

**Львівський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України**

Г. С. Лопушняк

**ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА
ЯК ПЕРЕДУМОВА
ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

Монографія

**Львів
2011**

УДК 351.82:304:338.23:303.433.2

ББК 65.9(Укр)-2+60.55

Л 777

*Розповсюдження та тиражування без офіційного дозволу
ЛРІДУ НАДУ заборонено*

Рецензенти:

П. М. Куліков, д. е. н., заступник Міністра освіти і науки, молоді та спорту – керівник апарату;

В. Д. Бакуменко, д. держ. упр., професор, проректор з наукової роботи Академії муніципального управління;

С. Л. Лондар, д. е. н., професор, перший віце-президент ДННУ “Академія фінансового управління”;

В. Г. Дем’янишин, д. е. н., професор кафедри фінансів Тернопільського національного економічного університету;

П. М. Петровський, д. держ. упр., завідувач кафедри державного управління та місцевого самоврядування Львівського регіонального інституту державного управління Національної академії державного управління при Президентіві України.

Рекомендовано до друку вченою радою
Львівського регіонального інституту державного управління
Національної академії державного управління
при Президентіві України
(протокол № 6/58-13 від 29 червня 2011 р.)

Лопушняк Г. С.

Л 777 Державна соціальна політика як передумова економічного розвитку України [Текст] : монографія / Г. С. Лопушняк. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. — 372 с. — ISBN 978-966-8687-99-0.

Досліджено теоретико-методологічні основи державної соціальної політики та визначено її пріоритетність серед інших напрямів політики держави. З’ясовано особливості та специфічні ознаки цієї політики як важливого середовища формування і реалізації соціальної доктрини держави в умовах ринкових трансформацій. Визначено концептуальні засади національної соціальної доктрини як головного стратегічного документа України, виокремлено передумови її розробки. Обґрунтовано значущість соціальної політики для економічного розвитку держави. Розкрито сутність державних соціальних стандартів та визначено проблеми їх формування. Подано пропозиції щодо удосконалення понятійно-категоріального апарату та створення якісної системи цих стандартів. На основі ґрунтовного аналізу реалізації соціальних прав в Україні доведено відсутність дієвого державного механізму їх забезпечення. Узагальнено теоретичні і практичні підходи до державного управління системою соціального захисту населення, визначено сучасні тенденції реформування пенсійного забезпечення в Україні.

Для фахівців-практиків економічного профілю та державного управління, науковців, науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів, слухачів, студентів, аспірантів та докторантів, а також усіх тих, хто прагне поглибити свої знання стосовно соціальної політики, брати активну участь у зміцненні економічної могутності України та покращенні добробуту її населення.

ISBN 978-966-8687-99-0

УДК 351.82:304:338.23:303.433.2

ББК 65.9(Укр)-2+60.55

© Г. С. Лопушняк, 2011

© ЛРІДУ НАДУ, 2011

ЗМІСТ

ВСТУП	6
РОЗДІЛ 1. ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ	8
1.1. Соціальна політика – в системі економічного розвитку України ...	8
1.2. Концептуалізація державної соціальної політики	21
1.3. Правове регулювання державної соціальної політики в Україні ...	38
<i>Висновки до розділу 1</i>	55
РОЗДІЛ 2. НАЦІОНАЛЬНА СОЦІАЛЬНА ДОКТРИНА – ОСНОВА ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ	58
2.1. Економічні передумови формування соціальної доктрини України	58
2.2. Соціальна доктрина та державна соціальна політика: детермінізм, специфічні ознаки і особливості	71
2.3. Інституційне забезпечення державної соціальної політики України	92
<i>Висновки до розділу 2</i>	128
РОЗДІЛ 3. ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ, ПРАКТИКА І ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ТА ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ В УКРАЇНІ	130
3.1. Концептуальні засади формування державних соціальних стандартів та гарантій	130
3.2. Конституційні основи надання соціальних гарантій в Україні та проблеми їх фінансового забезпечення	140
3.2.1. <i>Гарантії держави реалізації права на працю</i>	142

3.2.2. Державні гарантії забезпечення права на соціальний захист	156
3.2.3. Державні гарантії забезпечення права на житло	172
3.2.4. Право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування	189
3.2.5. Державні гарантії забезпечення права на освіту	202
3.2.6. Державні гарантії забезпечення права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї	219
3.3. Особливості фінансування державних соціальних гарантій	230
Висновки до розділу 3	242

**РОЗДІЛ 4. СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ –
ВАЖЛИВИЙ НАПРЯМ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ
ПОЛІТИКИ**

245

4.1. Соціальний захист населення як об'єкт державного управління	245
4.2. Удосконалення системи соціальних пільг – один із основних напрямів реформування соціального захисту в Україні	258
4.3. Соціальне страхування в системі соціального захисту населення	269
4.4. Сучасні тенденції реформування системи пенсійного забезпечення в Україні	281
Висновки до розділу 4	290

ВИСНОВКИ

292

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

302

ДОДАТКИ

331

ПЕРЕЛІК СКОРОЧЕНЬ

- АРК – Автономна Республіка Крим
БОК – будівельні ошадні каси
ВВП – Валовий внутрішній продукт
ВІЛ/СНІД – вірус імунодефіциту людини / синдром набутого імунодефіциту
ВНД – валовий національний дохід
ВНЗ – Вищі навчальні заклади
ВРУ – Верховна Рада України
ЄС – Європейський Союз
ЗМІ – засоби масової інформації
ЗНЗ – загальноосвітні навчальні заклади
ЗНО – зовнішнє незалежне опитування
КМУ – Кабінет Міністрів України
МВС – Міністерство внутрішніх справ
МОЗ – Міністерство охорони здоров'я
МОП – Міжнародна організація праці
НАН У – Національна академія наук України
НПФ – Недержавний пенсійний фонд
НФПУ – Національний форум профспілок України
ОБСС – Організація з безпеки і співробітництва в Європі
ООН – Організація Об'єднаних Націй
ПТУ – професійно-технічні училища
ПФУ – Пенсійний фонд України
РС – Рада Європи
РФ – Російська Федерація
СНД – Співдружність Незалежних Держав
США – Сполучені Штати Америки
УЗД – ультразвукове дослідження
УПА – Українська повстанська армія
УРСР – Українська Радянська Соціалістична Республіка
ЮНЕСКО – Організація Об'єднаних Націй з питань освіти, науки і культури

ВСТУП

За двадцять років незалежності Україна декларується як соціальна держава, а людина, її життя, здоров'я, честь і гідність, недоторканність та безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. Саме права й свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

З огляду на те, що основою державної політики повинна, відповідно до Конституції України, бути людина, то це не може не враховуватися при формуванні сучасної моделі державної соціальної політики, призначенням якої є створення найсприятливіших умов для самоактуалізації суспільства, що вважаємо неможливим без розвитку самої людини.

В останні роки законодавчі і виконавчі органи влади України посилили увагу до розвитку соціальної сфери та покращення соціального захисту населення, що відобразилось у прийнятті певних законодавчих актів соціального спрямування, в незначному рості інвестицій у людський капітал, у частковому впровадженні адресних принципів підтримки різних соціальних груп тощо. Соціальні питання ключовими визнали практично всі політичні блоки та партії у своїх передвиборчих програмах. Однак існує велика розбіжність між деклараціями ідей і конституційними принципами становлення соціальної держави, з одного боку, та реальною практикою щодо діяльності органів державної влади з забезпечення та реалізації соціальної політики – з іншого. Реформи, які розпочалися в країні, на жаль, ще не призвели до суттєвого поліпшення добробуту українського суспільства. Навпаки, спостерігається загострення низки соціальних проблем. Серед них: великий розрив між рівнем доходів багатих і бідних верств населення, невідповідність рівня оплати праці її реальній продуктивності, неефективність функціонування системи охорони здоров'я та освіти, невідповідність пенсійного забезпечення рівню зусиль, вкладених протягом працездатного віку тощо.

Основною причиною всіх цих проблем більшість науковців і практиків вважає обмеженість фінансових ресурсів та закликає до формування і реалізації соціальних проєктів, виходячи лише з фінансових можливостей держави.

Враховувати наявні фінансові ресурси безумовно потрібно, однак якщо такий підхід буде основою державної політики, то у підсумку

це призведе не тільки до звуження кола осіб, яким надається фінансова підтримка держави і зменшення її розмірів, а й до зниження ділової активності населення, втрати довіри до органів влади, деградації значної частини суспільства, посилення соціальної напруги. Якщо визначальне місце в формуванні і реалізації державної політики займатиме людина, то підвищення активності кожного індивідуума за допомогою ефекту мультиплікатора призведе до розвитку економіки і, відповідно, підвищиться економічний потенціал держави, збільшиться обсяг фінансових ресурсів, які так необхідні для вирішення різних проблем, зокрема і соціальних.

Отже, необхідно виробити єдину стратегію соціальної політики держави, яка стала б пріоритетним напрямком її розвитку. Здійснити це неможливо без теоретичного осмислення змісту, форм, інструментів соціальної політики держави на сучасному етапі та аналізу напрямів її реалізації. На нашу думку, основою цієї стратегії повинні стати державні гарантії створення умов для реалізації кожною людиною і громадянином своїх прав та свобод, гарантованих Конституцією України.

Особливої гостроти набуває необхідність формування цілісної, скоординованої та ефективної моделі соціальної політики в умовах світової фінансової кризи, наслідки якої можуть стати згубними для світової економіки загалом і економіки України зокрема.

Саме тому, першочерговим завданням для органів державної влади має стати розробка стратегії соціального розвитку країни (Національної соціальної доктрини), а на її основі – прийняття відповідних законів і нормативно-правових актів України, спрямованих на економічний розвиток та екологічну безпеку держави.

РОЗДІЛ 1

ТЕОРЕТИКО-МЕТОДОЛОГІЧНІ ЗАСАДИ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

1.1. Соціальна політика – в системі економічного розвитку України

Ефективна внутрішня, як і зовнішня, державна політика базується на конституційному визначенні загальнонаціональної мети – побудові суверенної, демократичної, соціальної та правової держави. Основою такої держави є зростання її відповідальності за добробут, розвиток і безпеку громадян. Такий підхід до організації державного та суспільного життя базується на принципах підтримки певної рівноваги між демократичними інститутами й сильною державною владою, плануванням і ринком, приватною й державною власністю, економічною ефективністю й соціальною справедливістю. З огляду на це, “...своєрідним індикатором розвитку суспільства, важливою складовою внутрішньої політики держави є сильна соціальна політика, яка сприяє зниженню соціальної напруги, зростанню добробуту населення, досягненню рівноваги та стабільності в суспільстві”¹.

Актуальність дослідження зумовлена тим, що найважливіші напрями внутрішньої політики держави пов’язані з відтворенням соціальних ресурсів і забезпеченням як стабільності соціальної системи, так і динамічності її розвитку. І саме ці питання покликана вирішувати соціальна політика, яка реалізується посередництвом соціальних заходів та здійсненням програм, що проводяться державою, а також приватними корпораціями, громадськими організаціями.

Питанням соціальної політики держави присвячені праці таких учених, як: Р. Баркер, Ю. Бондаренко, Н. Волгін, О. Воронін, Б. Гаєвський, Т. Ганслі, І. Григор’єва, О. Давидюк, О. Іванова, В. Капіцин, А. Колот, О. Крентовська, А. Крупник, І. Лавриненко,

¹ Коструба В. В. Реалізація права людини на соціальний захист у Швеції / В. В. Коструба // Науковий вісник Чернівецького університету [Текст]. — Вип. 461: Правознавство. — Чернівці : Рута, 2008. — С. 22.

Е. Лібанова, У. Лоренц, В. Меленюк, О. Новікова, У. Садова, Т. Семигіна, О. Сергієнко, А. Сіленко, О. Скомарохов, В. Скуратівський, В. Співак, П. Спікер, С. Тетерський, Є. Холостов, П. Шевчук, Ю. Юрченко, А. Ягодка, І. Яковюк, О. Яременко та інші. У них розглянуті питання сутності, ролі та розвитку соціальної держави та держави загального добробуту, соціальних відносин, соціальної політики та її реалізації. Однак в умовах сьогодення все частіше постає питання щодо визначення пріоритетності соціальної політики серед інших складових державної політики України.

Соціальна політика як ключова складова політики держави офіційно завжди належала в Україні до її найперших пріоритетів. Про це свідчить суттєве посилення уваги до неї як в офіційних державних документах та практичних діях державної влади, так і в програмних документах і публічній активності практично усіх політичних сил.

Зокрема, проблеми підвищення рівня життя та шляхи їх вирішення відображені в Програмі економічних реформ на 2010 – 2014 рр. Для створення ефективнішої системи соціального захисту населення підготовлено проект трудового кодексу, затверджено “Стратегію упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року”, запроваджено справляння єдиного соціального внеску, прийнято Закон України “Про засади внутрішньої і зовнішньої політики” та низку інших законодавчих і нормативних актів, в яких порушувалися питання провадження державної соціальної політики. У Державній програмі економічного і соціального розвитку України на 2010 р. соціальна політика виписана першою серед пріоритетів.

Державна соціальна політика базується на системі законів і нормативно-правових актів, дотримання яких є обов’язковим для кожного громадянина, незалежно від його майнового стану, етнонаціональної чи конфесійної приналежності тощо, а також ратифікованих Україною міжнародних норм (конвенціях, хартіях, кодексах тощо), які існують здебільшого де-юре.

Вона спрямована на: задоволення потреб населення внаслідок підвищення ролі трудового доходу; гарантоване забезпечення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати; створення фондів соціальної допомоги та державних страхових фондів на непередбачувані обставини; захист населення від зростання цін; впровадження механізмів субвенцій; індексацію заробітної плати. Тобто соціальна політика відіграє регульовальну і стимулюючу роль у забезпеченні динамічного розвитку національного господарства

держави і, таким чином, створює можливості для ефективного функціонування системи соціального захисту.

Відповідно до чинного законодавства України, основними засадами внутрішньої політики в соціальній сфері визначено:

- 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;

- сприяння молоді в реалізації творчих можливостей та ініціатив, залучення її до активної участі в соціальному, економічному та гуманітарному розвитку держави;

- забезпечення доступним житлом громадян, насамперед малозабезпечених, із обмеженими фізичними можливостями, молоді, працівників бюджетної сфери, формування потужного державного замовлення на будівництво соціального житла, відродження доступного іпотечного кредитування;

- трансформацію державної політики у сфері зайнятості та ринку праці, зокрема через розвиток 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;

- забезпечення державних гарантій щодо реалізації соціальних прав працівників підприємств, установ, організацій усіх форм власності, забезпечення молоді першим робочим місцем;

- забезпечення захисту прав громадян України, які працюють за кордоном, та сприяння їх поверненню в Україну;

- 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;

– подолання бездомності громадян, безпритульності та бездоглядності дітей².

Отже, пріоритетність соціальної політики серед інших складових державної політики визначається, насамперед, Конституцією України, оскільки саме вона покликана забезпечити громадянам гарантовані Основним Законом права: 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.

Як складова внутрішньої політики держави, соціальна політика має всі ознаки державного управління. У цьому розумінні вона є явищем суспільно-історичним: з'являється разом із виникненням держави, спрямована на узгодження спільної діяльності людей та на утвердження загальнодержавних пріоритетів і є регулятором взаємовідносин соціальних структур та соціальних інститутів, а також суспільного й індивідуального життя людини.

На жаль, серед науковців і практиків поширеною є думка, що сутність соціальної політики пов'язана, передусім, із тим, що суспільство складається з економічно сильних та економічно слабких індивідів (домогосподарств), а вона сама (соціальна політика) є інститутом, який має підтримувати слабких, створюючи умови для реалізації принципу соціальної справедливості.

Так, наприклад, Дж. Стюарт трактує соціальну політику як "...сферу державної діяльності, відповідальну за створення та надання соціального захисту, що включає соціальні послуги та виплати"³. О. Яременко стверджує, що соціальна політика у вузькому розумінні – "діяльність суб'єктів соціальної політики, спрямована на захист груп населення, неспроможних до самозахисту та самозабезпечення, організація соціальних служб". Таке трактування, на нашу думку, хоча і "у вузькому розумінні", все ж є неповним і шкідливим, оскільки призводить до ототожнення соціальної політики із соціальним захистом

² Про засади внутрішньої і зовнішньої політики [Електронний ресурс] : Закон України № 2411-IV від 01.07.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³ The Blackwell Encyclopedia of Social Work [Text] / ed. by Davies M. — Oxford : Blackwell Publishers, 2000. — P. 322.

або соціальним забезпеченням. Доцільно зазначити, що О. Яременко подає визначення соціальної політики і в широкому розумінні, трактуючи її як цілеспрямовану діяльність держави та інших політичних інститутів і громадських об'єднань, спрямовану на вдосконалення соціальної сфери⁴.

Погоджуємося з думкою А. Колота, що соціальна політика не може бути ефективною, якщо своїм об'єктом має виключно соціально вразливі верстви населення, які, безумовно, потребують уваги з боку держави і суспільства загалом. Умови, необхідні для підтримки соціально уразливих груп непрацюючого населення, створюються зайнятими в суспільному виробництві, на яких можуть і повинні поширюватися заходи щодо їхньої соціальної підтримки та розвитку⁵.

Це підтверджується й досвідом розвинених країн, який свідчить, що в умовах інноваційного розвитку збільшення суспільного та індивідуального багатства, а також розвиток самого суспільства неможливі без проведення активної, системної соціальної політики, за якої "...система соціального захисту є не просто актом гуманності суспільства, а незаперечним мотивом, стимулом діяльності працюючих, де чільне місце посідають напрями соціальної політики, що пов'язані із забезпеченням подальшого розвитку існуючої економічної та господарської систем"⁶. За таких умов соціальна політика стає домінуючим напрямом державної політики, створюючи тим самим можливості для процвітання країни та підвищення рівня життя кожного її громадянина.

В Україні внаслідок трансформаційних процесів набула глобальних масштабів поляризація суспільства. У соціальному плані воно поділилося практично на дві частини: вищі верстви населення, які відрізняються надприбутками та привілеями, і соціально вразливі верстви населення, які потребують відповідної державної допомоги. При цьому доцільно зазначити, що останні становлять значно більшу

⁴ Яременко О. О. Соціальна політика: теоретико-методологічні основи дослідження процесів формування та ефективності реалізації [Текст] : Монографія. Статті. Виступи. Інтерв'ю / О. О. Яременко. — К. : Ін-т економіки та прогнозування НАН України ; УІСД ім. О. Яременка, 2006. — С. 27.

⁵ Колот А. Міфи соціальної політики, або з чого слід розпочати формування нової моделі / Анатолій Колот // Дзеркало тижня [Текст]. — 2010. — № 2 (781). — 23 – 29 січ.

⁶ Давидюк О. О. Соціальна політика в умовах поглиблення соціальної нерівності в Україні [Електронний ресурс] / Давидюк О. О. ; Центр перспективних соціальних досліджень. — Режим доступу : http://www.cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=133:2010-12-08-15-45-36&catid=29:2010-06-15-18-48-34&Itemid=35.

частину населення країни. Це підтверджують дослідження, проведені Інститутом соціології НАН України і Київським міжнародним інститутом соціології в червні 2009 р., результати яких засвідчили, що три чверті населення (74%) підтверджують існування в країні дуже великої різниці в доходах. За результатами Європейського соціального дослідження 2007 р. (29 країн-учасниць), в Україні 57% респондентів повністю згодні з тим, що уряд повинен вживати заходи щодо зменшення різниці в доходах людей (більше тільки в Болгарії – 61%, в Угорщині – 52%, у решті країн – менше 40%)⁷.

Очевидним є те, що добробут пересічних громадян становить основу розвинутої держави. І саме завдяки послідовній державній політиці в інтересах всього суспільства, а не окремих її індивідів, забезпечується гідний рівень життя населення.

Досліджуючи соціальну ефективність інвестиційної політики, ми дійшли висновку, що поєднання проблем розвитку ринкових відносин із посиленням уваги до соціальних питань створює необхідну передумови для економічного оздоровлення, стабільного становища людини упродовж усієї трудової діяльності й після її завершення. Тобто економічне зростання і підвищення добробуту населення – взаємопов'язані процеси⁸. Так, соціальна нерівність у сучасному українському суспільстві створює негативний економічний ефект, який наочно спостерігається в динаміці соціально-економічного розвитку народного господарства.

Як бачимо з табл. 1.1, на основі зниження ВВП (з 112,1% у 2004 р. до 102,7% у 2005 р.; з 107,9% у 2007 р. до 102,3% у 2008 р.) та ВВП в розрахунку на одну особу (з 113,0% у 2004 р. до 103,5% у 2005 р.; з 108,6% у 2007 р. до 102,9% у 2008 р.), падіння обсягів промислової продукції (з 112,5% у 2004 р. до 103,1% у 2005 р.; з 107,6% у 2007 р. до 94,8% у 2008 р.), продукції сільського господарства (з 119,7% у 2004 р. до 100,1% у 2005 р.) та зниження інвестицій в основний капітал (з 131,3% у 2004 р. до 128,0% у 2005 р.; з 129,8% у 2007 р. до 97,4% у 2008 р.) підвищувалась номінальна заробітна плата й темпи її зростання (з 122,8% у 2004 р. до 136,7% у 2005 р. та з 129,7% у 2007 р. до 133,7% у 2008 р.).

