2001. – 20 вересня.

Надійшла до редколегії 29.11.2002 р.