⁷ Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави [Текст] : нац. доп. / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. — К. : НВЦ НБУВ, 2009. — С. 371.

⁸ Лопушняк Г. С. Соціальна ефективність інвестиційної політики / Лопушняк Галина Степанівна // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби : матер. підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (23 вересня 2010 р., м. Одеса). — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. — С. 200.

Зауважимо, що 2009 р. ознаменувався різким падінням усіх показників соціально-економічного розвитку України. У 2010 р. ситуація дещо поліпшилась, однак суттєвого зростання свого добробуту більшість громадян так і не відчула. Усе це свідчить про неефективність державної політики у зазначеній сфері та її залежність від популістських обіцянок учасників виборчих кампаній. Такий шлях призводить до збільшення інфляції та зниження темпів зростання реальної заробітної плати. Зрештою це не тільки “не скорочує прірву між бідними і багатими громадянами України, а й позбавляє їх усілякого стимулу до економічно продуктивної діяльності”⁹.

Таблиця 1.1
Динаміка показників соціально-економічного розвитку України
у 2000 – 2009 рр. (до попереднього року в порівняльних цінах), %*

Показник	Роки										
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
ВВП	105,9	109,2	105,2	109,6	112,1	102,7	107,3	107,9	102,3	85,2	104,2
ВВП у розрахунку на одну особу	106,7	111,1	106,3	110,5	113,0	103,5	108,1	108,6	102,9	85,6	**
Обсяг промислової продукції	112,9	114,2	107,0	115,8	112,5	103,1	106,2	107,6	94,8	78,1	111,2
Обсяг сільськогосподарської продукції	109,8	110,2	101,2	89,0	119,7	100,1	102,5	93,5	117,1	98,2	98,5
Інвестиції в основний капітал	114,4	120,8	108,9	131,3	128,0	101,9	119,0	129,8	97,4	58,5	99,4
Обсяг роздрібного товарообороту (юридичних осіб)	108,1	113,7	115,0	120,5	121,9	123,4	126,4	129,5	117,3	79,1	110,1
Індекс споживчих цін на товари і послуги	128,2	112,0	100,8	105,2	109,0	113,5	109,1	112,8	125,2	115,9	109,4
Темп зростання середньомісячної заробітної плати (номінальної)	129,6	135,2	121,0	122,8	127,5	136,7	129,2	129,7	133,7	105,5	120,0

⁹ Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави [Текст] : нац. доп. / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. — К. : НВЦ НБУВ, 2009. — С. 373.

Закінчення табл. 1.1

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Темп зростання середньомісячної заробітної плати (реальної)	99,1	119,3	118,2	115,2	123,8	120,3	118,3	112,5	106,3	90,8	110,2

Примітки: *статистична інформація про обсяг ВВП, промислової продукції, продукції с. г. обсяг роздрібного товарообороту, індекс споживчих цін та темпи зростання середньомісячної з/п [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>;

** дані відсутні на момент підписання монографії до друку.

Таким чином, змушені констатувати, що в Україні через відсутність обґрунтованої оцінки ситуації з нерівністю зазначена проблема комплексно не обговорюється і, таким чином, не є предметом цілеспрямованих дій з боку органів державної влади.

Хочемо звернути увагу й на те, що ще у 2004 – 2005 рр. популістські обіцянки сприймалися більшістю населення як піклування про їх добробут, однак фінансова криза сприяла значному послабленню суспільної сприйнятливості до соціального популізму й усвідомленню соціально болючих, проте необхідних зрушень. Тому створення сприятливих умов для реалізації вітчизняного трудового потенціалу, який "...залишається однією з головних конкурентних переваг української економіки та має розглядатися як один із ключових важелів динамічного відновлення економічного зростання"¹⁰, не тільки забезпечить нарощування доданої вартості в національній економіці, а й сприятиме здійсненню послідовного реформування системи соціального захисту населення.

Вжиті урядом заходи в галузі соціальної політики дали змогу послабити вплив кризи на ринок праці та доходи громадян, однак уникнути його не вдалося. Як наслідок, середньомісячна номінальна заробітна плата у 2010 р. зросла тільки на 5,5% порівняно з 2009 р., а реальна – скоротилася на 9,2%. Збільшення фонду оплати праці лише на 1,2 млрд грн проти очікуваного зростання на 27,3 млрд грн¹¹

¹⁰ Україна в 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку [Текст] : монографія / за заг. ред. А. В. Єрмолаєва. — К. : НІСД, 2010. — С. 152.

¹¹ Про виконання Державного бюджету України за 2009 рік у розрізі економічної класифікації видатків [Електронний ресурс] : Звіт Міністерства фінансів України. — Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/control/press/article/main?art_id=244334&cat_id=244333.

призвело до недоотримання обсягів надходжень місцевими бюджетами та Пенсійним фондом. Держава не змогла задовольнити соціальні потреби громадян, які звикли до певного рівня освіти, медичного обслуговування, відпочинку, внаслідок чого виникло протиріччя між сформованою структурою потреб населення та готовністю держави забезпечити задоволення цього рівня.

Найсильніше негативний вплив фінансової кризи відчуває ринок праці. Зокрема, рівень безробіття працездатного населення (за методологією МОП) у 2009 р. становив 9,6% проти 6,9% у 2008 р. Позитивні рішення влади про виділення підприємствам коштів для надання допомоги з часткового безробіття терміном від 2 до 6 місяців дали змогу забезпечити зайнятість 12,5 тис. працівників¹², унаслідок чого у 2010 р. рівень безробіття дещо знизився і становив 8,8%. Окрім того, майже удвічі зменшилася кількість людей, які перебували на обліку в центрах зайнятості (з 693,1 тис. осіб у 2009 р. до 452,1 тис. осіб у 2010 р.). Однак у I кварталі 2011 р. ці показники знову збільшилися: рівень безробіття – до 9,5%, а кількість офіційно зареєстрованих безробітних – до 593,9 тис. осіб¹³.

У контексті з викладеного зауважимо, що більшість антикризових заходів, вжитих у сфері соціальної політики, були компенсаційними, тобто спрямованими на пом'якшення наслідків кризи. Проте практично були відсутні заходи, які передбачали б системні інституційні зміни. Це зумовлено загальною відсутністю системних інструментів проведення соціальної політики.

Погоджуємось з авторами монографії “Україна в 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку”, що “суттєвою помилкою антикризової програми була недооцінка вимоги збереження кваліфікованих кадрів, їх креативного ядра” і що “у державному управлінні наразі недооцінюється факт, що політика зайнятості є не тільки складовою соціальної політики, а й інтегральною частиною макроекономічного регулювання, має поєднуватися зі структурною та інвестиційною політикою”¹⁴.

¹² В Україні рівень безробіття нижчий, ніж у Європейському Союзі: Мінпраці [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=243273234&cat_id.

¹³ Основні показники ринку праці: статистична інформація [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

¹⁴ Україна в 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку [Текст] : монографія / за заг. ред. А. В. Єрмолаєва. — К. : НІСД, 2010. — С. 239.

Вважаємо, що інвестиційна діяльність є вирішальним чинником як соціальної, так і економічної політик держави. Без неї не вдасться швидко подолати загальноекономічну кризу і вийти на рубежі сталого економічного зростання, приросту соціального ефекту, збалансованості макроструктури, підвищення оплати праці до рівня стимулювання її високої продуктивності та ринкової платоспроможності, що є могутнім каталізатором загальноекономічного піднесення і прогресивних зрушень¹⁵.

Суспільні перетворення в Україні передбачають створення надійних засад для формування соціальної безпеки людини, докорінної зміни соціального управління і, насамперед, соціально-економічних відносин у державі. Досягненню цього сприятиме зважена соціальна політика, основою якої має бути чітко окреслена соціальна спрямованість реформ на шляху до прогресу, подолання бідності, посилення соціальної стабільності, перетворення соціальних чинників на важливий інструмент прискорення економічного розвитку, призупинення тенденції, коли соціальна сфера є переважно споживачем фінансових і матеріальних ресурсів. З огляду на це, організаційно-правові та економічні заходи, що спрямовані на захист добробуту кожного члена суспільства, повинні передбачати створення відповідних правових, соціальних інститутів, покликаних управляти економічною діяльністю, а також формуванням механізмів розподілу та перерозподілу доходів¹⁶.

Про соціальну політику як визначальний напрям внутрішньої політики держави свідчить і загальна тенденція збільшення частки бюджетних видатків на соціальну сферу та соціальний захист населення. Їх питома вага у структурі видаткової частини зведеного бюджету України збільшилася з 37,9% у 1999 р. до 62,0% у 2009 р. При цьому доцільно зауважити, що найбільшу частку вони займали у 2005 (60,5%) та 2009 (62,0%) рр. Однак таке різке збільшення бюджетного фінансування соціальних видатків на практиці не призвело до суттєвого підвищення добробуту населення країни¹⁷. Навпаки, надмірна

¹⁵ Лопушняк Г. Соціальна складова інвестиційної політики України / Г. Лопушняк // Демократичне врядування [Електронний ресурс] : наук. вісн. — Вип. 5. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — Режим доступу : <http://www.lvivacademy.com>.

¹⁶ Соціальна політика та економічна безпека [Текст] / за заг. ред. Є. І. Крихтіна. — Донецьк : Каштан, 2004. — С. 14.

¹⁷ Лопушняк Г. Соціальна політика як визначальний напрям внутрішньої політики держави / Галина Лопушняк // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України [Текст]. — 2011. — № 2. — С. 244.

витратність соціальної сфери, а також низька ефективність використання бюджетних коштів стали одним із основних чинників нагромадження системних суперечностей між завданнями економічного та соціального розвитку.

До таких суперечностей належать структурні деформації у системі професійної підготовки, надлишок одних фахівців і дефіцит інших спеціальностей, виникнення локальних дефіцитів та надлишків працівників в окремих регіонах, а як наслідок – зниження ефективності використання трудового потенціалу нації.

У контексті вищевикладеного, доцільно наголосити і на проблемі дефіциту кваліфікованої робочої сили в умовах масового безробіття населення. На сьогодні професійно-технічна освіта готує офіціантів, перукарів, бухгалтерів, водночас такі робітничі спеціальності, як токар, електрогазоварник, фрезерувальник тощо, є непрестижними. Окрім того, відсутні бази практичної їх підготовки. Така сама ситуація і у вищій школі: здійснюється масова підготовка юристів, економістів, а на інженерів-механіків, інженерів-електриків практично відсутній попит серед абітурієнтів.

Вважаємо, що до такої ситуації призвело хибне уявлення молоді про можливість легких великих заробітків саме у сфері юриспруденції та фінансів, яке спричинене показовою розкішшю життя окремих їх представників.

Значні диспропорції спостерігаємо і в структурі доходів населення. Надмірна частка соціальних трансфертів (42,7% у 2009 р.) не сприяє заохоченню до економічної активності їх одержувачів, водночас применшуючи роль стимулюючої функції заробітної плати. Є і надто висока диференціація доходів населення за професійною і регіональною ознаками, що призводить до сегментації споживчого попиту, а відтак – до посилення інфляційного ефекту загального зростання доходів.

Доцільно звернути увагу і на невідповідність між зростанням доходів населення й динамікою заощаджень, що призвело до збільшення споживчого попиту, а це, своєю чергою, – до зростання імпорту для його задоволення. Результатом зазначеного стало різке погіршення сальдо зовнішньої торгівлі, сплеск інфляційних тенденцій, що пригнічувало стимулюючий ефект зростання доходів для економіки країни.

Отже, заходи, які держава вживає в рамках реалізації соціальної політики, не є достатньо ефективними і потребують нових управлінських підходів.

Нерозвиненість сучасних механізмів та використання фінансових ресурсів на принципах державно-приватного партнерства (насамперед щодо прозорості процедур, закріплення прав власності, управління інвестиційними ризиками) знижує результативність державних антикризових програм, покликаних забезпечувати ефективне стимулювання внутрішнього попиту. Переважання традиційних механізмів фінансування державою інвестиційних проектів загрожує надмірним зростанням державної заборгованості за позиками, що підриватиме рівень фінансової стабільності національної економіки¹⁸.

Конституція України основним обов'язком держави визначила “утвердження та забезпечення прав людини”¹⁹, а основою її існування беззаперечно є конкурентоспроможність національного ринку праці. Виконати ці завдання можливо, насамперед, за умов формування та реалізації ефективної соціальної політики, метою якої є забезпечення стабільної, без заворушень і потрясінь життєдіяльності суспільства, досягнення соціальної злагоди та соціальної цілісності, належного рівня добробуту людей.

Досягнення конкурентоспроможності національного ринку праці вважаємо можливим тільки за умови гідної оплати праці та своєчасної її виплати, що буде відповідним стимулом активізації населення до трудової діяльності. Ще одним важливим чинником стимулювання трудової активності громадян, на нашу думку, може стати забезпечення комерційними структурами своїх працівників так званими “соціальними пакетами”.

Доцільно наголосити, що підвищення конкурентоспроможності ринку праці є необхідною умовою економічного зростання та підвищення добробуту населення країни.

В умовах обмеженості державних ресурсів значну роль у вирішенні соціальних проблем, на нашу думку, повинна відігравати соціальна політика підприємств, установ та організацій, яка охоплює питання не тільки соціального забезпечення своїх працівників, а й допомоги державі у забезпеченні реалізації прав і свобод громадян.

Отже, на часі питання посилення соціальної відповідальності бізнесу, що полягає у: добросовісній сплаті податків; виконанні вимог міжнародного, державного та регіонального законодавств; виробництві

¹⁸ Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави [Текст] : нац. доп. / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. — К. : НВЦ НБУВ, 2009. — С. 151.

¹⁹ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

та реалізації якісної продукції; реалізації корпоративних програм підвищення фаховості співробітників; реалізації корпоративних програм із охорони та зміцнення здоров'я співробітників; реалізації корпоративних програм морального стимулювання персоналу; реалізації благодійних і спонсорських проектів та участі у формуванні позитивної суспільної думки про бізнес. Формування соціально-відповідального бізнесу у сучасних умовах пов'язано з величезними ризиками, які багато хто на сьогодні не усвідомлює. І на першому місці перед країною стоїть фундаментальний виклик – демографічна криза. За розрахунками науковців Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, на період до 2050 р. в Україні може залишитись від 25 до 42 млн українців²⁰, а за розрахунками ООН, на період до 2025 р. – від 32 до 36 млн українців. Ще через 100 років про український етнос говорити вже буде дуже складно.

Досліджуючи соціальну політику як передумову економічного розвитку держави, хочемо звернути увагу на важливість ефективного використання потенціалу людського капіталу. Хронічне недофінансування соціальної сфери призвело до знецінення цієї складової багатства нації. Водночас ситуація, що склалася в економіці України в останні роки, засвідчила практичну значущість здійснення інвестицій у людський капітал. Отже, освітня політика та політика у сфері охорони здоров'я, які є складовими соціальної політики держави, стають пріоритетними напрямками розвитку суспільства. Без здорової та освіченої нації економічне зростання, на нашу думку, є неможливим.

Підкріплює це твердження й те, що в умовах посилення конкурентних викликів для української економіки виникає потреба в раціоналізації зайнятості на підприємствах. А це загострює проблему удосконалення механізмів регулювання пропозиції на ринку праці, підготовки та перепідготовки фахівців, захисту інтересів працюючих і звільнених працівників тощо.

Доцільно наголосити і на проблемі існування значної інфляційної загрози, спричиненої, певною мірою, збільшенням соціальних видатків. Зазначене зумовлює першочерговість заходів, пов'язаних із мінімізацією інфляційного впливу соціальних видатків та посиленням їх позитивного впливу на розвиток економіки.

З огляду на зазначене вище, констатуємо, що “в Україні склалися сприятливі умови для переходу від розгляду соціальної політики як

²⁰ Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р. [Текст] / за ред. чл.-кор. НАНУ, д. е. н., проф. Е. М. Лібанової. — К. : Український центр соціальних реформ, 2006. — С. 111.

неминучого компромісу на шляху економічного зростання та ринкового реформування економіки – до усвідомлення... її ключової ролі у формуванні новітніх конкурентних переваг національної економіки”²¹.

Отже, соціальна політика є не тільки визначальним напрямом діяльності держави, а й важливим підґрунтям економічного розвитку. Такий підхід забезпечить формування гармонійних відносин між різними соціальними прошарками, розбудову національного соціального капіталу, підвищення конкурентоспроможності вітчизняної економіки та її динамічний розвиток.

1.2. Концептуалізація державної соціальної політики

На етапі ринкової трансформації економіки та в період політичної нестабільності в Україні все більшої актуальності набувають питання ефективності державної соціальної політики, дослідження якої охоплюють різні “сегменти” сучасної економіки, права, політології, екології, соціології та державного управління. Це свідчить про складність проблеми, необхідність інтеграції відповідних фундаментальних і прикладних досліджень, доведення їх результатів до стану “управлінської придатності”.

Соціальна політика є центральною ланкою державної політики, а її ефективність та цілеспрямованість – нагальною суспільною потребою. Саме тому проблеми теорії та практики реалізації соціальної політики, підвищення її ефективності постійно були і залишаються в центрі уваги дослідників у галузі державного управління, фінансів, права та соціології. Незважаючи на велику кількість досліджень, недостатньо розроблені теоретичні аспекти соціальної політики. Водночас від чіткого і науково обґрунтованого осмислення сутності певного поняття на теоретичному рівні залежить будь-яка сфера наукових досліджень. Окрім того, недостатня розробленість і, відповідно, нерозуміння теоретичних аспектів державної соціальної політики призводить до неефективності прийнятих управлінських рішень, що на практиці проявляється у зростанні безробіття, перетворенні цілих регіонів на депресивні зони, погіршенні рівня життя окремих верств населення країни.

Для кращого розуміння сутності державної соціальної політики розглянемо спочатку саме поняття “соціальна політика”. Незважаючи

²¹ Жаліло Я. Основні завдання соціальної політики, орієнтованої на економічний розвиток [Електронний ресурс] / Я. Жаліло. — Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/desember08/26.htm>.

на велику кількість її трактувань, загальноприйнятого або найширше вживаного визначення соціальної політики не існує (додаток 1).

Визначення, наведені в додатка 1, на нашу думку, можна згрупувати за певними аспектами, які б відображали окремі “сегменти” певної наукової дисципліни, в межах яких і досліджується соціальна політика, а саме: 1) управлінський аспект; 2) економічний аспект; 3) політологічний аспект; 4) правовий аспект; 5) соціологічний аспект; 6) екологічний аспект.

Оскільки соціальну політику здебільшого розглядають як певну діяльність, а управління – “це сфера людської діяльності, яка виникла в результаті розподілу праці, з допомогою якої людина впливає на технологічні, економічні і соціальні процеси для досягнення певних цілей”²²; державне управління – це “сукупність усіх видів діяльності держави”²³, то такі визначення (див. ряд. 1 – 6; 8, 9; 12; 15 – 17; 19; 21; 26; 28 – 33; 35, 36 додатка 1) віднесемо до першої групи. Так, наприклад, Дж. Стюарт (Великобританія) трактує соціальну політику як “сферу державної діяльності, відповідальну за створення та надання соціального захисту, що включає соціальні послуги та виплати”²⁴. С. Тетерський розглядає соціальну політику як складову частину внутрішньої політики держави, що “...регулює стосунки в суспільстві в інтересах та через інтереси основних соціальних груп населення”²⁵, а Н. Сазонова вважає такою “...діяльність держави з управління соціальним розвитком суспільства, задоволення матеріальних і культурних потреб його членів, а також регулювання процесів соціальної диференціації суспільства з метою стабілізації суспільної системи”²⁶. На відміну від Дж. Стюарта, С. Тетерського, Н. Сазонової та інших, на думку яких соціальна політика – це діяльність виключно держави, О. Яременко стверджує, що “в широкому розумінні – соціальна політика – це цілеспрямована діяльність держави та інших політичних інститутів і громадських об’єднань, спрямована на вдосконалення.

²² Державне управління та державна служба [Текст] : словн.-довід. / [уклад. О. Ю. Оболенський]. — К. : КНЕУ, 2005. — С. 391.

²³ Авер’янов В. Б. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право [Текст] / [В. Авер’янов, В. Дерещ, А. Школик А. та ін.] ; за заг. ред. Авер’янова В. Б. — К. : Юстініан, 2007. — С. 131.

²⁴ The Blackwell Encyclopedia of Social Work [Text] / ed. by Davies M. — Oxford : Blackwell Publishers, 2000. — С. 322.

²⁵ Тетерский С. В. Введение в социальную работу [Текст] / С. Тетерский. — М. : Академический проспект, 2000. — С. 103.

²⁶ Политология [Текст] : учеб. пособ. для вуз. / сост. и ред. Н. Сазонова. — Х. : Фолио, 2001. — С. 620, 621.

В вузькому розумінні – діяльність суб'єктів соціальної політики, спрямована на захист груп населення, неспроможних до самозахисту та самозабезпечення, організація соціальних служб²⁷. Деякі автори не акцентують увагу на суб'єктах, вважаючи, що соціальна політика – це “...причинно обумовлена, ситуативна, динамічна за формою та орієнтацією діяльність з практичної організації соціальної безпеки людей, які прагнуть реалізувати свої потреби та інтереси в суспільстві”²⁸.

В інших визначеннях чітко простежується економічний підхід до соціальної політики як діяльності, спрямованої на удосконалення соціально-трудових і розподільчих відносин у суспільстві. Тому їх (див. ряд. 13; 18; 24, 25 додатка 1) віднесемо до другої групи. Так, А. Ягодка соціальною політикою вважає “...вирішення проблем, пов'язаних із поліпшенням матеріального добробуту населення, продуктивною занятістю, гарантуванням прав громадян на працю, соціальний захист, освіту, охорону здоров'я, житло, із соціальною підтримкою найуразливіших верств населення, підвищенням тривалості життя, поліпшенням соціальної інфраструктури”²⁹, а Т. Перглер взагалі стверджує, що це сфера переважно економічних досягнень³⁰. У монографії “Стратегія економічного розвитку в умовах глобалізації” колектив авторів розглядає соціальну політику “по-перше, як один із видів саме економічної політики; по-друге, як цілісну автономну систему в системі економічної політики, що дозволяє виділити мінімум два напрямки у цій системі: перший, пов'язаний із забезпеченням ефективності реалізації цілей інших видів економічної політики, другий – із забезпеченням соціального захисту тих верств населення, індивідів, які потребують саме захисту, підтримки з боку суспільства у пряму розумінні цього слова”³¹.

²⁷ Яременко О. О. Соціальна політика: теоретико-методологічні основи дослідження процесів формування та ефективності реалізації [Текст] : Монографія. Статті. Виступи. Інтерв'ю / О. О. Яременко. — К. : Ін-т економіки та прогнозування НАН України ; УІСД ім. О. Яременка, 2006. — С. 27.

²⁸ Теория и методика социальной работы [Текст] : в 2 ч. Ч. 2 / под. ред. П. Д. Павленка. — М. : [б. и.], 1995. — С. 93—99.

²⁹ Ягодка А. Г. Соціальна інфраструктура і політика [Текст] : навч. посіб. / А. Ягодка. — К. : КНЕУ, 2000. — С. 20.

³⁰ Перглер Т. І. Роль соціально-правової держави Німеччини у стабілізації суспільства : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. політ. н. : 23.00.02 [Текст] / Перглер Тетяна Іванівна. — Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К. : [б. в.], 1998. — 20 с.

³¹ Стратегія економічного розвитку в умовах глобалізації [Текст] : монографія / [за ред. д. е. н., проф. Д. Г. Лук'яненка]. — К. : КНЕУ, 2001. — С. 97.

Виділяючи у визначеннях соціальної політики політологічний аспект, необхідно звернути увагу на те, що політологи зосереджують свою увагу на суб'єкті соціальної політики – державі та об'єкті – суспільстві. На їх думку, соціальна політика – це “діяльність держави щодо збалансування розвитку суспільства, забезпечення державного правління, соціального захисту населення, створення сприятливих умов для існування індивідів і соціальних спільнот”³² або “діяльність держави з управління соціальним розвитком суспільства, задоволення матеріальних і культурних потреб його членів, а також регулювання процесів соціальної диференціації суспільства з метою стабілізації суспільної системи”³³. Це третя група визначень (див. ряд. 7; 10; 12; 14; 30; 34 додатка 1).

До четвертої групи пропонуємо відносити визначення (див. ряд. 11; 19 додатка 1), де найбільш виражений правовий аспект соціальної політики через відображення значення системи норм і нормативних структур у формуванні та впровадженні завдань соціальної політики. У розумінні В. Капицина, соціальна політика означає керівну дію держави, яка заснована на системі правил (норм), нормативних структур, які приймають рішення та організують діяльність, що сприяє залученню в політичні процеси різних суб'єктів³⁴.

Враховуючи те, що соціологія може розглядати соціальне явище або процес на прикладному, галузевому чи макрорівні та з різних концептуальних позицій, до п'ятої групи можна віднести практично всі визначення соціальної політики, адже соціологія – це “...вчення про суспільство”, “наука, яка вивчає форми, закони і закономірності конструювання, функціонування і розвитку соціальної реальності суспільства через їх переломлення у взаємодіях індивідів і людських спільнот”³⁵. Зокрема, Б. Гаєвський наголошує, що в організаційному розумінні соціальна політика становить систему принципів, заходів і методів задоволення за допомогою політики основних потреб людини, соціальних прошарків, усього населення країни³⁶. В *Journal of Social*

³² Піча В. М. Політологія [Текст] : навч. посіб. для студ. ВЗО I – IV рівнів акред.-ції. / В. Піча, Н. Хома. — 2-ге вид. — К. : Каравелла, 2001. — С. 114.

³³ Політологія [Текст] : учеб. пособ. для вузов / [сост. и ред. Н. Сазонова]. — Х. : Фолио, 2001. — С. 620, 621.

³⁴ Капицын В. Социальная политика и право: сущность и взаимозависимости / В. Капицын // Российский журнал социальной работы [Текст]. — 1998. — № 8. — С. 22.

³⁵ Головатий М. Ф. Соціальна політика і соціальна робота [Текст] : термінол.-понятійн. слов. / М. Ф. Головатий, М. Б. Панасюк. — К. : МАУП, 2005. — С. 410.

³⁶ Гаєвський Б. А. Сучасна українська політологія [Текст] / Б. А. Гаєвський. — К. : МАУП, 1999. — С. 164.

Policy (1979 р.) зазначено, що соціальна політика це “суспільні дії з рішення проблем, які стосуються всього суспільства”³⁷. У словнику Р. Баркера соціальна політика трактується як діяльність та принцип суспільства, які формують спосіб, за допомогою якого воно втручається та регулює відносини між індивідами, групами, громадами, соціальними закладами. Ці принципи та дії є результатом звичаїв і цінностей суспільства та значною мірою визначають розподіл ресурсів і рівень добробуту його людей³⁸.

На жаль, до шостої групи ми можемо віднести тільки два відомі нам визначення, де присутній екологічний аспект. У словнику “Социальная политика, уровень и качество жизни”³⁹ зазначено, що соціальна політика – це діяльність держави та інститутів громадянського суспільства, спрямована на управління соціальним розвитком, збільшенням і розподілом матеріальних та духовних благ для забезпечення належного рівня якості життя усіх верств населення, кожної людини. Саме забезпечення гідного рівня життя усіх верств населення і передбачає проживання кожної людини в екологічно чистих районах, харчування екологічно чистими продуктами тощо. На думку І. Лавриненко, соціальна політика “це діяльність з управління соціальною сферою суспільства, покликана забезпечити життя і відтворення нових поколінь, створити передумови для стабільності і розвитку суспільної системи і гідного життя людей”⁴⁰. Розуміємо, що відтворення нових поколінь неможливе без дотримання правил екологічної безпеки.

Як бачимо, деякі визначення можна віднести до декількох груп, що не дивно, оскільки соціальна політика не може розглядатися однобоко, враховуючи тільки один чи два перелічені аспекти. Її доцільно розглядати, на нашу думку, як інтегроване наукове поняття.

Ми не ставимо собі за мету розглянути всі визначення соціальної політики, оскільки кожен науковець чи практик має свої підходи, що свідчить про неоднорідність, складність, унікальність та особливість цієї політики. Кожне з наведених визначень має право на існування,

³⁷ Journal of Social Policy [Text]. — 1979. — Vol. 8. — P. 1. — P. 47.

³⁸ Баркер С. Словарь социальной работы [Текст] / С. Баркер ; пер. с англ. — М. : [б. и.], 1994. — С. 38.

³⁹ Социальная политика, уровень и качество жизни [Текст] : словарь. — М. : Изд-во ВЦУЖ, 2001. — С. 197.

⁴⁰ Лавриненко И. М. Государственная социальная политика Российской Федерации: опыт и проблемы трансформации (80-е – первая половина 90-х годов XX столетия) [Текст] : автореф. дис. на соиск. учён. степ. д. ист. н.: 07.00.02 / Лавриненко Иван Михайлович. — М. : [б. и.], 2000. — 49 с.

оскільки акцентує увагу на найважливіших, на думку відповідного автора, аспектах соціальної політики. Водночас, враховуючи надбання наукових досліджень, спробуємо сформулювати власні підходи до трактування сутності соціальної політики.

Оскільки соціальна політика складається із понять “соціальна” і “політика”, то передусім розглянемо вже відомі визначення спочатку поняття “політика”, а потім “соціальна”.

Політика в перекладі з грецької означає державну діяльність і трактується у словнику іншомовних слів як: 1) діяльність, пов’язана з відносинами між класами, націями, соціальними групами, партіями та державами; 2) участь у справах держави, що визначає форму, завдання та зміст її діяльності⁴¹.

Філософська наука розглядає політику як “...діяльність, що має своєю метою регулювання взаємин між людьми для забезпечення певного стану деякої суспільної одиниці (суспільного утворення)”⁴².

Отже, політика – це діяльність, пов’язана з регулюванням взаємовідносин у суспільстві. І ця діяльність спрямована на досягнення конкретних цілей.

Поняття “соціальний” було введено К. Марксом як характеристика одного з аспектів суспільного життя. Вчені⁴³ застосовували його для дослідження суті відносин людини з людиною, умов життєдіяльності, становища людини та її ролі в суспільстві.

У словнику іншомовних слів поняття “соціальний”, (в перекладі з латинської *socialis* – товариський, громадський) означає суспільний, громадський; який стосується суспільного ладу, відносин у суспільстві⁴⁴. Тобто соціальне характеризує особливий аспект суспільних відносин. Воно “...входить до всіх видів суспільних відносин, але не включає в себе цих відносин і не зводиться до їх суми”⁴⁵.

Отже, соціальна політика – це діяльність, яка відображає суспільний устрій і регулює взаємовідносини в суспільстві для

⁴¹ Словник іншомовних слів [Текст] / [укл. : С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута]. — К. : Наук. думка, 2000. — С. 451.

⁴² Словарь философских терминов [Текст] / [научн. ред. проф. В. Г. Кузнецова]. — М. : ИНФРА-М, 2005. — С. 422.

⁴³ Маркс К. Сочинения [Текст] : в 50 т. / К. Маркс, Ф. Энгельс. — 2-е изд. — Государственное издательство политической литературы, 1955 — 1981. — Т. 4. — С. 489; Т. 13. — С. 7; Т. 19. — С. 25; Ч. II. — С. 167; Т. 47. — С. 488.

⁴⁴ Словник іншомовних слів [Текст] / [укл. : С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута]. — К. : Наук. думка, 2000. — С. 538.

⁴⁵ Плетников Ю. К. О природе социальной формы движения материи [Текст] : монография / Ю. К. Плетников. — М. : [б. и.], 1971. — С. 101.

забезпечення гідного рівня життя населення, визначається їх цілями та інтересами.

На нашу думку, у соціальній політиці держави загалом належить розрізняти державну соціальну політику і недержавну соціальну політику.

Недержавна соціальна політика, на нашу думку, – це діяльність різних організацій, які здійснюють вплив на формування соціальних відносин у державі.

Державна соціальна політика є однією з складових соціальної політики, а вона, своєю чергою, є складовою політики держави. Саме тому їй будуть притаманні ознаки, які є властивими й державній політиці.

Колектив авторів за редакцією Н. Волгіна вважають, що державна соціальна політика – це дії держави в соціальній сфері, мета яких співзвучна з конкретно-історичними обставинами, підкріплена необхідними організаційними і пропагандистськими зусиллями, фінансовими ресурсами і розраховані на визначені поетапні соціальні результати⁴⁶. Ми не можемо повністю погодитися з цим визначенням, оскільки державна соціальна політика, як і соціальна політика загалом, охоплює не тільки соціальну сферу, але й систему соціального захисту та інші заходи держави, спрямовані на покращання добробуту всього населення.

Як стверджує П. Павленко, державна соціальна політика – це певна орієнтація держави та система заходів із оптимізації соціального розвитку суспільства, відносин між соціальними та іншими групами, створення умов для задоволення життєвих потреб їхніх представників⁴⁷.

У визначенні суті державної соціальної політики, на нашу думку, потрібно виходити з положення Конституції України, відповідно до якого Україна є соціальною державою. Найвищою соціальною цінністю в Україні визнаються “людина, її життя і здоров’я, честь і гідність, недоторканість і безпека”⁴⁸, а основним обов’язком держави є утвердження та забезпечення прав і свобод людини. Усе це і є основою державної політики.

Державна політика – це діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, що відображає суспільний устрій

⁴⁶ Социальная политика [Текст] / под общ. ред. Н. А. Волгина. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Экзамен, 2008. — С. 33. — (Серия “Учебник для вузов”).

⁴⁷ Основы социальной работы [Текст] / [отв. ред. П. Павленко]. — М. : [б. и.], 1997. — С. 86.

⁴⁸ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

та економічну структуру держави, а також діяльність партій, суспільних організацій і об'єднань та визначається їх цілями та інтересами⁴⁹.

Розглянувши трактування понять “соціальна політика”, “політика”, “державна політика”, “соціальний” для визначення “державної соціальної політики” доцільно врахувати ще три компоненти, які були виділені у Британській енциклопедії соціальної роботи (2000). Ці компоненти “...дають змогу чітко визначити, що є державною соціальною політикою, а що ні: 1) політика повинна бути зафіксована в письмовій формі; 2) політика має бути ратифікована однією зі структур влади – законодавчою, виконавчою, судовою; 3) політика повинна керувати процесом прийняття рішень і водночас бути результатом процесу”⁵⁰. Найбільше враховані ці компоненти у визначенні, наведеному у термінологічно-понятійному словнику “Соціальна політика і соціальна робота”, в якому зазначено, що державна соціальна політика – це “ідея, втілена в конкретний документ, затверджений законодавчою владою, який є керівництвом до дії і, у свою чергу, результатом політичного процесу”⁵¹.

Однак не можемо погодитися з авторами цього словника, що державна соціальна політика – це ідея, нехай і втілена в документ та затверджена законодавчо. Як уже зазначалося, будь-яка політика – це, насамперед, діяльність, тому пропонуємо під державною соціальною політикою розуміти діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також діяльність партій, громадських об'єднань, державних установ і організацій, що регламентується відповідними законодавчими та нормативними актами, відображає суспільний устрій і регулює взаємовідносини в суспільстві для забезпечення гідного рівня життя населення та визначається їх цілями й інтересами⁵².

Як відомо, державна політика, зокрема й соціальна, виробляється політичною системою суспільства, а державне управління – це своєрідна форма і засіб практичного втілення в життя державної

⁴⁹ Деявне управління та державна служба [Текст] : словн.-довід. / [укл. О. Ю. Оболенський]. — К. : КНЕУ, 2005. — С. 264.

⁵⁰ Головатий М. Ф. Соціальна політика і соціальна робота [Текст] : термінол.-понятійн. словн. / М. Ф. Головатий, М. Б. Панасюк. — К. : МАУП, 2005. — С. 386.

⁵¹ Там само. — С. 386.

⁵² Лопушняк Г. Теоретичні підходи до трактування поняття державної соціальної політики / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 20 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 43.

політики. Однак, як зауважує В. Вілсон, управлінські питання не є політичними, але при цьому політика нічого не варта без підтримки управління⁵³. Державне управління у функціональному аспекті повинно охоплювати: обов'язкове, адекватне та своєчасне виконання політичних рішень; оптимальне використання виділених ресурсів для реалізації політичних рішень; обов'язкове, адекватне та своєчасне інформаційно-аналітичне забезпечення політичного керівництва⁵⁴. Усе це необхідно враховувати, визначаючи сутність державної соціальної політики.

Оскільки державній соціальній політиці притаманні ознаки, які є властивими і для державної політики, то її здійснення передбачає:

- "...наукове обґрунтування концепції та формулювання стратегічної мети, визначення перспективних цілей і завдань з урахуванням потреб та інтересів основної продуктивної сили – людини;
- обґрунтування засобів і методів досягнення мети (а також співвідношення мети і засобів її досягнення), а також розробку оптимальних форм суспільної діяльності та організації, за допомогою яких стратегічна мета може бути досягнута;
- ретельний підбір, підготовку і розстановку кадрів, спроможних реалізувати таку мету"⁵⁵.

Визначивши сутність державної соціальної політики, перейдемо до осмислення її змісту, який полягає у визначенні курсу, завдань і напрямів діяльності держави у сферах соціального захисту населення, праці та трудових відносин, розвитку сучасної соціальної інфраструктури, міграційної політики, безпеки життєдіяльності, молодіжної політики тощо.

Відповідно до змісту соціальної політики держави, вітчизняними і зарубіжними науковцями та практиками сформовані її основні завдання:

- "...забезпечення чіткого функціонування всієї системи соціально-політичних інститутів – суб'єктів такої політики;
- координація функціонування різних елементів системи;

⁵³ Wilson V. S. Canadian Public Policy and Administration: Theory and Environment [Text] / V. S. Wilson. — Toronto ; N.-Y. : McGraw-Hill Ryerson, 1981. — 442 p.

⁵⁴ Токоленко В. В. Політичне представництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізації взаємодії [Текст] : монографія / В. В. Токоленко. — К. : УАДУ, 2001. — 253 с.

⁵⁵ Економічна енциклопедія [Текст] : у 3 т. Т. 2 / [відп. ред. С. В. Мочерний та ін.]. — К. : Видавчий центр "Академія", 2001. — С. 796, 797.

– формування оптимального співвідношення між різними формами, методами, засобами з метою одержання очікуваних результатів”⁵⁶;

– “...адресна (тобто призначена для конкретних груп населення) соціальна підтримка зі сторони держави, в першу чергу найменш захищених верств”⁵⁷;

– “...діяльність державних та громадських інститутів, соціальних груп та окремих осіб (суб’єктів соціальної політики), яка спрямована на реалізацію соціальних потреб людини на основі принципу соціальної справедливості при дотриманні її громадянських прав та свобод”⁵⁸.

– “...досягнення відповідності, адекватної цілеспрямованості діяльності її суб’єктів з освоєння і творення соціального буття, розвитку соціальної сфери вимогам об’єктивних закономірностей суспільного прогресу, сучасній логіці розвитку цивілізацій;

– створення умов для реалізації потенціалу людини, тобто системи її внутрішніх ресурсів, які виявляються в діяльності, направленій на отримання соціально важливих результатів;

– сприяння розвитку соціальних відносин;

– реформування системи соціального захисту;

– розвиток соціально-трудоових відносин;

– створення нової системи соціального страхування;

– посилення адресності підтримки соціально незахищених верств населення”⁵⁹.

У науковій літературі ці завдання доповнюються, уточнюються, однак абсолютна більшість дослідників і практиків стверджують, що основні завдання державної соціальної політики полягають у реалізації основної мети – забезпеченні належного життєвого рівня населення відповідно до соціальних стандартів.

⁵⁶ Шевчук П. Соціальна політика [Текст] : навч. посіб. / П. Шевчук. — Львів : Світ, 2003. — С. 15.

⁵⁷ Основи економічної теорії [Текст] : навч. посіб. / А. А. Григоруку, М. С. Палюх, Л. М. Литвин [та ін.] ; [за ред. А. А. Григорука, М. С. Палюха]. — Т. : [б. в.], 2002. — 304 с.

⁵⁸ Плахотник Н. Механізм соціальної підтримки в Україні / Плахотник Н., Чайковська О., Галушко Н. К. // Соціум. Наука. Культура [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://intkonf.org/plahotnik-n-chaykovska-o-galushko-nk-mehанизm-sotsialnoyi-pidtrimki-v-ukrayini/>.

⁵⁹ Мужикова Н. М. Адаптація соціальної політики і трудового законодавства до європейських стандартів ЄС [Текст] : навч. посіб. / Мужикова Н. М., Пузирич В. Ф., Семиног Л. А. — Чернігів : Деснянська правда, 2007. — С. 34, 35; 40, 41; 43.

Об'єднуючи ці завдання здійснення державної соціальної політики, науковці виділяють такі три її основні функції: економічну (економічно забезпечує політичні перетворення, створює умови для реалізації практичних політичних заходів, стимулює різні види економічної діяльності), соціальну (створює соціально-економічні умови для збереження та розвитку “людського капіталу”, забезпечує необхідний рівень життя для всіх груп населення, доступ до медичного обслуговування, освіти, культурних цінностей) та стратегічну (створює соціально-економічні передумови для розвитку суспільства і збереження стабільності в ньому)⁶⁰.

Погоджуємося з думкою О. Яременка⁶¹, що соціальна політика є, передусім, регулятором соціальних процесів і соціальних перетворень й охоплює такі основні складові: “... суб’єкти, які розробляють і впроваджують соціальні програми, об’єкти, які підлягають регулюванню, канали впливу суб’єктів на об’єкти”⁶².

Більшість науковців до суб’єктів соціальної політики відносять державні інститути, політичні партії, профспілки, громадські рухи, громади. Не можемо погодитися з тими⁶³, хто до суб’єктів соціальної політики відносить виключно державні органи, оскільки такий підхід, на нашу думку, не підходить навіть до визначення суб’єктів державної соціальної політики. Наприклад, курс державної соціальної політики напряму залежить від концепцій тих політичних партій, які знаходяться при владі і безпосередньо впливають на визначення цього курсу. Окрім того, дуже часто влада може змінювати напрями соціальної політики під впливом найактивніших громадських організацій, об’єднань. Тому пропонуємо до суб’єктів державної соціальної політики відносити: органи державної влади, органи місцевого самоврядування, політичні партії, громадські організації, об’єднання, державні установи та організації.

Дещо складніше з визначенням об’єкта соціальної політики. Зокрема, П. Спікер відносить до об’єкта соціальної політики соціальний

⁶⁰ Мкртчян Т. Социальное партнерство, трипартизм и генеральные соглашения / [Т. Мкртчян, И. Чистяков] // Общество и экономика [Текст]. — 1998. — № 10/11. — С. 44.

⁶¹ Яременко О. Соціальна політика: теоретико-методологічні основи дослідження процесів формування та ефективності реалізації [Текст] : Монографія. Статті. Виступи. Інтерв’ю / О. Яременко. — К. : Ін-т економіки та прогнозування НАН України ; УІСД ім. Олександра Яременка, 2006. — С. 23.

⁶² Там само. — С. 26.

⁶³ Єременко В. Г. Основи соціальної економіки [Текст] : попул. курс. / В. Г. Єременко. — К. : МАУП, 1997. — С. 27.

захист і соціальні служби⁶⁴, М. Головатий та М. Панасюк – “...соціальне забезпечення (пенсійне забезпечення у старості, у випадку інвалідності тощо), систему охорони здоров’я, освіти, науки і культури та запобігання злочинності⁶⁵, П. Шевчук – “...окремі особи, групи або спільноти, які потребують певної соціальної підтримки чи захисту”⁶⁶. Як бачимо, перелік об’єктів соціальної політики різноманітний, однак найточніший з-поміж них, на нашу думку, є перелік, запропонований О. Яременком. Учений до таких об’єктів відносить соціальну структуру (вивчення соціального складу, усталеності, стабільності організації, режиму керування, системи мотивації, символіки, традицій, способу життя), соціальні умови праці і життя, соціальні відносини, соціальні норми⁶⁷. Окрім зазначених, автор відносить до об’єктів соціальної політики і соціальні служби, з чим ми погодитися не можемо, позаяк вважаємо, що їх доцільніше було б віднести до суб’єктів соціальної політики. Перелічені об’єкти пропонуємо відносити і до об’єктів державної соціальної політики.

Враховуючи наші підходи до трактування суті державної соціальної політики та напрацювання вчених у цій царині, пропонуємо класифікувати її (соціальну політику) за видами (рис. 1.1):

– політика розподілу і перерозподілу суспільного продукту, яка охоплює політику формування доходів населення, політику стимулювання найманої праці, політику оподаткування доходів і майна населення, політику прямого і непрямого оподаткування доходів, політику оподаткування нерухомості, політику індексації доходів населення, політику надання пільг (компенсацій та привілеїв), політику обмеження “тіньових” доходів;

– державна політика зайнятості та охорони праці, що охоплює політику регулювання ринку праці й забезпечення ефективної зайнятості населення, політику організації та нормування праці, політику забезпечення безпечних умов праці, політику страхування праці (в разі безробіття, хвороби або каліцтва), політику забезпечення

⁶⁴ Спікер П. Соціальна політика. Теми та підходи [Текст] / П. Спікер ; пер. з англ. — К. : Фенікс, 2000. — С. 4, 5.

⁶⁵ Головатий М. Ф. Соціальна політика і соціальна робота [Текст] : термінол.-понятійн. словн. / М. Ф. Головатий, М. Б. Панасюк. — К. : МАУП, 2005. — С. 386.

⁶⁶ Шевчук П. Соціальна політика [Текст] : навч. посіб. / П. Шевчук. — Львів : Світ, 2003. — С. 17.

⁶⁷ Яременко О. Соціальна політика: теоретико-методологічні основи дослідження процесів формування та ефективності реалізації [Текст] : Монографія. Статті. Виступи. Інтерв’ю / О. Яременко. — К. : Ін-т економіки та прогнозування НАН України ; УІСД ім. Олександра Яременка, 2006. — С. 36.

справедливого вирішення виробничих колективних спорів і трудових конфліктів;

– державна політика у соціальній сфері, підвидами якої є: державна політика у сфері освіти і науки, державна політика у сфері охорони здоров'я, житлова політика держави, державна політика у сфері культури та мистецтва, державна політика у сфері фізичної культури та спорту;

– демографічна політика держави, що охоплює політику стимулювання репродуктивного зростання населення, політику державної допомоги сім'ї, геронтологічну політику та міграційну політику;

– державна політика у сфері соціального захисту населення, до складу якої належать державна політика соціального забезпечення населення (політика пенсійного забезпечення держави, політика державної соціальної допомоги, політика у сфері надання соціальних послуг), державна політика у сфері обов'язкового соціального страхування та політика у сфері державних соціальних гарантій);

– соціоекологічна політика держави, яка спрямована на створення здорових, сприятливих умов для праці, життя та відпочинку;

– політика гармонізації соціально-економічних інтересів, яка охоплює молодіжну політику, гендерну політику, сімейну політику, політику захисту прав споживачів.

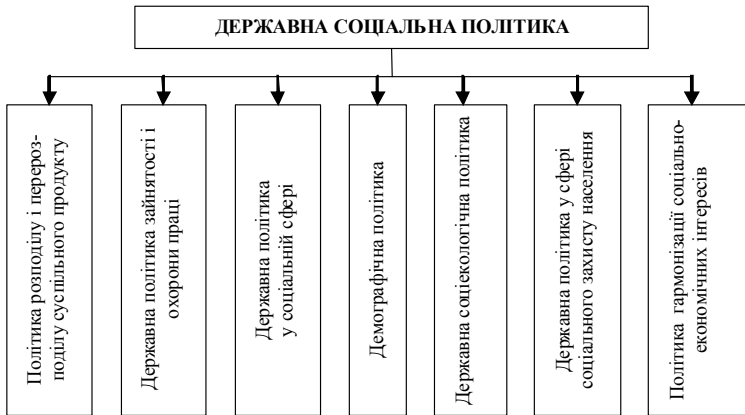


Рис. 1.1. Класифікація видів державної соціальної політики⁶⁸

⁶⁸ Загорський В. Концептуальні засади державної соціальної політики / В. Загорський, Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 21 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 17.

Запропонована нами класифікація державної соціальної політики дасть змогу структурувати заходи і найважливіші напрями цієї політики, оптимізувати її складові відповідно до принципів, мети, завдань, суб'єктів та об'єктів із урахуванням ефективності реалізації та отримання очікуваних кінцевих результатів.

Одним із важливих аспектів теорії соціальної політики є виділення теоретичного конструкту її моделей, тобто загальної схеми опису сукупності найважливіших елементів, що дає змогу порівнювати соціальну політику в різних країнах. Як зазначає Т. Семигіна, “існуючі класифікації моделей соціальної політики – Р. Тітмуса (1974), Г. Еспінг-Андерсена (1980), Р. Мішри (1981), В. Джорджа та Р. Уїлдінга (1985), Ф. Уїльямс (1989), У. Лоренца (1991) та ін. – ґрунтуються переважно на врахуванні ідеологічних та ціннісних засад, властивих системам соціального захисту конкретних країн. ... У сучасній політичній науці моделі соціальної політики економічно розвинутих країн доцільно поділяти на: ліберальні (англо-саксонські, модель Беверіджа, залишкові), у яких забезпечення нужденних здійснюється на основі залишкового принципу із фінансуванням за рахунок державних зборів і податків; корпоративістські (консервативні, модель Бісмарка, французько-німецькі), що ґрунтуються на обов'язковому соціальному страхуванні, і соціал-демократичні (перерозподільчі, шведська), де перерозподіл доходів здійснюється завдяки високому рівню оподаткування”⁶⁹.

Якщо аналізувати загалом напрями функціонування й розвитку соціальної політики, то у світовій практиці існують два найвпливовіші – ліберальний і соціально-демократичний (патерналістський).

За висновками О. Новікової, соціальну політику України держави не можна віднести ні до ліберального, ні до соціально-демократичного підходу її регулювання, а швидше до так званого пом'якшеного варіанта соціальної політики лібералізму, яким є модель державної політики соціального забезпечення. Суть її полягає в наданні мінімального рівня соціальних гарантій з боку держави. Мінімальні кошти для існування повинні співвідноситися з мінімальними потребами, а їх рівень має зростати пропорційно підвищенню загального життєвого стандарту. Механізм забезпечення цієї політики ґрунтується на поєднанні заходів соціального страхування й державної підтримки⁷⁰.

⁶⁹ Семигіна Т. В. Моделі соціальної політики економічно розвинутих країн: історія та сучасний розвиток [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. політ. н. спец.: 23.00.01 “Теорія та історія політичної науки” / Семигіна Тетяна Валеріївна. — К. : НПУ ім. М. П. Драгоманова, 2007. — С. 9.

⁷⁰ Новікова О. Концепція соціальної політики України: проблеми і шляхи вирішення / О. Новікова // Соціальна праця і соціальна робота [Текст]. — 1998. — № 1/2. — С. 5, 6.

Важливо зазначити й те, що для України життєвою потребою є створення принципово нової системи соціального захисту населення, зорієнтованої, передусім, на створення можливостей для кожного громадянина і людини реалізувати свої конституційні соціальні права.

Державна соціальна політика тісно пов'язана з функціонуванням та розвитком держави. З одного боку, держава є організатором і координатором взаємовідносин у суспільстві, а з іншого – активним їх учасником. Зважаючи на це, суттєвою передумовою оптимізації моделі державної соціальної політики є всебічне врахування чинників, які впливають на зміст такої політики. До них науковці відносять демографічні, культурні, політичні, економічні тощо⁷¹.

Найбільший вплив на соціальну політику мають, звичайно, економічні чинники, оскільки соціальна та економічна політика тісно взаємопов'язані.

Економічна політика визначає можливості соціальної, а соціальна, якщо вона ефективна, стимулює економічну. Окрім того, масштаби та напрями соціальної політики повинні бути такими, які не спустошують економіку, а в раціональному варіанті не стримують її розвитку. Так, наприклад, масштабні соціальні виплати в межах одного бюджетного періоду призводять до різкого зменшення, а в окремих випадках до повної відсутності видатків розвитку, а це, своєю чергою, обмежує можливості для збалансованої реалізації поточних і довгострокових цілей макроекономічної стабілізації, структурних реформ, реального переходу до інвестиційно-інноваційного типу економічного зростання.

До економічних чинників впливу на соціальну політику, на нашу думку, належить: загальний рівень економічного зростання (коливання цього показника, наприклад від -20% до нульового рівня, характеризує стан економіки від глибокої кризи до стабільності. Якщо ж цей показник сягає, наприклад, +10%, в країні спостерігається динамічне зростання економіки), розмір валового внутрішнього продукту на душу населення, за яким оцінюють можливість підвищення рівня добробуту суспільства загалом, доходи та видатки бюджету держави, обсяг державного боргу, темпи зміни обсягу виробництва, рівень інфляції, офіційні межі бідності та малозабезпеченості, заробітну плату (чи дохід),

⁷¹ Іванова О. Л. Соціальна політика: Теоретичні аспекти [Текст] / О. Л. Іванова. — К. : КМ Академія, 2003. — С. 5; Введення у соціальну роботу [Текст] : навч. посіб. / Бойко А. М., Грига І. М., Кабаченко Н. В. [та ін.]. — К. : Фенікс, 2001. — С. 71.

співвідношення розміру середньої заробітної плати і споживчого кошика тощо.

Особливе місце у цьому переліку займає заробітна плата, іншими словами – вартість робочої сили, найперше в соціальній сфері. Зокрема, В. Горбулін та А. Качинський зазначають, що в соціальній сфері занижена (у декілька разів) вартість одного з виробничих ресурсів – робочої сили. Як наслідок – низька платоспроможність населення, відсутність стимулів зростання його кваліфікованого потенціалу, нагромадження капіталу, сповільнення технічного прогресу. Глибока диференціація доходів населення унеможливує утвердження вагомого прошарку середнього класу, критичної межі досягли бідність та безробіття, насамперед приховане. З огляду на це, накопичується достатньо критична маса конфліктогенності суспільства, його поляризації, яка за несприятливих умов може стати детонатором соціальних потрясінь, економічної дестабілізації тощо⁷².

Враховуючи нестабільність політичної ситуації в Україні, політичні чинники впливають на державну соціальну політику не менш вагомо, ніж економічні. До них належать: форма державного правління; політичний режим; сила та активність парламентської опозиції; політична культура. Особливо цей вплив посилюється перед черговими виборами, оскільки представники будь-яких політичних сил і уподобань з опозиції мріють помінятися місцями з тими, хто представляє владу, критикуючи їх зазвичай за проведення неефективної економічної та соціальної політики. Представники владних політичних сил хочуть якнайдовше займати ключові посади в державі і, відповідно, намагаються якомога більше сподобатися виборцю, давши обіцянку збільшити соціальні виплати, а часто необґрунтовано їх збільшивши. Партійні програми завжди містять характеристику тієї соціальної політики, яку партії мають намір здійснювати, здобувши владу. Однак здобувши її, не завжди вживають задекларовані у програмах соціальні заходи.

Серед основних демографічних чинників доцільно виокремити: народжуваність, тривалість життя, старіння населення та міграційні процеси. Наприклад, зниження народжуваності і підвищення тривалості життя збільшить частку людей похилого віку, тобто осіб, які найбільше потребують соціальної підтримки. Відповідно, скорочуватиметься частка економічно активного населення, яке,

⁷² Горбулін В. П. Засади національної безпеки України [Текст] : підручник / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. — К. : Інтертехнологія, 2009. — С. 89.

сплачуючи податки і внески, фактично фінансує соціальну систему. Зрозуміло, що європейські моделі соціальної політики, передусім така їх складова, як пенсійні системи, були розраховані на обслуговування значно меншої кількості населення, тому вони потребують докорінної трансформації. В іншому разі весь тягар дефіциту пенсійного фонду лягає на бюджет. Зокрема, в Україні при затвердженні бюджету Пенсійного фонду на 2009 р. дефіцит становив 13,1 млрд грн, а на 2010 р. – 26,6 млрд грн⁷³. Міграційні процеси також є досить вагомим чинником впливу на соціальну політику, адже найбільшою проблемою цих процесів є те, що в Україні переважає трудова міграція, тобто з країни виїжджає переважно економічно активне населення, що, своєю чергою зменшує надходження від податків і внесків, які могли б сплатити ці іммігранти.

Культурні чинники також суттєво впливають на соціальну політику держави. У суспільствах із виразною ієрархічною структурою може бути складно протистояти рішенням високих урядовців.

Вважаємо, що не треба применшувати роль будь-якого з чинників, оскільки всі вони певною мірою можуть становити серйозну загрозу для довготривалої стабільності соціальної політики держави.

Сучасні реалії свідчать, що деякі чинники в Україні враховані не у повному обсязі, внаслідок чого державна соціальна політика піддається гострій критиці. Звичайно при формуванні та реалізації державної соціальної політики дуже важко врахувати всі чинники, насамперед політичні, оскільки у цій політиці, як і в бюджетній, переплітаються інтереси різних соціальних груп, які дуже часто бувають суперечливими. Тому надважливим завданням для всіх суб'єктів державної соціальної політики є якомога повніше врахувати всі чинники впливу, найперше негативні, що допоможе уникнути проблем у реалізації державної соціальної політики.

Отже, державну соціальну політику належить розглядати як багаторівневу і багатофункціональну систему, яка зможе забезпечити соціальний та економічний розвиток країни внаслідок активізації людського капіталу та максимальної реалізації його інноваційного потенціалу.

⁷³ Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2009 рік [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 235 від 11.03.2009 р. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>; Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2010 рік [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 626 від 21.07.2010 р. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

1.3. Правове регулювання державної соціальної політики в Україні

Сучасне законодавче та нормативно-правове забезпечення соціальної політики, як і загалом державної політики України, перебуває на стадії формування, до того ж якість його, на нашу думку, є незадовільною. Така оцінка нами дана, зважаючи на те, що: законодавча база окремих напрямів діяльності відсутня; одні й ті ж питання дублюються в різних законодавчих документах, водночас трактування їх змісту в окремих випадках є різним, а іноді й суперечливим; підзаконні акти у багатьох випадках спотворюють положення окремих законів. Окрім того, значна кількість нормативно-правових актів України прийнята без урахування закономірностей розвитку суспільства і об'єктивних економічних законів, теоретичного обґрунтування, а в деяких випадках – як протилежність теоретичним висновкам або здоровому глузду. З наукової точки зору такий стан справ пояснити неможливо. Швидше за все це є наслідком суб'єктивного, некваліфікованого підходу авторів законопроектів або свідомого прийняття деструктивних законів для погіршення добробуту більшості населення України та особистого збагачення.

На сучасному етапі процес розробки законодавчого та нормативно-правового забезпечення соціальної політики дещо активізувався, хоч самі документи як і з концептуального погляду, так і за змістом є недосконалими.

Основоположним актом соціального законодавства України є її Конституція. Вона визначає найбільш загальні концептуальні підходи до формування соціальної політики, побудови соціальної держави. Цей документ урегулює організаційне забезпечення соціальної політики на різних рівнях державної влади, управління та місцевого самоврядування. Зокрема, у ст. 92 Конституції зазначено, що виключно законами України визначаються основи соціального захисту, форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості, шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури та охорони здоров'я; екологічної безпеки. Ст. 85; 106; 116; 138; 142, 143 визначають повноваження Верховної Ради України, Президента України, Кабінету Міністрів України, Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування, зокрема питання соціальної політики.

Конституція України визначає найважливіші засади організації суспільства, а також встановлює права і свободи людини та їх гарантії, які, своєю чергою, визначають зміст і спрямованість діяльності держави.

Відповідно до Основного Закону України, держава гарантує кожному громадянину право на працю, право на своєчасне одержання винагороди за працю на належному рівні, право на соціальний захист, право на житло, право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (достатнє харчування, одяг, житло), право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування та право на освіту⁷⁴.

Найповніше конституційне закріплення соціальні права отримали у конституціях Італії, Нідерландів, Франції, Португалії, Іспанії⁷⁵, де прямо встановлені права на забезпечення і соціальну допомогу громадян, які не здатні працювати та не мають достатніх коштів для існування.

Основними недоліками чинної Конституції України в сфері соціальних прав людини, на нашу думку, є слабкі механізми їх захисту. Так, парламентський контроль за виконавчою владою практично обмежений однією згадкою про парламентського Уповноваженого з прав людини. Позапарламентський контроль Конституцією не передбачений взагалі, а норма про те, що Президент України є гарантом прав і свобод – просто декларативна, оскільки свого подальшого розвитку вона так і не отримала. Досвід праці Уповноваженого з прав людини свідчить про слабкість цього інституту та необхідність його удосконалення.

Конституція України є базовим законодавчим актом для прийняття всіх інших документів: законів, указів, постанов, розпоряджень тощо. Саме тому її значення як Основного Закону є надзвичайно велике. Однак на сьогодні поширення прийняття законодавчих і нормативно-правових актів, окремі положення яких не завжди узгоджуються з Конституцією України, про що свідчать рішення Конституційного Суду. Так, наприклад, неконституційними було визнано положення пункту 2 частини першої ст. 49, другого речення ст. 51 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” № 1058-IV від 09.07.2003 р. щодо припинення виплати пенсії пенсіонерам на час постійного проживання за кордоном у разі, якщо Україна не уклала з відповідною державою міжнародний договір з питань пенсійного забезпечення і якщо згода на обов’язковість такого

⁷⁴ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁷⁵ Социальная энциклопедия [Текст] / редкол. : А. П. Горкин, Г. Н. Карелова, Е. Д. Катульский [и др.]. — М. : Большая Российская Энциклопедия, 2000. — С. 254.

міжнародного договору не надана Верховною Радою України⁷⁶, пункт 10 Постанови Кабінету Міністрів України “Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян” № 530 від 28.05.2008 р. щодо обмеження максимального розміру пенсій (з урахуванням надбавок, підвищень, додаткової пенсії, цільової грошової допомоги, пенсії за особливі заслуги перед Україною, сум індексації та інших доплат до пенсії, встановлених законодавством)⁷⁷. Усе це негативно позначається на законодавчому процесі та якості окремих законодавчих і нормативно-правових актів, що, свою чергою, призводить до прийняття неефективних управлінських рішень.

Крім Конституції, нормативно-правові акти, що регулюють засади соціальної політики та механізм її реалізації, можна поділити на відповідні групи.

Усі нормативно-правові акти, що визначають державну соціальну політику в Україні, О. Іванова поділяє за такими групами⁷⁸:

- Конституція;
- декларації, хартії, конвенції та інші міжнародні угоди стосовно прав людини;
- міжнародні та міжурядові угоди;
- документи, що визначають напрями державної політики;
- законодавство;
- правила тлумачення законодавства;
- документи, що регламентують реалізацію державної політики у певній сфері або галузі щодо окремої групи громадян або певної проблеми;
- угоди між окремими юрисдикціями про фінансування або проведення певної політики або програм;

⁷⁶ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 частини першої статті 49, другого речення статті 51 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” № 25-рп/2009 від 07.10.2009 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁷⁷ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 10 Постанови Кабінету Міністрів України “Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян” № 19-рп/2009 від 08.09.2009 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁷⁸ Іванова О. Л. Соціальна політика: теоретичні аспекти [Текст] : курс лекц. / О. Л. Іванова. — К. : Вид. дім “КМ Академія”, 2003. — С. 40—42.

– документи, що регламентують діяльність у соціальній сфері на місцевому рівні.

Ми не заперечуємо щодо такого підходу до групування нормативно-правових актів, однак вважаємо, що доцільніше їх згрупувати залежно від органів, які прийняли відповідні документи. Так, наприклад, декларації, хартії, конвенції та інші міжнародні угоди стосовно прав людини, а також міжнародні та міжурядові угоди ми б об'єднали в одну групу під назвою “міжнародні нормативно-правові акти у сфері соціальної політики”.

До зазначеної групи відносимо Загальну декларацію прав людини, Європейську соціальну хартію, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, конвенційні стандарти Міжнародної організації праці та інші міжнародні акти.

Загальну декларацію прав людини⁷⁹ ще у грудні 1946 р. Генеральна Асамблея ООН проголосила як завдання, до виконання якого повинні прагнути всі народи і всі держави з тим, щоб кожна людина і кожний орган суспільства, завжди маючи на увазі цю декларацію, прагнули через освіту сприяти поважанню цих прав і свобод та забезпеченню за допомогою національних і міжнародних прогресивних заходів, загального та ефективного визнання і здійснення їх як серед народів держав-членів ООН, так і серед народів територій, що перебувають під їх юрисдикцією.

В єдиному пакеті із Загальною декларацією прав людини знаходиться Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, прийнятий Генеральною Асамблеєю ООН у 1966 р. й ратифікований Україною у 1976 р. У ньому зазначені обов'язки, покладені на кожну державу, щодо дотримання і забезпечення гарантій реалізації основних прав людини в економічній, соціальній та культурній сферах.

Європейська соціальна хартія (переглянута) і протоколи до неї гарантують певну кількість основних соціальних прав. Підписавши її у 1996 р., Україна визначила цілі, до здійснення яких прагнутиме, і як член Ради Європи взяла на себе зобов'язання щодо дотримання встановлених останньою норм, зокрема у сфері соціальної безпеки. Проте цей шлях до розвинених соціальних держав для України не обіцяє бути легким, бо у сфері соціального розвитку ще досить велика відстань

⁷⁹ Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс] : Декларація ООН, Міжнародний документ від 10.12.1948 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

між Україною і розвиненими соціальними державами ЄС. Змушені констатувати, що Верховна Рада України так і не ратифікувала трьох із дев'яти обов'язкових статей Європейської соціальної хартії, до яких належать ст. 12 (право на соціальне забезпечення), ст. 13 (право на соціальну та медичну допомогу) і ст. 19 (право трудящих-мігрантів та їхніх сімей на захист і допомогу). Україна також не приєдналася до п. 1 ст. 4 цієї Хартії, яка гарантує право на справедливу винагороду ("Визнати право трудящих на винагороду, котра гарантує їм і їхнім сім'ям достатній рівень життя"⁸⁰). При цьому зауважимо, що всі зазначені права (крім прав мігрантів) гарантовані Конституцією України.

Досить важливим міжнародним документом, який Україна прагне ратифікувати, є Європейський кодекс соціального забезпечення, який було прийнято ще 1964 р. Він гарантує мінімальні рівні захисту, зокрема медичне обслуговування, страху до допомогу внаслідок хвороби та нещасного випадку на виробництві, народження дитини, безробіття, інвалідності, втрати годувальника, а також виплати багатодітним сім'ям і пенсії.

Хочемо звернути увагу і на європейські конвенції, які сприяють переїзду робітників та їхніх сімей з однієї країни до іншої, їхній інтеграції до країн, що їх приймають, без втрати культурної самобутності, а також полегшують правовий захист та соціальне забезпечення. Серед них:

– *Європейська конвенція з соціальної та медичної допомоги*⁸¹, що базується на принципі рівного ставлення. Кожна держава, що є стороною цієї конвенції, зобов'язується надавати громадянам, які перебувають на території цієї держави, а походять з інших держав-учасниць конвенції, таку саму соціальну й медичну допомогу, як і громадянам своєї країни;

– *Європейська конвенція про соціальне забезпечення*⁸², яка базується на чотирьох основних принципах: рівне ставлення, однакове застосування законодавства, збереження прав, виплата грошових

⁸⁰ Європейська соціальна хартія [Електронний ресурс] : Хартія Ради Європи, Міжнародний документ № ETS № 163 від 03.05.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁸¹ Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу [Електронний ресурс] : Конвенція, Міжнародний документ Ради Європи № ETS № 14 від 11.12.1953 р. та Протокол до неї. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁸² Європейська конвенція про соціальне забезпечення [Електронний ресурс] : Конвенція, Міжнародний документ Ради Європи № ETS № 78 від 14.12.1972 р. — Режим доступу : [//zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi](http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi).

соціальних виплат особам, які переїхали на територію іншої країни. Ця конвенція покриває все законодавство, що регулює питання допомоги в разі захворювання, народження дитини та інвалідності, пенсій за вислугою років та втрати годувальника, допомоги внаслідок нещасного випадку на виробництві або професійного захворювання, виплат, пов'язаних зі страхуванням життя та безробіттям, а також грошових виплат на сім'ю;

– *Європейська конвенція про правовий статус робітників-мігрантів*⁸³, що встановлює принцип однакового ставлення до робітників-мігрантів і місцевих робітників та гарантує їм право на об'єднання сімей. Консультативний комітет здійснює моніторинг за запровадженням цього документа. Україна ратифікувала зазначений документ із таким застереженням до ст. 28 “Україна визнає право трудящих-мігрантів на створення організацій для захисту своїх економічних і соціальних інтересів, крім політичних партій та професійних спілок”⁸⁴.

Зазначене свідчить, що саме держава бере на себе зобов'язання вживати усіх заходів для забезпечення гідного рівня життя громадян, сприятиме прогресу в таких галузях, як охорона здоров'я, житлове будівництво, забезпечення продовольством, освіта, турбота про добробут дітей, становище жінок, умови праці, винагорода найманих працівників і незалежних виробників, захист прав мігрантів, соціальне забезпечення тощо.

Не залишимо поза увагою і Конвенцію МОП про свободу асоціації та захист права на організацію, оскільки свобода слова і свобода об'єднання є необхідними умовами постійного прогресу та одним із принципів, вироблених Міжнародною організацією праці. Конвенцією № 87⁸⁵ визначено гарантії працівникам і службовцям на вільне використання права об'єднуватися, а саме:

– працівники та роботодавці мають право створювати на свій вибір організації без попереднього на те дозволу;

⁸³ Європейська конвенція про правовий статус трудящих мігрантів [Електронний ресурс] : Конвенція, Міжнародний документ Ради Європи № ETS № 93 від 24.11.1977 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁸⁴ Про ратифікацію Європейської конвенції про правовий статус трудящих-мігрантів [Електронний ресурс] : Закон України № 755-V від 16.03.2007 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁸⁵ Конвенція про свободу асоціації та захист права на організацію [Електронний ресурс] : Конвенція МОП № 87 від 09.07.1948 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

– організації можуть бути філіями міжнародних організацій працівників і роботодавців;

– організації працівників і роботодавців мають право встановлювати свої правила, вибирати своїх представників, організовувати свою адміністрацію і діяльність, а також формувати свої програми;

– організації мають право засновувати федерації і конфедерації.

Отже, зазначена Конвенція гарантує право громадян на участь у профспілках. Однак на практиці це право доволі часто порушується.

Ми не ставимо собі за мету розглянути всі міжнародні акти, що стосуються соціального захисту громадян, оскільки їх надзвичайно багато. Важливим є те, що Україна як демократична держава враховує їх положення при розробці власних законодавчих актів.

Значна кількість таких положень міжнародних актів відображена в Конституції України 1996 р., яка вперше замість фрагментарного набору прав і свобод визначила їх систему у всіх основних сферах, передбачивши, зокрема, громадянські, політичні, економічні, соціальні і культурні права та свободи людини та громадянина.

Ще одна група – законодавство, до якої Л. Іванова відносить закони України. Термін “законодавство” означає “...сукупність законів та інших правових актів держави, що забезпечують правове регулювання суспільних відносин на її території”⁸⁶, тобто до актів законодавства України належать, крім законів, постанови Кабінету Міністрів, укази Президента, накази міністерств і відомств та інші правові акти. Також, відповідно до ст. 9 Конституції України, до національного законодавства належать і ратифіковані Верховною Радою України міжнародні договори. Тому називати групу “законодавство” і відносити до неї тільки закони, на нашу думку, не зовсім правильно. Цю групу доцільніше буде назвати “закони і кодекси України, що регламентують процес формування і реалізації соціальної політики”.

Створенню умов виконання конституційних прав і гарантій повинні сприяти різноманітні загальнодержавні закони. До таких передусім належить Закон України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” від 05.10.2000 р.⁸⁷ Цей закон визначає

⁸⁶ Юридичний словник [Текст] / за ред. Б. М. Бабія, В. М. Корецького, В. В. Цветкова. — К. : Головна редакція УРЕ, 1974. — С. 250.

⁸⁷ Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії [Електронний ресурс] : Закон України № 2017-III від 05.10.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів, спрямованих на реалізацію основних соціальних гарантій, закріплених Конституцією України та законами України. У ньому зазначено, що “державні соціальні гарантії та державні соціальні стандарти і нормативи є основою для розрахунку видатків на соціальні цілі та формування на їх основі бюджетів усіх рівнів та соціальних фондів, міжбюджетних відносин, розробки загально-державних і місцевих програм економічного і соціального розвитку”⁸⁸. Нормативи витрат (фінансування) визначаються як “показники поточних і капітальних витрат з бюджетів усіх рівнів на забезпечення задоволення потреб на рівні, не нижчому від державних соціальних стандартів і нормативів”⁸⁹.

Однак із прийняттям у 2001 р. Бюджетного кодексу не відбулося законодавчого закріплення соціальних стандартів як компонента бюджетного процесу України. У ст. 2 цього кодексу термін “фінансовий норматив бюджетної забезпеченості” був визначений як гарантований державою в межах наявних бюджетних ресурсів рівень фінансового забезпечення повноважень місцевих органів виконавчої влади та самоврядування, що використовується для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів⁹⁰. Практично таке ж визначення залишилося і в новому Бюджетному кодексі, де зазначено, що “фінансовий норматив бюджетної забезпеченості – гарантований державою в межах наявних бюджетних коштів рівень фінансового забезпечення завдань і функцій, які здійснюються відповідно Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування, що використовується для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів”⁹¹. Таким чином, за допомогою Бюджетного кодексу держава намагається збалансувати доходи і видатки бюджетів на соціальні цілі, однак зміст державних соціальних гарантій так і не врахований.

Вважаємо, що під фінансовим нормативом бюджетної забезпеченості треба розуміти гарантований державою та визначений на основі відповідних соціальних стандартів рівень фінансового

⁸⁸ Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії [Електронний ресурс] : Закон України № 2017-III від 05.10.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁸⁹ Там само.

⁹⁰ Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України № 2542-III від 21.06.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (втратив чинність).

⁹¹ Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України № 2456-VI від 08.07.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

забезпечення завдань і функцій, які здійснюються, відповідно, Радою Міністрів Автономної Республіки Крим, місцевими державними адміністраціями, виконавчими органами місцевого самоврядування, що використовується для визначення обсягу міжбюджетних трансфертів.

Аналізуючи правові основи регулювання державної соціальної політики в Україні, вважаємо за доцільне зосередити увагу на законодавчих актах, які встановлюють зв'язок соціальних виплат із грошовим еквівалентом забезпечення мінімально гарантованого рівня життя. Так, ще в 1991 р. був прийнятий Закон України "Про мінімальний споживчий бюджет"⁹². Цей бюджет, по суті, був прожитковим мінімумом і закладав основу для наступних розрахунків соціальних виплат, які гарантували б соціально прийнятний рівень життя. Для закладання правової основи надання адресної матеріальної допомоги найменш захищеним верствам населення в 1994 р. був прийнятий Закон України "Про межу малозабезпеченості"⁹³. У 1999 р. Верховна Рада прийняла Закон України "Про прожитковий мінімум"⁹⁴, який є одним із соціальних стандартів. У наступні роки для реалізації положень зазначених законів характерним є збільшення цього соціального нормативу. Так, з 1 січня 2010 р. прожитковий мінімум на одну особу з розрахунку на місяць становив 825 грн; з 1 квітня 2010 р. – 839 грн; з 1 липня 2010 р. – 843 грн; з 1 жовтня 2010 р. – 861 грн; з 1 грудня 2010 р. – 875 грн⁹⁵; з 1 січня 2011 р. – 894 грн; з 1 квітня 2011 р. – 911 грн; з 1 жовтня 2011 р. – 934 грн; а з 1 грудня 2011 р. – 953 грн⁹⁶.

"Трудові відносини всіх працівників, сприяючи зростанню продуктивності праці, поліпшенню якості роботи, підвищенню ефективності суспільного виробництва та піднесенню на цій основі

⁹² Про мінімальний споживчий бюджет [Електронний ресурс] : Закон України № 1284-XII від 03.07.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁹³ Про межу малозабезпеченості [Електронний ресурс] : Закон України № 190/94-ВР від 04.10.1994 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁹⁴ Про прожитковий мінімум [Електронний ресурс] : Закон України № 966-XIV від 15.07.1999 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁹⁵ Про Державний бюджет України на 2010 рік [Електронний ресурс] : Закон України № 2154-VI від 27.04.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁹⁶ Про Державний бюджет України на 2011 рік [Електронний ресурс] : Закон України № 2857-VI від 23.12.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

матеріального і культурного рівня життя працівників, зміцненню трудової дисципліни і поступовому перетворенню праці на благо суспільства в першу життєву потребу кожної працездатної людини”⁹⁷, регулює Кодекс законів про працю України, який дістався нам у спадок ще з радянських часів. Зауважимо, що незважаючи на внесені в останні роки зміни, все одно чинний кодекс не відповідає сучасним вимогам. Тому розробка проекту нового трудового кодексу України однозначно є перевагою у законотворчій діяльності держави.

Зазначений проект містить низку норм, які концептуально по-новому визначають механізм правового регулювання трудових відносин між роботодавцем і працівником. У ньому відтворено практично всі основні норми чинного Кодексу законів про працю України, які забезпечують реалізацію конституційного права працівників на працю, на відпочинок, на соціальний захист, а також систематизовано норми інших законів і нормативно-правових актів, які регулюють трудові відносини. Проект трудового кодексу України налічує 444 статті, однак його не можна загалом назвати завершеним документом, оскільки окремі положення є суперечливими і необґрунтованими.

Однак зупинимося, насамперед, на перевагах проекту нового трудового кодексу, серед яких виокремимо:

1) встановлення заборони:

– будь-якої дискримінації у сфері праці, зокрема за додатковими до існуючих ознаками: віку, стану здоров’я, інвалідності, підозри чи наявності захворювання на ВІЛ/СНІД, сімейних обов’язків, участі у страйку, звернення або наміру звернення до суду чи інших органів за захистом своїх прав або надання підтримки іншим працівникам у захисті їхніх прав (ст. 4);

– на звільнення працівника з ініціативи роботодавця під час перебування у відраженні (ст. 116) та з мотивів досягнення пенсійного віку (ст. 119);

2) передбачення виплати вихідної допомоги працівникові:

– залежно від стажу роботи (від одного до трьох розмірів середньої заробітної плати) у разі звільнення за скороченням штату (ст. 251);

– у разі звільнення працівника через тривалу (понад 4 місяці) хворобу (ст. 106, ст. 251), а також через порушення правил прийому на роботу (ст. 115, ст. 251) – у розмірі середньомісячного заробітку;

⁹⁷ Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс] : Закон України № 322-VIII від 10.12.1971 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

3) збільшення розміру гарантованої підвищеної оплати роботи в нічний час від 20 до 30% тарифної ставки (окладу) за кожну годину (ст. 230);

4) передбачення пені для роботодавця у розмірі подвійної ставки Національного банку за кожний день затримки у разі порушення встановлених термінів виплати заробітної плати, гарантійних і компенсаційних виплат працівникові;

5) встановлення підвищення на 20% тарифної ставки (окладу) оплати праці у разі поділу робочого дня на частини та додаткової відпустки за стаж роботи від 2 до 4 днів промислово-виробничому персоналу вугільної, сланцевої, металургійної, електроенергетичної промисловості, а також зайнятому на відкритих гірничих роботах, на роботах на поверхні шахт, розрізів, кар'єрів і рудників, на будівельно-монтажних роботах у шахтному будівництві, на транспортуванні та збагаченні корисних копалин;

б) те, що несплата або несвоєчасна сплата роботодавцем внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування не може бути підставою для відмови у наданні матеріального забезпечення та послуг із фондів соціального страхування або включення відповідних періодів роботи до страхового стажу, якщо працівник надасть докази перебування у трудових відносинах.

Однак, окрім переваг, проект трудового кодексу України містить низку суперечностей та положень, з якими погодитися, на нашу думку, не можна. Зокрема, ст. 153 проекту трудового кодексу України встановлює, що граничні норми застосування понаднормових робіт не повинні перевищувати для кожного працівника 4 годин протягом двох днів підряд і 120 годин на рік⁹⁸. Водночас всупереч їй у ст. 232 цього ж документа зазначено, що якщо протягом року працівником відпрацьовано понаднормово більше 120 годин, оплата за відпрацьовані понад цю норму години проводиться у потрібному розмірі не пізніше 15 січня наступного року. Тобто граничні норми ніби встановлено, але дозволяється їх порушувати за умови потрібної оплати.

Не можна також погодитися, що зазначений кодекс повинен регулювати відносини у процесі професійного навчання, перепідготовки та підвищення кваліфікації, що здебільшого є предметом законодавства про освіту, окрім навчання за місцем роботи та відносин із забезпечення права працівників на освіту (ст. 2)

⁹⁸ Проект Трудового кодексу України [Електронний ресурс] : Проект закону України № 1108. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

Доцільно зазначити як недолік цього проекту – упущення вимоги чинного Кодексу законів про працю щодо надання гарантій зайнятості, охорони праці, праці жінок (доцільно зазначити – працівників із сімейними обов'язками взагалі), молоді, інвалідів для низки організаційно-правових форм юридичних осіб, у межах яких здійснюється праця.

Вважаємо необґрунтованим запропоноване проектом визнання права на роботу громадян України за кордоном тільки у період їх тимчасового перебування, тим самим безпідставно позбавляючи такого права громадян України, які проживають там постійно (ст. 7, ч. 1).

Для визначення відсутності ознак дискримінації (ст. 4) виваженишим було б, на нашу думку, використання норми Конвенції МОП № 111 про дискримінацію в галузі праці та занять 1958 р., де зазначено, що “будь-яке розрізнення, недопущення або перевага відносно певної роботи, що ґрунтується на її специфічних вимогах, дискримінацією не вважається”⁹⁹, що за наслідками відрізняється від запропонованого авторами “обмеження прав і можливостей або надання переваг працівникам залежно від певних видів робіт, які стосуються віку, рівня освіти, стану здоров'я, статі, інших відповідних обставин”¹⁰⁰.

Не можемо погодитися і з встановленням вичерпного переліку основних прав працівників. Навіть закріплені Конституцією України права і свободи людини і громадянина (вони теж основні) не є вичерпними (ст. 22)¹⁰¹. З огляду на соціально-захисне спрямування норм трудового права, доцільно зазначити, що вичерпними можуть бути тільки обов'язки працівника та відповідні їм права роботодавця. Не виваженим слід визнати й визначення вичерпного переліку обов'язків роботодавця (ст. 21), які виникають з метою забезпечення прав працівників.

Сумнівною за обґрунтованістю доцільно визнати пропозицію проекту щодо розмежування функцій державного нагляду і державного контролю (ст. 391), оскільки це взаємовизначальні за змістом види

⁹⁹ Конвенція про дискримінацію в галузі праці та занять [Електронний ресурс] : Конвенція, Міжнародний документ МОП № 111 від 25.06.1958 р. — Режим доступу : http://zakon.nau.ua/doc/?code =993_161.

¹⁰⁰ Проект Трудового кодексу України [Електронний ресурс] : Проект закону України № 1108. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

¹⁰¹ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

управлінської діяльності (нагляд вважається складовою функцією контролю), які полягають у здійсненні впливу на учасників відносин шляхом перевірки дотримання встановлених вимог із метою отримання інформації про стан їх виконання та вжиття своєчасних заходів щодо досягнення результату.

Необхідно також вказати на необґрунтованість обмеження громадського контролю по суті монопольним становищем профспілок щодо його здійснення (ст. 395), чим фактично буде нівельовано роль громадських організацій, які мають на меті захист прав, зокрема інвалідів, чорнобильців, ветеранів тощо, а також міжнародних неурядових організацій відповідного спрямування діяльності.

Інтереси працівників можуть представляти лише профспілки, але громадські організації, відповідно до проекту, не відіграватимуть ролі у захисті прав робітників. Загальновідомо, що профспілки є малодієвим і підконтрольним владі органом.

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити висновок, що запропонований проект трудового кодексу України не є досконалим у своєму існуючому вигляді. Чинний Кодекс законів про працю значно більше захищає права робітників і соціально недостатньо захищених категорій працівників (неповнолітні, одинокі матері, інваліди). До того ж, як уже зазначалося, є суперечності та неузгодженості, що згодом можуть призвести до неправильного застосування норм трудового законодавства. У світлі викладеного правильним, на нашу думку, є рішення про винесення цього проекту на всенародне обговорення.

Однак основна проблема полягає не в недоліках проекту трудового кодексу, не в тривалості робочого часу, не в профспілках, а в тому, що в державі не створюються умови для отримання роботи і забезпечення себе та сім'ї належним для життя заробітком.

Звертаючись до сучасного стану в галузі законодавчого забезпечення соціального захисту, доцільно зазначити, що так і не було створено "системи", тобто єдиної і внутрішньо несуперечливої юридичної структури законодавчих актів, які регулюють соціальний захист громадян України¹⁰². Зокрема, система пенсійного забезпечення регулюється значною кількістю законодавчих актів України, як і порядок надання пільг. Наприклад, загальні питання пенсійного забезпечення в

¹⁰² Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики [Текст] : монографія / Олександр Скрипнюк [наук. ред. Ю. С. Шемшученко]. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Ін-т міжнар. відносин Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка, 2000. — С. 248.

Україні регламентують Закони України “Про пенсійне забезпечення”¹⁰³, “Про пенсії за особливі заслуги перед Україною”¹⁰⁴, “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування”¹⁰⁵. Окрім них, існують закони, які регулюють питання пенсійного забезпечення окремих категорій населення, зокрема постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ, журналістів, державних службовців, наукових працівників, прокурорів, суддів, працівників гірських районів, народних депутатів та інших.

Така велика кількість законодавчих актів у сфері пенсійного забезпечення свідчить, на нашу думку, про недосконалість чинного законодавства, а також про значну диференціацію населення в питаннях призначення і розрахунку розміру пенсій. Вважаємо, що всі законодавчі акти у зазначеній сфері доцільно об’єднати в один закон, в якому і передбачити пільги та преференції окремим категоріям працівників¹⁰⁶. На нашу думку, це значно полегшить роботу працівників Пенсійного фонду України, а також зробить законодавство у сфері пенсійного забезпечення прозорішим і зрозумілішим для населення.

Відповідно до Основ законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування¹⁰⁷, які було ухвалено з метою реалізації Концепції соціального забезпечення населення України, існують п’ять видів цього страхування: пенсійне страхування; страхування у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття.

¹⁰³ Про пенсійне забезпечення [Електронний ресурс] : Закон України № 1788-ХІІ від 05.11.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

¹⁰⁴ Про пенсії за особливі заслуги перед Україною [Електронний ресурс] : Закон України № 1767-ІІІ від 01.06.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

¹⁰⁵ Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 2464-VІ від 08.07.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

¹⁰⁶ Лопушняк Г. С. Правові аспекти державного регулювання соціальної політики в Україні / Лопушняк Г. С. // Держава і регіони [Текст]. — Запоріжжя : [б. в.], 2010. — № 3. — С. 195. — (Серія: Державне управління).

¹⁰⁷ Основи законодавства України про загальнообов’язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 16/98-ВР від 14.01.1998 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

Першим прийнятим законом із окремих видів загальнообов'язкового державного соціального страхування став Закон України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності"¹⁰⁸. Цим законом встановлено здійснення страхування від нещасного випадку за принципом паритетності держави, представників застрахованих осіб і роботодавців в управлінні зазначеного виду страхування (управління фондом соціального страхування від нещасних випадків).

Аналогічні норми встановлені і Законами України "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття"¹⁰⁹, "Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і витратами, обумовленими народженням та похованням"¹¹⁰, "Про розміри внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування"¹¹¹.

На жаль, не прийнято ще законодавчого акта стосовно обов'язкового медичного страхування, який би дав змогу значно поліпшити фінансове забезпечення охорони здоров'я.

Вирішення органами місцевого самоврядування значного обсягу соціальних проблем є реалізацією соціальних зобов'язань держави. Це підтверджується і Законом України "Про місцеве самоврядування в Україні"¹¹², який містить низку норм та вимог щодо здійснення соціального захисту населення на місцевому рівні, а саме: необхідність формування і реалізації місцевих соціальних програм;

¹⁰⁸ Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві і професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності [Електронний ресурс] : Закон України № 1105-XIV від 23.09.1999 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

¹⁰⁹ Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття [Електронний ресурс] : Закон України № 1533-III від 02.03.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

¹¹⁰ Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і витратами, обумовленими народженням та похованням [Електронний ресурс] : Закон України № 2240-III від 18.01.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

¹¹¹ Про розміри внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 2211-III від 11.01.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (втратив чинність).

¹¹² Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

залучення недержавних суб'єктів до здійснення заходів соціальної політики, зокрема на договірних засадах; повноваження органів місцевого самоврядування щодо формування небюджетних фондів і розпорядження їхніми коштами в інтересах територіальної громади; встановлення і забезпечення додаткових до державних соціальних гарантій населенню; встановлення пільг юридичним і фізичним особам, які надають безоплатні соціальні послуги уразливим верствам населення тощо.

Також цим законом визначені власні (самоврядні) та делеговані повноваження виконавчих органів сільських, селищних, міських рад у сфері соціального захисту населення (ст. 34) та у сфері освіти, охорони здоров'я, культури, фізкультури і спорту (ст. 32). Однак зазначені повноваження, на жаль, не забезпечені фінансово в достатньому обсязі, що унеможливує їх виконання на належному рівні.

У період світової фінансової кризи досить важливими та актуальними стали закони, положення яких спрямовані на зменшення соціальної напруги, спричиненої наслідками цієї кризи. Зокрема, Закон України "Про внесення змін до деяких законів України щодо зменшення впливу світової фінансової кризи на сферу зайнятості населення" № 799 від 25.12.2008 р. передбачає, разом з іншими заходами, зменшення деяких ставок на загальнообов'язкове страхування через тимчасову втрату працездатності, на загальнообов'язкове страхування на випадок безробіття та на загальнообов'язкове страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання. Окрім того, дію загальнообов'язкового страхування на випадок безробіття було поширено на фізичних осіб, які працюють за договорами цивільно-правового змісту.

Суттєві зміни були внесені у процедуру адміністрування внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування. З 1 січня 2011 р. набрав чинності Закон України "Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування" № 2464-VI від 08.07.2010 р.¹¹³. Цим нормативним актом запроваджено єдиний соціальний внесок на загальнообов'язкове державне соціальне страхування, а функції щодо розпоряджання внесками всіх фондів загальнообов'язкового держсоц-страхування передані Пенсійному фонду. Для реалізації зазначеного закону прийнято низку підзаконних

¹¹³ Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 2464-VI від 08.07.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

нормативно-правових актів, більшість із яких також набули чинності з 1 січня 2011 р. Перелік цих актів наведено в додатку 2.

Звісно, введення єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування значно полегшить життя роботодавцям і підприємцям у частині нарахування та сплати соціальних внесків, позбавивши необхідності перераховувати кошти на різні рахунки або простоювати черги при поданні звітності в кожному з фондів. Проте застосування єдиного соціального внеску зумовлює виникнення низки дискусійних питань серед науковців і практиків.

На нашу думку, не зовсім доцільно було в умовах величезного дефіциту Пенсійного фонду акумулювати кошти на казначейському рахунку останнього, оскільки це може призвести до затримки інших платежів, які здійснювалися з фондів державного соціального страхування, а в підсумку – до критичного збільшення дефіциту фонду, що спричинить крах всієї системи соціального страхування.

Окрім зазначених, є ще багато інших законодавчих актів, що регулюють питання формування і реалізації соціальної політики держави. Спільним для цієї групи, як і для інших нормативно-правових актів, є суперечливість окремих положень цих документів, а також їх непостійність, що характеризується доволі частим внесенням змін.

З метою удосконалення, систематизації соціального законодавства та гармонізації вітчизняних систем соціального захисту з нормами міжнародного права доцільним було б прийняття соціального кодексу України, проект якого вже був поданий до Верховної Ради України ще у 2004 р., однак у 2005 р. його зняли з розгляду через втрату актуальності та потребу в суттєвому доопрацюванні.

Важливу роль у формуванні соціальної політики України відіграють щорічні послання Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище держави, які є предметом слухань Верховної Ради України. Передбачені пунктом 2 ст. 106 Конституції України щорічні послання Президента України до Верховної Ради України є офіційними документами глави держави, в яких на основі аналізу внутрішнього і зовнішнього становища України визначаються найважливіші напрями економічного, політичного та соціального розвитку, передбачаються заходи щодо неухильного забезпечення прав і свобод людини й громадянина, вдосконалення нормативних механізмів регулювання суспільних відносин¹¹⁴. Тому вважаємо, що щорічні послання потрібно

¹¹⁴ Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 314/97 від 09.04.1997 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

розглядати як концептуальну основу формування соціальної доктрини і соціальної політики держави та відносити їх до окремої групи.

На жаль, змушені констатувати, що Президент України В. Ющенко в порушення п. 2 ст. 106 Конституції України не звертався до Верховної Ради України із щорічним Посланням про внутрішнє і зовнішнє становище України у 2006 р.

Оскільки Президент України є гарантом дотримання Конституції України, прав і свобод людини та громадянина, то, на нашу думку, у його посланнях обов'язково повинні бути відображені питання соціальної політики, спрямовані на вирішення таких найважливіших проблем, як підвищення рівня зайнятості населення, забезпечення громадян доступним житлом, збільшення заробітної плати та інших соціальних виплат, подолання бідності, підвищення якості медичних та освітніх послуг тощо.

Нормативне забезпечення соціальної політики здійснюється за допомогою підзаконних нормативно-правових актів Президента України, Кабінету Міністрів України, центральних органів виконавчої влади, рішень Автономної Республіки Крим, органів місцевого самоврядування. Кожен із цих документів регулює конкретний напрям соціальної політики, не врегульований законодавчими актами.

Отже, за час, що минув з моменту проголошення незалежності, законодавство України бурхливо розвивалося. Водночас, треба констатувати, що оновлене законодавство ще не повною мірою узгоджується з його якістю, що і є однією з основних причин недостатньої ефективності прийнятих законів. До основних недоліків чинного законодавства належать: невизначеність пріоритетності в прийнятті законодавчих актів, велика кількість змін і доповнень до вже прийнятих законів, нестабільність та внутрішня суперечливість законодавчих актів та окремих норм; правова неврегульованість багатьох суспільних відносин; недостатня наукова обґрунтованість частини законодавчих актів; відсутність належного тлумачення більшості нормативних документів.

Перелічені недоліки певною мірою зумовлені відсутністю послідовних дій у сфері державної соціальної політики і забезпечення на її основі не лише єдності нормативно-правової системи в державі, а й її узгодженості й стабільності, розрахованої на тривалу перспективу.

Висновки до розділу 1

У результаті дослідження теоретико-методологічних засад державної соціальної політики ми зробили такі висновки.

Обґрунтовано, що державну соціальну політику потрібно розглядати як багаторівневу і багатофункціональну систему, яка зможе забезпечити не тільки соціальний, а й економічний розвиток країни шляхом активізації людського капіталу та максимальної реалізації його інноваційного потенціалу. Пріоритетність її серед інших складових внутрішньої політики держави зумовлена певними особливостями. Зокрема, соціальна політика є своєрідним індикатором розвитку суспільства, що сприяє зниженню соціальної напруги, зростанню добробуту населення, досягненню рівноваги й стабільності в суспільстві. Вона відіграє регулюючу і стимулюючу роль у забезпеченні динамічного розвитку суспільства, а також повинна забезпечити гарантовані Конституцією України права і свободи людини й громадянина. Окрім того, соціальна політика є визначальною основою макроекономічного регулювання, оскільки реалізація її заходів впливає на низку економічних параметрів, збільшує норму споживання і зменшує нагромадження, поживляє сукупний попит.

Класифікуючи державну соціальну політику за видами, виокремлено: політику розподілу і перерозподілу суспільного продукту, державну політику зайнятості та охорони праці, державну політику у соціальній сфері, демографічну політику держави, державну політику у сфері соціального захисту населення, державну соціологічну політику та політику гармонізації соціально-економічних інтересів.

У результаті системного аналізу нормативно-правової бази, що регламентує питання формування і реалізації соціальної політики в Україні, всі законодавчі та нормативні акти згруповано залежно від органів їх прийняття, а саме: Конституція України, щорічні послання Президента України про внутрішнє і зовнішнє становище держави, міжнародні нормативно-правові акти у сфері соціальної політики, укази та розпорядження Президента України, закони та кодекси України, нормативно-правові акти Кабінету Міністрів України, нормативно-правові акти центральних органів виконавчої влади, рішення органів Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністрацій та органів місцевого самоврядування.

Через значну кількість законодавчих і нормативно-правових актів України, прийнятих без урахування закономірностей розвитку суспільства та об'єктивних економічних законів, теоретичного обґрунтування, а також присутність дублювання одних і тих самих питань у різних правових документах, їх якість визнано незадовільною.

Запропоновано об'єднання законодавчих актів у сфері пенсійного та соціального забезпечення в один, що значно полегшило б їх розуміння як відповідальними працівниками, так і пересічними громадянами.

Загальною проблемою чинних законодавчих та нормативно-правових актів, що регулюють державну соціальну політику в Україні, визначено відсутність чітко сформованих і законодавчо закріплених пріоритетів цієї політики, що не дає змоги сприймати й реалізувати її як єдиний взаємопов'язаний комплекс принципів і заходів. За цього акцентовано увагу на виокремленні пріоритетів державної соціальної політики не тільки на короткотерміновий, а й на довготерміновий періоди. Тобто потрібна відповідна стратегія соціального розвитку держави, яка була б основою для визначення тактичних і стратегічних цілей економічної політики. Відсутність такої стратегії робить дії хаотичними, незрозумілими як для керівництва держави, так і для її громадян. Тому першочерговим завданням для органів державної влади, на нашу думку, має бути розробка стратегії соціального розвитку країни на 25 років (Національної соціальної доктрини України), а на її основі – економічної та екологічної доктрин як державних правових актів.

РОЗДІЛ 2

НАЦІОНАЛЬНА СОЦІАЛЬНА ДОКТРИНА – ОСНОВА ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

2.1. Економічні передумови формування соціальної доктрини України

Розвиток процесів суспільного реформування в Україні потребує докорінної зміни підходів держави до проблем соціального розвитку. Засоби, спрямовані на вирішення зазначених проблем, повинні бути націлені на формування стратегії соціального, економічного, політичного розвитку України. Це передбачає послідовну реалізацію заходів довготермінового спрямування, що сприятиме підвищенню рівня життя населення. Зазначене вимагає формування базових умов, які дають змогу планомірно підготовляти основу для кожного наступного етапу перетворень.

За короткий період незалежності в Україні відбулося багато перманентних змін, що виражалися не тільки у сферах економіки, а й у соціальній сфері, а також у політичному житті країни. На сьогодні у світі трансформуються моделі міжнародних відносин, підходи до вирішення внутрішньополітичних завдань і досягнення успіхів у різних сферах життєдіяльності суспільства. Досвід останніх десятиліть свідчить про те, що економічних і політичних успіхів досягають саме ті держави, які приділяють підвищену увагу соціальним аспектам розвитку країни, найвищою соціальною цінністю якої є людина, її здоров'я, честь і гідність, недоторканість та безпека.

Тому ситуація, що склалася на сьогодні в Україні, вимагає від держави прийняття єдиного курсу реформ, спрямованого на формування ефективної моделі соціальної політики.

За роки незалежності України, які по праву можна назвати роками реформ, суттєво змінилася економіка, політична система, адміністративно-управлінська система, система соціального захисту населення. На зміну державній власності прийшла приватна. Здійснено масштабні реформи банківської, бюджетної та податкової систем. У країні створені передумови для розвитку підприємництва і приватної ініціативи.

Також за час трансформаційних перетворень зазнали змін форми та методи державного впливу на економіку. Поряд із прямою державною підтримкою окремих підприємств і галузей, масштаби якої суттєво скоротилися, все більшого поширення набули форми їх прихованого субсидіювання. Істотний вплив на формування бюджетних видатків на сучасному етапі мають політичні чинники. Саме політичні реформи, що відбулися в державі, зробили соціальну та економічну політики одним із основних інструментів боротьби за електорат, що не могло не позначитися на показниках соціального та економічного розвитку. Здебільшого передвиборчі необґрунтовані обіцянки політиків щодо підвищення соціальних стандартів, збільшення доходів громадян призводили до їх невиконання або до виконання за будь-яку ціну та будь-якими методами, навіть якщо з самого початку очевидними були негативні наслідки цього. Наприклад, повернення вкладів громадян спровокувало збільшення інфляції, а перевищення темпів приросту пенсій над темпами приросту заробітної плати призвело до дефіциту коштів Пенсійного фонду України. Як результат – масове розчарування населення, зневіра не тільки у можливостях влади, а й у власних силах, втрата надії на покращання свого добробуту. Замість мобілізації соціальної енергії народу в величезних масштабах відбувається розтрата природних, екологічних і матеріальних ресурсів країни, а також нагромадженого раніше професійного, інтелектуального, духовного і фізичного потенціалу народу. Значно змінилася і соціальна структура суспільства – з'явилася впливова верства нових власників.

Як справедливо зазначає О. Костенко, “Прояви людської сваволі та ілюзій у вигляді соціального волонтаризму й утопізму, які набули сьогодні, зокрема в Україні, надзвичайного поширення, свідчать про те, що нашому суспільству бракує соціальної доктрини, здатної показати реформаторам, як слід реформувати суспільство, не порушуючи при цьому законів природи. Така соціальна доктрина необхідна тому, що згідно з принципом соціального натуралізму ті добрі наміри, в тому числі і реформаторські, які суперечать законам природи, несподівано для самих реформаторів, усупереч їхнім очікуванням, реалізуючись, перетворюються на зло”¹¹⁵.

Ми розглядаємо національну соціальну доктрину як чинник консолідації українського суспільства, який не повинен залежати від політичної кон'юнктури, групових чи вузькопартійних інтересів. У

¹¹⁵ Костенко О. М. Природні і людські фактори у праві: дослідження з позиції соціального натуралізму / О. М. Костенко // Вісник НАН України [Текст]. — 2005. — № 8. — С. 25—35.

центрі уваги – механізми, що гарантують збереження та забезпечення базових соціальних гарантій і не є залежними від зміни політичного курсу й цін на світових ринках енергоносіїв.

Успішна реформа системи державних видатків є найважливішою умовою реалізації економічних і соціальних реформ та забезпечення високих темпів зростання. Але ці реформи повинні бути не відокремленим елементом державного впливу на розвиток економіки України, а перебувати в тісному взаємозв'язку з реформами в таких сферах, як оподаткування, ціноутворення, діяльність державних підприємств, розвиток соціальної інфраструктури ринкової економіки. Не менш важливими умовами успіху є: стримування рівня державних видатків у допустимих, із макроекономічного погляду, межах; зміцнення ролі державних органів в економічному стимулюванні діяльності приватного сектора; заохочення тих капітальних інвестицій, які підвищують розподільчу та виробничу ефективність української економіки¹¹⁶.

Оскільки всі процеси у світовому соціумі взаємообумовлені і трансформуються на відповідні країни, то в останніх також тривають відповідні взаємообумовлені процеси внутрішньої дії, а тому бюджетна система та чинники, які вона генерує, також мають вплив на економічне зростання та соціальний розвиток суспільства.

Цей вплив можна виявити за зміною макроекономічних показників. Є очевидним, що така зміна залежить не лише від чинників бюджетної системи, а й від інших, проте в умовах трансформаційних процесів в Україні роль бюджетних чинників є досить значною. Ще одним підтвердженням цієї тези є те, що за приблизно рівних потенційних можливостей економіки України у 2004–2010 рр., але при різних бюджетних політиках темпи зростання основних макропоказників суттєво різняться. Зокрема, ВВП за 2004 р. становив 112,1% до попереднього року, у 2005 р. – лише 102,7%, а у 2009 р. – 85,2%; темпи зростання промислового виробництва: у 2004 р. – 112,5%, у 2005 р. – 103,1%, а у 2009 р. – тільки 78,1%; темпи зростання сільськогосподарського виробництва: за 2004 р. – 119,9%, у 2005 р. – 100,0%, а у 2009 р. – 100,1%¹¹⁷.

Однак, незважаючи на всі реформаторські заходи, які звичайно ж здійснювалися з метою подальшого розвитку країни та

¹¹⁶ Кабаці Б. І. Вплив структури видатків на динаміку економічного зростання в Україні / Б. І. Кабаці // Університетські наукові записки [Текст]. — 2006. — № 2 (18). — С. 363.

¹¹⁷ Статистична інформація [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

підвищення рівня життя її громадян, сучасна Україна за основними показниками значно поступається дореформеній. Так, ВВП в Україні зменшився порівняно з 1990 р. на 36,7% (рис. 2.1). Різко знизилася ефективність виробництва, збільшився знос основного капіталу в промисловості.

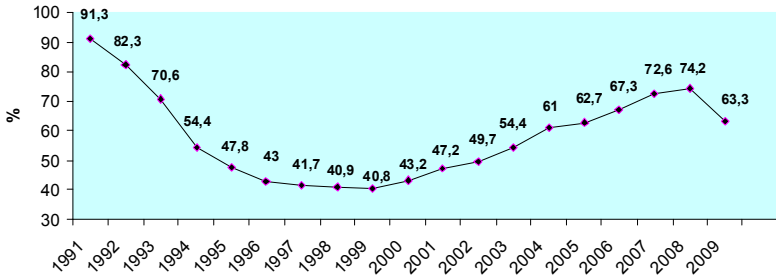


Рис. 2.1. ВВП України до 1990 р., %

Примітка: побудовано автором на основі статистичної інформації Державної служби статистики України про динаміку ВВП [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Економічні негаразди негативно вплинули на рівень життя і на соціальну структуру суспільства. Якщо в 1990 р. частка заробітної плати у валовому національному доході становила майже 60%, то у 2000 р. – тільки 43,7%, у 2001 р. – 43,2%. Починаючи з 2002 р. ситуація почала поліпшуватись і у 2009 р. та I півріччі 2010 р. частка заробітної плати у національному доході країни становила 55%¹¹⁸.

До позитивних моментів належить і суттєве збільшення середньомісячної заробітної плати працівників загалом в Україні, яка за період 1996 – 2010 рр. зросла у 17,8 раза, зокрема працівників соціальної сфери – в середньому у 17 разів (додаток 3, рис. 2.2).

Незважаючи на те, що середній розмір зарплати в усіх регіонах України був вищим за прожитковий мінімум для працездатної особи (додаток 4), понад 21% населення у 2009 р. та 24% у 2010 р.¹¹⁹ мали доходи нижчі від прожиткового мінімуму.

¹¹⁸ Лопушняк Г. Передумови формування національної соціальної доктрини України / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 24 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 45.

¹¹⁹ За 9 місяців 2010 р.

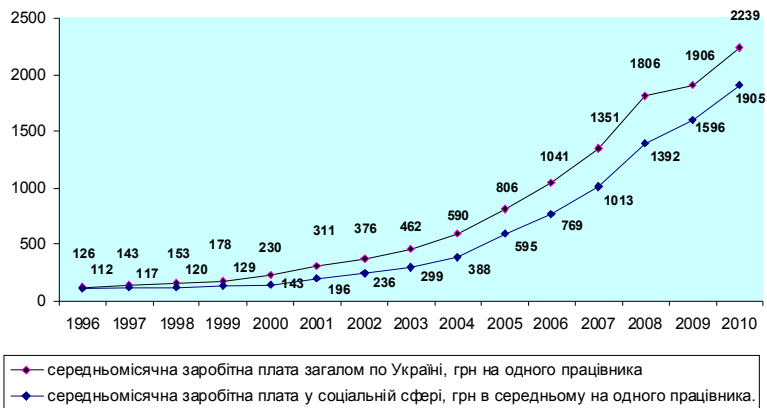


Рис. 2.2. Динаміка середньомісячної заробітної плати в Україні у 1996 – 2010 рр.

Примітка: побудовано автором на основі статистичної інформації Державної служби статистики України про середньомісячну заробітну плату за 1996 – 2010 рр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Різно загострилася демографічна ситуація в Україні. Її населення зменшилося з 51,8 млн осіб у 1990 р. до 45,9 млн осіб у 2010 р. При цьому треба зауважити, що населення у віці 0 – 14 років зменшилося з 11,1 млн осіб у 1990 р. до 6,5 млн осіб у 2010 р., а населення у віці 65 і більше років, навпаки, збільшилося з 6,2 млн осіб до 7,2 млн осіб (рис. 2.3).

Отже, характерною особливістю сучасної вікової структури населення України є високий рівень його старіння. Частка населення у віці 60 років і старше становить понад 20%. При цьому найвищий рівень постаріння зафіксовано у сільських жінок (понад 30%)¹²⁰.

Світова соціально-економічна криза негативно позначилася і на медико-демографічній ситуації в країні, підтвердженням чого слугує погіршення показників стану громадського здоров'я (життєздатності населення). До них належать: чисельність, смертність, народжуваність, захворюваність, поширеність хвороб, інвалідність населення тощо.

¹²⁰ Статистична інформація [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

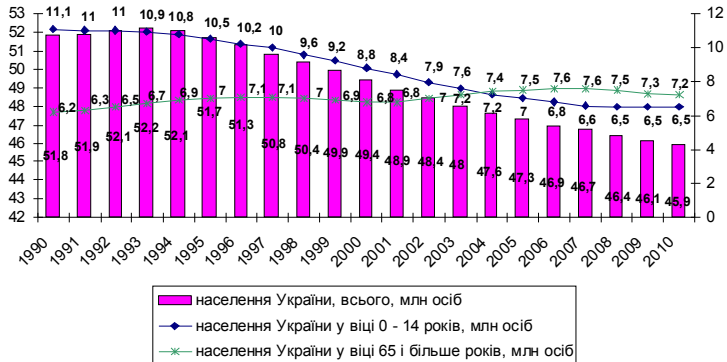


Рис. 2.3. Динаміка населення України у 1990 – 2010 рр.
(на початок року)

Примітка: побудовано автором на основі статистичної інформації Державної служби статистики України про кількість населення України за 1990 – 2010 рр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Кількість відвідувань з приводу вперше виявлених хвороб у період від 2004 р. до 2010 р. має практично стійку тенденцію до збільшення, за винятком 2006 та 2008 рр. У 2010 р. цей показник становив 33080,4 тис. осіб (72255,4 на 100 тис. всього населення) і був вищим порівняно з 2004 р. на 5,2%. Ще більшими темпами зросла поширеність хвороб, а саме від 168170,1 у 2004 р. до 186786,5 на 100 тис. населення у 2010 р. (11,1%) (табл. 2.1).

Таблиця 2.1
Динаміка показників стану здоров'я населення України
у 2004 – 2010 рр.

Показник стану здоров'я		Роки						
		2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1		2	3	4	5	6	7	8
Захворюваність	абс., тис. осіб	32573,4	32911,9	32239,6	32807,3	32466,6	33031,8	33080,4
	на 100 тис. осіб	68659,4	69876,1	68962,8	70605,4	70285,6	71865,4	72255,4
Поширеність	абс., тис. осіб	79783,4	81311,0	81613,5	83068,3	83751,3	84862,1	85853,5
	на 100 тис. осіб	168170,1	172633,0	174577,5	178773,4	181310,1	184629,7	186786,5
Загальний коефіцієнт смертності, %		16,0	16,6	16,2	16,4	16,3	15,3	15,2

Закінчення табл. 2.1

1	2	3	4	5	6	7	8
Загальний коефіцієнт народжуваності,%	9,0	9,0	9,9	10,2	11,0	11,1	10,8
Природний приріст (скорочення) населення (на 1000 осіб)	- 7,0	- 7,6	- 6,3	- 6,2	- 5,3	- 4,2	- 4,4
Чисельність інвалідів у розрахунку на 1000 осіб	52	53	53	53	53	58	59

Примітка: складено на основі: Щорічна доповідь про стан здоров'я населення України та санітарно-епідемічну ситуацію. 2008 рік [Текст] / [за ред. В. Князевича]. — К. : [б. в.], 2009. — С. 34, 35; Соціальний захист населення України [Текст] : стат. зб. — К. : Держкомстат України, 2011. — С. 62; Медико-демографічна ситуація та організація медичної допомоги населенню у 2010 році: підсумки діяльності системи охорони здоров'я та реалізація Програми економічних реформ на 2010 – 2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [Текст]. — К. : МОЗ України, 2011. — 104 с.

Незважаючи на збільшення загального коефіцієнта народжуваності (з 9,0% у 2004 р. до 11,1% у 2009 р.) та незначне його зменшення у 2010 р. (до 10,8%), в Україні залишається несприятлива картина смертності населення. За останні сім років (2004 – 2010 рр.) загальний показник смертності в Україні утримується на надто високому як для європейської країни рівні – 15,2 – 16,6%. Однак при цьому необхідно зважити на те, що формування нинішнього високого рівня смертності відбувається в умовах прискореного демографічного старіння, яке внаслідок швидкого збільшення в населенні контингентів старшого віку не тільки структурно підвищує його, а й посилює темп вимирання населення. Це підтверджує і показник природного приросту населення, який за аналізований період, хоч і зменшується, та все ж залишається з від'ємним значенням. Негативною є динаміка кількості інвалідів на 100 тис. осіб, що також свідчить про погіршення стану здоров'я населення України.

Зазначені тенденції спричинені багатьма факторами, основними з яких, на нашу думку, є неузгодженість державної політики, відсутність єдиної довготермінової стратегії розвитку держави, нехтування законів суспільного розвитку та надмірна заполітизованість соціальної та економічної політик. Саме тому радикальне оновлення курсу реформ, визначення старатеґічної мети розбудови Української держави є невідкладною вимогою сьогодення.

Одним із фінансово-податкових елементів механізму стимулювання економічного та соціального зростання в Україні є структура державних видатків. Загальноприйнятим є положення про те, що державні видатки сприяють досягненню цілей соціально-економічного зростання. Але на практиці їх збільшення не завжди призводить до покращання основних макроекономічних показників країни. Значною мірою економічне зростання залежить від структури видатків і розміру видатків розвитку. Структурний склад видаткової частини бюджету зумовлюється суспільним способом виробництва, політичним устроєм країни, сутністю та функціями держави.

Аналізуючи структуру державних видатків за функціональним призначенням та її вплив на зміну основних макроекономічних показників розвитку країни, із загальної сукупності видатків зведеного бюджету, на нашу думку, доцільним є виділення видатків на державне управління, на підтримку галузей економіки, на соціальний захист населення та на фінансування соціально-культурної сфери. Критеріями для відбору є їх обсяг і можливість впливу на номінальний обсяг ВВП¹²¹.

За період 1999 – 2009 рр. побудована регресійна залежність має вигляд (формула 2.1):

$$Y = 61,16984 + 4,888577 X_1 + 5,048228 X_2 + 2,931161 X_3, \quad (2.1)$$

де Y – обсяг номінального ВВП;

X_1 – обсяг видатків зведеного бюджету України на державне управління;

X_2 – обсяг видатків зведеного бюджету України на економічну діяльність;

X_3 – обсяг видатків зведеного бюджету України на соціальний захист і соціальне забезпечення та соціальну сферу.

Коефіцієнт детермінації (R^2) = 0,999442 свідчить про те, що зміна величини ни обсягу пояснюється змінами обраних чинників. Найбільший вплив на зростання ВВП має зростання видатків на економічну діяльність. Збільшення зазначених видатків на 1 грн спричиняє приріст ВВП на 5,05 грн. Водночас зростання видатків на соціальну сферу та соціальний захист призводить до збільшення ВВП тільки на 2,93 грн, а видатків на державне управління – збільшення ВВП на 4,89 грн.

¹²¹ Лопушняк Г. Бюджетні видатки як інструмент державного регулювання соціально-економічного розвитку України / Г. Лопушняк // Демократичне врядування [Електронний ресурс] : наук. вісн. — Вип. 6. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — Режим доступу : [http:// www.lvivacademy.com](http://www.lvivacademy.com).

Другою важливою сферою макроекономіки є сфера зайнятості. Кожна держава зацікавлена у високій зайнятості робочої сили та невисокому вимушеному безробітті. Люди хочуть мати високооплачувану роботу відповідно до своїх здібностей та інтересів. Проте жодне суспільство не спроможне забезпечити всіх працездатних роботою. У національній економіці з різних причин виникає безробіття. При цьому поряд із безробіттям існують вакансії, тобто вільні робочі місця, які не можуть зайняти безробітні, бо їхня кваліфікація не відповідає вимогам вакансій.

Проаналізуємо вплив бюджетних видатків на рівень безробіття. Критеріями для відбору є частка видатків у відсотках до ВВП на економічний розвиток, соціальний захист і соціальну сферу та можливість їх впливу на рівень безробіття. Дослідження питання значущості зміни частки бюджетних видатків на розвиток галузей економіки, на соціальну сферу і соціальний захист за допомогою побудови економетричних моделей дасть змогу зробити висновок про їх вплив на рівень безробіття в державі.

За період 2000 – 2009 рр. побудована регресійна залежність має вигляд (формула 2.2):

$$Y = 20,327851 - 1,1714X_1 - 0,350073X_2, \quad (2.2)$$

де Y – рівень безробіття (за методологією МОП);

X_1 – частка видатків зведеного бюджету на економічну діяльність до ВВП поточного періоду, %;

X_2 – частка видатків зведеного бюджету на соціальну сферу та соціальний захист до ВВП поточного періоду, %.

Коефіцієнт детермінації (R^2) = 0,8291806 свідчить про те, що зміни рівня безробіття пояснюються змінами обраних чинників. Збільшення частки видатків на економічну діяльність у ВВП на 1% спричиняє зменшення рівня безробіття на 1,17%, а зростання на 1% частки видатків на соціальну сферу і соціальний захист призводить до зменшення досліджуваного показника на 0,35%.

Отже, з впевненістю можемо стверджувати, що обсяг видатків бюджету та їх структура безперечно впливають на соціально-економічний розвиток держави.

Проаналізувавши динаміки змін ВВП та основні його компоненти, можна зробити висновок про те, що стимулююча дія заходів державного регулювання для української економіки повинна бути спрямована на покращання інвестиційної діяльності в країні за умови незмінного приросту кінцевих споживчих витрат приватного і державного секторів. Водночас місце повинна займати політика

стимулювання експортного товарного потоку, що дасть змогу стабілізувати частку чистого експорту як компонента ВВП країни.

Оптимізація видаткової частини бюджету може бути досягнута шляхом перегляду пропорцій розподілу ВВП та соціальних стандартів. На нашу думку, підвищення частки оплати праці у ВВП до 50 – 60% (на рівні розвинутих країн світу), мінімальної зарплати до середньоевропейського рівня дало б змогу не тільки наповнити бюджет, пенсійний та інші соціальні фонди, а й суттєво скоротити кількість громадян, які отримують із бюджету соціальні виплати, значно збільшити обсяг виплат кожному потребуючому, одночасно скоротивши загальний обсяг видатків на соціальний захист населення. Вивільнені кошти можна спрямувати на розвиток економіки.

З урахуванням спаду попередніх років можна зазначити, що економіка України має суттєві резерви збільшення ВВП за рахунок внутрішніх джерел без значних капіталовкладень та внаслідок підвищення внутрішнього попиту. Окрім того, важливим є збільшення обсягів внутрішніх інвестицій паралельно зі створенням сприятливих умов для залучення іноземних.

Зауважимо, що серед багатьох можновладців, науковців, політиків поширена думка, що з економічним зростанням автоматично створюються передумови і можливості для вирішення існуючих проблем у царині соціального розвитку. Однак статистичні дані не завжди є підтвердженням цього (рис. 2.4).

Як видно з рис. 2.4, збільшення реального ВВП не завжди супроводжувалося зростанням реальних доходів населення, зокрема й заробітної плати. Показовими є 2003, 2005 та 2006 рр. У 2003 р. за збільшення реального ВВП на 3,9 відсоткового пункта порівняно з попереднім роком темп росту реальних доходів населення уповільнився на 8,9 відсоткового пункта, а реальної заробітної плати – на 3 відсоткового пункта. У 2005 р. за уповільнення темпу росту реального ВВП на 9,4 відсоткового пункта порівняно з 2004 р. темп росту реальних доходів населення збільшився на 4,3 відсоткового пункта. У 2006 р. спостерігалася зворотня тенденція: уповільнення темпу росту доходів населення на 12,1 відсоткового пункта за зростання ВВП на 4,6%.

Однією з найбільш негативних тенденцій, які притаманні Українській державі, є наявність заборгованості з виплати заробітної плати. У 2002 – 2007 рр. окреслилася позитивна динаміка щодо зменшення цього показника, однак вже у 2008 р. заборгованість із заробітної плати почала знову зростати і станом на 1 січня 2010 р. становила 1473,3 млн грн (рис. 2.5). За 12 місяців 2010 р. Уряду України

вдалося зменшити цю заборгованість на 256,2 млн грн, що свідчить про акцентування уваги керівництва країни на цій проблемі.

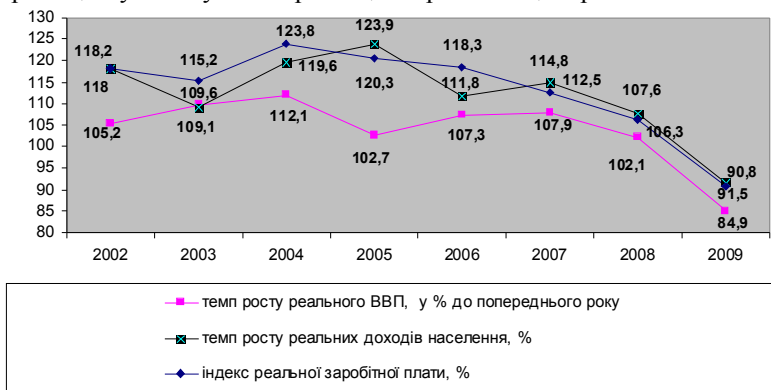


Рис. 2.4. Співвідношення темпів росту реального ВВП, реальних доходів населення та індексу реальної зарплатної плати

Примітка: побудовано автором на основі інформації Державного комітету статистики України про динаміку ВВП та доходів населення України за 2002 – 2009 рр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

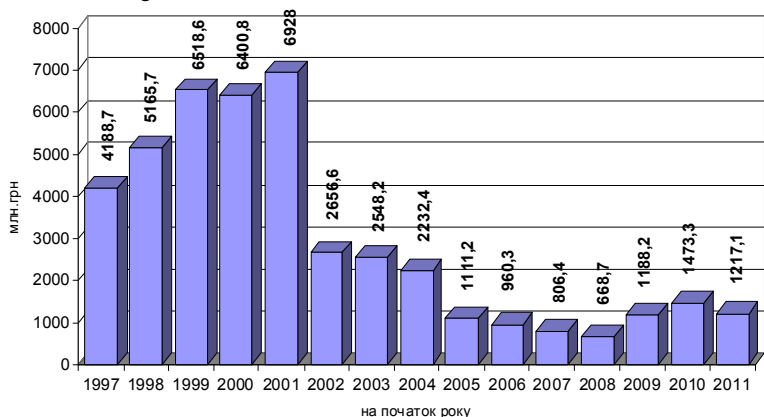


Рис. 2.5. Динаміка заборгованості із виплати зарплатної плати в Україні у 1997 – 2011 рр.

Примітка: побудовано автором на основі інформації Державного комітету статистики України про динаміку заборгованості із виплати зарплатної плати [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Оцінюючи ситуацію, яка склалася в Україні, доцільно наголосити, що сучасні трансформаційні процеси торкаються цивілізованих основ суспільства щодо зміни моделей і регуляторів соціальної діяльності. Руйнуються звичні норми соціальних відносин, змінюється система цінностей, коли відхиляються попередні стереотипи, а нові ще тільки формуються. Зокрема, елітарний принцип “рівності” більшість вже не сприймає, але й поляризація доходів, яка складається, в силу своїх нераціональних масштабів не може сприйматися як соціальна норма.

Більшість населення оцінює дуже багатих людей негативно, що призводить до зниження стимулів до праці. Якщо в радянському суспільстві праця розглядалася як найвища цінність з орієнтацією населення “жити, щоб працювати”, то на сьогодні якість, кваліфікація, професіоналізм значно втратили суспільне призначення, якщо розглядати оплату як суспільну оцінку. Стимули до праці ослабли і не останню роль у цьому відіграло падіння рівня заробітної плати, її не виплата та не виправдана диференціація.

В Україні у 2009 році “співвідношення загальних доходів 10% найбільш та найменш забезпеченого населення становило 5,3 раза (у 2008 р. – 5,4 раза), у тому числі серед міського населення, як і в 2008 р., – 5,4 раза, серед сільського – 4,3 раза (4,9 раза)”¹²².

На нашу думку, зазначені тенденції є результатом неефективності політики “латання дір” та швидкого, часом невиваженого швидкого реагування на повсякденні труднощі, що виникають у житті людей, а це, своєю чергою, не дозволяє вирішити масштабніші суспільні проблеми.

Вважаємо, що зміна соціальної ситуації та створення міцної бази динамічного соціального, економічного і політичного розвитку неможливі без усвідомленої відмови від стереотипів відомчого розподілу проблем, бачення об’ємної картини макросоціального розвитку і тих глибинних течій, які зумовлюють соціальну напругу в суспільстві.

“Слід виходити з того, що соціальна політика вже виросла з дотеперішніх рамок економічної політики, а загальна економізація політики, що була характерною і великою мірою виправданою в доіндустріальному та індустріальному суспільстві, яке сповідувало інші цінності, – це вже атрибутика вчорашнього дня”¹²³.

¹²² Соціально-економічне становище домогосподарств України у 2009 році [Електронний ресурс] : доповідь. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

¹²³ Колот А. Міфи соціальної політики, або з чого слід почати формування нової моделі / Анатолій Колот // Дзеркало тижня [Електронний ресурс]. — 2010. — № 2 (781). — 23 – 29 січ. — Режим доступу : <http://www.dt.ua/3000/3050/68293/>.

Ринкові відносини та інноваційна специфіка економічного зростання в Україні потребують висококваліфікованої робочої сили, яка буде наділена відповідними параметрами фізичного, психічного і соціального здоров'я, високим інтелектуальним та освітньо-професійним потенціалом та виділятиметься особливими моральними принципами.

У контексті викладеного, погоджуємося з С. Мироновим, який вважає, що вся соціальна політика "...повинна базуватися на трьох взаємопов'язаних цілях. Перша – це народозбереження, що включає покращення демографічної ситуації. Друга – це подолання глибокого майнового розшарування суспільства і підвищення рівня життя. І третя – екологічна безпека як необхідна умова життя взагалі"¹²⁴.

На нашу думку, народозбереження – це не тільки підвищення народжуваності і смертності, а й збереження кожного з народів, що населяють Україну. Для цього необхідно, на нашу думку, консолідувати всі зусилля держави, насамперед виховати в кожному, хто проживає на її території, особистість з високою соціальною культурою.

Подоланню майнового розшарування суспільства перешкоджає розрив між політичною елітою і суспільством. Інколи видається, що політики створили для себе державу в державі і згадують про народ тільки перед черговими виборами. Завдання національної соціальної доктрини – запропонувати ефективні механізми збереження цілісності суспільства, зменшити розрив між бідними і багатими. Ми у жодному разі не відстоюємо думки про те, що всі повинні мати однаковий достаток, але основним критерієм збагачення кожної людини повинна стати її праця та освітній потенціал.

Для забезпечення екологічної безпеки потрібно, на нашу думку, об'єднати регіони України навколо спільної мети захисту загальнонаціонального природного надбання, яке не зводиться до ресурсної бази, а становить найважливішу з умов підтримки високої якості життя.

Вважаємо, що настав момент для детального і виваженого аналізу ситуації, визначення принципів обґрунтованої і реалістичної стратегії соціального розвитку. Без стратегії, яка змогла б забезпечити

¹²⁴ Миронов С. Соединить много России в одну поможет социальная доктрина / Сергей Миронов // Социальная доктрина России: методология, политический контекст, экономическое обоснование [Электронный ресурс] : матер. научн.-практ. конф., посвящ. памяти выдающегося ученого-экономиста академика Д. С. Львова. — Режим доступа : http://council.gov.ru/print/inf_ps/chronicle/2007/10/item6694.html.

загальний напрям зусиль усієї країни щодо вирішення нагромаджених соціальних проблем, будь-які відомчі чи регіональні заходи будуть не настільки ефективними, як очікувалося, а іноді й шкідливими через розбіжності в оцінках, принципах і підходах.

Розробка такої стратегії потребує нового підходу до вирішення соціальних проблем, що базуватиметься на специфіці соціальної та економічної ситуації сьогодення та її найближчих перспектив, реалій життя населення України та оцінці стану й потенційних можливостей реформування соціальної сфери.

Отже, на сьогодні для політики активного соціального розвитку сформувалися певні передумови для розробки, громадського обговорення та подальшої реалізації соціальної доктрини України – документа, що відображатиме науково обгрунтоване й стратегічно орієнтоване бачення сучасного стану та перспектив розвитку соціальних процесів і відносин, ключові положення, принципи та механізми соціальної політики на всіх рівнях управління країною.

Враховуючи зазначене вище, можна підсумувати, що на часі – визначення єдиної стратегії соціальної політики для формування і розбудови в Україні соціальної держави. При цьому потрібно враховувати, що соціальна держава – це правове демократичне суспільство, яке проголошує найвищою цінністю людину і створює умови для забезпечення гідного життя, вільного розвитку та самореалізації творчого й трудового потенціалу особистості.

2.2. Соціальна доктрина та державна соціальна політика: детермінізм, специфічні ознаки і особливості

Вирішення соціальних проблем і протиріч, що нагромадилися за період проведення економічних, соціальних та політичних реформ потребує нових підходів до формування стратегії соціально-економічного розвитку України. Зазначена стратегія повинна формуватися з урахуванням основних положень соціальної, екологічної та економічної доктрин держави, зміст яких повинен бути спрямований, на нашу думку, на підвищення рівня життя й добробуту всього народу. Вважаємо, що соціальна доктрина держави є основою для розробки інших доктрин, оскільки головною метою розвитку суспільства та умовою підтримки його рівноваги й розвитку є постійне підвищення якості життя його членів, їх благополуччя, безперервне

удосконалення способу життя, а не виробництво, не політика, не економіка.

Акцентуючи увагу на теоріях соціальної держави, держави загального добробуту, концепціях, моделях соціальної політики, мало хто з вітчизняних учених зупинявся на моделі соціальної доктрини держави, її обґрунтуванні як важливому елементу наукового вчення. Тому надзвичайно важливою, на нашу думку, є оцінка теоретичних підходів і розкриття сутності національної соціальної доктрини України, процесу формування і реалізації її засад та розроблення пропозицій щодо її змісту як державного документа стратегічного спрямування.

У чинному законодавстві відсутнє визначення цього терміна, однак на практиці та у наукових розробках при дослідженні соціальних аспектів організації суспільного життя вживається доволі часто.

Термін “соціальна доктрина” широко використовують тільки в релігієзнавстві, де її розглядають як “основний стратегічний засіб політичного зобов’язання християн та християнського ставлення до політики”¹²⁵. У богословську мову папою Пієм XII був введений термін соціальної доктрини Церкви. У системі наукових знань його трактують як такий, що уособлює чітко зорганізовану соціально спрямовану діяльність Церкви в її позацерковному житті. Однією з перших шляхом формування власної соціальної доктрини пішла Католицька Церква. Наприкінці XIX ст. вона заявила про неї як про невід’ємну складову своєї діяльності на перспективу¹²⁶. Епіцентром соціальної доктрини Церкви було визначено концепцію Людини, відповідальність Церкви за людську життєдіяльність перед Богом. Саме цей момент вписується в суть і загальнодержавної концепції соціального захисту населення. У всіх інших наукових публікаціях він трапляється дуже рідко, причому його зміст не розкривається. Рідко цей термін вживається і відповідальними працівниками органів державного управління. Саме тому і виникла необхідність у дослідженні цього феномену науки та практики.

Формування концептуальних підходів до трактування соціальної доктрини в її науковому і практичному аспектах, на нашу думку, доцільно пов’язувати з дослідженням значення цього поняття.

¹²⁵ Соціальна доктрина церкви і політика [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.radiovaticana.org/UCR/Articolo.asp?c=214473>.

¹²⁶ У 2008 році було видано українською мовою “Компетентіум соціальної доктрини Церкви”, який був укладений на прохання Святійшого Отця Івана Павла II і в якому подано стислий, але повний огляд соціального вчення Церкви.

Доктрина (пер. з латинської *doctrina*) означає вчення і трактується як "...наукова або філософська теорія, провідний теоретичний або політичний принцип"¹²⁷.

Цей термін застосовується в різних сферах людського життя, насамперед, у військовій справі. Прикладом є доктрина Дж. Монро – послання до конгресу США (зовнішньополітична програма уряду, 1823 р.), в якому декларовано принцип взаємного невтручання країн американського та європейського континентів у справі один одного. Водночас вона націлена на зростання могутності США внаслідок приєднання нових територій. Залежно від сфери застосування, *доктрини* поділяють на зовнішні і внутрішні, на геополітичні, військові, економічні, *соціальні*, інформаційні тощо.

Філософська наука розуміє доктрину як "...систематизоване політичне, ідеологічне чи філософське вчення, концепцію, сукупність принципів"¹²⁸ або "...вчення, систему теоретично обґрунтованих поглядів на важливі соціально-політичні, моральні, релігійні та інші питання"¹²⁹. В юридичній енциклопедії та словнику-довіднику "Державне управління та державна служба" доктрина визначена як "...вчення, наукова або філософська теорія, система поглядів, керівна політична програма"¹³⁰.

Отже, доктрина об'єднує систематизоване вчення, цілісну концепцію, сукупність принципів, систему теоретично обґрунтованих поглядів на важливі питання розвитку суспільства та керівну політичну програму.

Розглянемо кожну з цих складових у контексті з поняттям "соціальна", що означає суспільна, громадська; яка стосується суспільного ладу, відносин у суспільстві¹³¹.

Систематизоване вчення означає сукупність теоретичних положень щодо соціальної політики держави, в якій основне місце

¹²⁷ Словник іншомовних слів [Текст] / [укл. : С. М. Морозов, Л. М. Шкарапуга]. — К. : Наук. думка, 2000. — С. 180.

¹²⁸ Философский энциклопедический словарь [Текст] / [ред.-сост.: Е. Ф. Губский, Г. В. Кораблёва, В. А. Лутченко]. — М. : ИНФРА-М, 1999. — С. 142.

¹²⁹ Філософський енциклопедичний словник [Текст] / [гол. редкол. В. І. Шинкарук]. — К. : Абрис, 2002. — С. 187.

¹³⁰ Юридична енциклопедія [Текст] : в 6 т. Т. 2: Д — Й / [відп. ред. Ю. С. Шемшученко]. — К. : Укр. енцикл., 1998. — 744 с.; Державне управління та державна служба [Текст] : словн.-довідн. / [уклад. О. Ю. Оболенський]. — К. : КНЕУ, 2005. — С. 179.

¹³¹ Словник іншомовних слів... — С. 538.

відведено державній соціальній політиці, що підтвержене певними результатами наукових досліджень.

Система теоретично обґрунтованих поглядів на соціальні питання розвитку суспільства є вищою формою опанування дійсності, в якій відбувається найповніший збіг думок управлінців із прогнозами соціальних змін. Така система дає змогу підсумувати досвід попереднього розвитку знань про соціальну політику держави і виконує роль принципів формування та реалізації соціальної політики, зокрема й державної, пошуку нових шляхів вирішення соціальних питань.

Формулюючи принципи, розробка яких є важливим елементом державної соціальної політики, ми виходимо з того, що принципи – це “...першопочаток; те, що лежить в основі певної теорії науки; внутрішнє переконання людини; основне правило поведінки; основну особливість у будові чого-небудь”¹³². Філософська наука розглядає принципи, з одного боку, як першопочаток – “...те, що лежить в основі певної сукупності фактів, теорії, науки”, а з іншого – як “внутрішні переконання людини, ті практичні, моральні й теоретичні засади, якими вона керується в житті, в різноманітних сферах діяльності”¹³³. У словнику-довіднику “Державне управління та державна служба” принципи трактуються як “основні, вихідні положення теорії, основні правила діяльності; встановлені, загальноприйняті поширені правила господарських дій і властивостей економічних і соціальних процесів”¹³⁴. У цьому джерелі також зазначено, що “сукупність принципів є початковою формою систематизації знань. Вона адресована визначеним фахівцям”¹³⁵.

Таким чином, принцип є центральним поняттям, основоположною ідеєю, що пронизує систему будь-яких знань і субординує його. У межах теоретичного знання про державну соціальну політику принцип означає вимогу розгортання самого знання у систему, де всі теоретичні положення тісно пов’язані між собою і певним чином впливають одне на одного¹³⁶.

¹³² Словник іншомовних слів... — С. 538.

¹³³ Філософський енциклопедичний словник [Текст] / [Гол. редкол. В. І. Шинкарук]. — К. : Абрис, 2002. — С. 519.

¹³⁴ Державне управління та державна служба [Текст] : словн.-довідн. / [уклад. О. Ю. Оболенський]. — К. : КНЕУ, 2005. — С. 303.

¹³⁵ Там само. — С. 302, 303.

¹³⁶ Лопушняк Г. С. Принципи формування та реалізації державної соціальної політики / Г. С. Лопушняк // Актуальні проблеми державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 1 (37). — Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2010. — С. 76.

У контексті вищенаведеного зазначимо, що принципи державної соціальної політики – це такі основні засади, ідеї, положення, які є орієнтирами, вимогами її реалізації і відображають сутність соціальної держави.

Враховуючи власне визначення принципів державної соціальної політики і надбання сучасної науки з цього питання, спробуємо сформулювати свій перелік принципів, які, зважаючи на їх виняткове значення, пропонуємо поділити на загальні та специфічні. До загальних можна віднести ті, що є властивими для усіх видів державної соціальної політики (політики розподілу і перерозподілу суспільного продукту, державної політики зайнятості та охорони праці, державної політики у соціальній сфері, державної демографічної політики, державної соціологічної політики, державної політики у сфері соціального захисту населення та державної політики гармонізації соціально-економічних інтересів).

Насамперед до принципів державної соціальної політики, на нашу думку, належить принцип верховенства права. Цей принцип властивий для будь-якої діяльності й утверджений Конституцією України. Функціонування принципу верховенства права охоплює механізм забезпечення надійності та передбачуваності, який ґрунтується на нормі “управління згідно із законом”.

Тобто державні органи діють відповідно до чинного законодавства, а тому приймають рішення з дотриманням загальних правил і принципів.

Оскільки державна соціальна політика означає діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також діяльність партій, громадських об’єднань, державних установ і організацій, що регламентується відповідними законодавчими та нормативними актами, відображає суспільний устрій і регулює взаємовідносини в суспільстві для забезпечення достойного рівня життя населення та визначається їх цілями та інтересами, то їй повинні бути властиві принципи належного урядування, наведені у Білій книзі Європейського урядування (2001 р.)¹³⁷: відкритість, участь, відповідальність, ефективність та відповідність (узгодженість).

Принцип відкритості впливає з конституційно проголошеного права громадян “брати участь в управлінні державними справами...”

¹³⁷ European Governance. A White Paper [Electronic resource] / Commission of the European Commission. COM (2001) 428 final. — Brussels : [s. n.], 2001. — P. 35. — Access mode : www.coe.int.

та рівного права “доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування”¹³⁸. Як зазначає Н. Гудима, відкритість – це забезпечення органами влади можливості вільного доступу громадян до здійснення управління державними справами шляхом прийняття або впливу на прийняття управлінських рішень¹³⁹. Дуже часто принцип відкритості ототожнюють із принципом прозорості. Зокрема, А. Конов зазначає, що прозорість є можливістю своєчасного отримання громадянами надійної та релевантної інформації про діяльність органів державної влади, а відкритість – гарантією врахування думки громадян при розробленні та впровадженні державних рішень. При цьому прозорість забезпечується законодавством про свободу інформації, а відкритість – законодавством про адміністративні процедури¹⁴⁰. Приблизно такої ж думки притримується і В. Мельниченко, який вбачає основну відмінність принципів прозорості та відкритості у тому, що прозорість державної політики характеризується пасивністю споглядання інформації громадянами та їхніми об’єднаннями, а відкритість передбачає можливість активних дій цих суб’єктів щодо політики¹⁴¹.

Отже, принцип відкритості у процесі формування та реалізації державної соціальної політики полягає у можливості активних дій громадян та їх об’єднань щодо такої політики. Відповідно до нього всі звіти, які характеризують ефективність реалізації державної соціальної політики, мають бути чітко складеними і зрозумілими для користувачів. Реалізація принципу відкритості в повному обсязі дають змогу політикам, що приймають рішення, бути в курсі зміни суспільної думки, а також мати змогу мобілізувати суспільну підтримку.

Принцип прозорості полягає у нормативному врегулюванні процедур діяльності органів державної влади та дотриманні цих процедур у повсякденній діяльності. Для досягнення прозорості та

¹³⁸ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

¹³⁹ Гудима Н. Принципи відкритості і прозорості та їх реалізація в державному управлінні України / Н. Гудима // Вісник НАДУ [Текст]. — 2005. — № 3. — С. 79.

¹⁴⁰ Конов А. В. Прозрачность и дисциплина: происхождение принципа прозрачности государственной власти в контексте идей Мишеля Фуко / А. В. Конов // Вестник Московского университета [Текст]. — 2005. — № 3. — С. 41. — (Серия 21: Управление (государство и общество).

¹⁴¹ Мельниченко В. І. Прозорість і відкритість державного управління як чинники його стабілізації / В. І. Мельниченко // Вісник НАДУ [Текст]. — 2003. — № 4. — С. 49.

унеможливлення створення особливих привілеїв окремим особам доцільно буде, на нашу думку, удосконалити обов'язкову статистичну звітність для всіх цільових фондів, де б містилася інформація про всі їх видатки з певною деталізацією. Наприклад, така звітність Пенсійного фонду України повинна містити інформацію не тільки про загальний середній розмір пенсії, а й деталізацію за рівнем цієї пенсії (кількість отримувачів пенсії в розмірі: 1) 544 – 1000 грн; 2) 1001 – 2500 грн; 3) 2501 – 5000 грн; 4) 5001 – 10000 грн; 5) 10001 – 15000 грн; 6) кількість отримувачів пенсії в розмірі 15001 грн і вище; сума виплат за кожною категорією; середній розмір пенсії; сума виплат за цією категорією; середній розмір пенсії). Пропонуємо зазначену інформацію публікувати в газеті “Урядовий кур’єр” та розміщати на сайтах цільових фондів щомісячно не пізніше 25 числа місяця за звітним.

Реалізація цих двох принципів дасть змогу удосконалити статистику державних фінансів, яка має сприяти отриманню достовірної інформації про використання коштів платників податків і, відповідно, про соціальні виплати в державі.

Доцільно також зазначити, що принципи прозорості та відкритості мають бути взаємно узгодженими, оскільки без прозорості як належної обізнаності громадян та їхніх колективів із обумовленістю та змістом діяльності органів державної влади у сфері державної соціальної політики неможливий свідомий та результативний вплив громадськості на цю діяльність.

Право на інформацію визначається Конституцією України, Конвенцією про захист прав і основних свобод людини як фундаментальне. Це право передбачене також Законами України “Про інформацію” від 02.10.1992 р.¹⁴² та “Про звернення громадян” від 02.10.1996 р.¹⁴³ і його реалізація полягає у можливості вільного одержання, використання, поширення та зберігання відомостей, необхідних громадянам для реалізації ними своїх прав, свобод і законних інтересів, виконання завдань та функцій. Для держави, що претендує бути правовою, для суспільства, що хоче бути вільним, дотримання права на інформацію має величезне значення, оскільки народ є основним контролером діяльності влади. Але це можливо лише за доброї поінформованості про її діяльність. Однак рівень інформаційної

¹⁴² Про інформацію [Електронний ресурс] : Закон України № 2657-XII від 02.10.1992 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

¹⁴³ Про звернення громадян [Електронний ресурс] : Закон України № 393/96-ВР від 02.10.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

прозорості діяльності органів державної влади є недостатнім: результати діяльності публікуються із запізненням, окремі показники, що відображають результативність цільової програми у відповідній сфері, відсутні, поширеною є практика ігнорування відповідними органами влади громадських звернень, також не на кожний інформаційний запит надається відповідь. Тому прийняття Закону України “Про доступ до публічної інформації”¹⁴⁴ є значним проривом у дотриманні принципів прозорості й відкритості.

Участь припускає широке залучення громадян до процесу урядування “по всьому ланцюжку політичного процесу – від розробки концепції до її реалізації”¹⁴⁵.

У процесі формування і реалізації державної соціальної політики всі її суб’єкти мають прагнути досягнення запланованих цілей та максимального результату при залученні мінімального обсягу бюджетних коштів. Саме в цьому й полягає *принцип ефективності*.

Кожна посадова особа, причетна до формування та реалізації соціальної політики, повинна нести відповідальність за свої дії або бездіяльність у цьому процесі. Інакше кажучи, кожен орган державної влади повинен бути відповідальним за прийняті рішення перед своїми громадянами через підзвітність і підконтрольність іншим адміністративним, законодавчим, судовим органам та громадським організаціям. Розуміючи це, О. Новікова називає цей принцип принципом чіткого розподілу обов’язків і невідворотності відповідальності за їх невиконання, порушенням прав громадян. Ми пропонуємо його називати *принципом відповідальності*, як його й названо в Білій книзі Європейського урядування (2001 р.).

Погоджуємося з О. Акімовим, що одним із варіантів забезпечення відповідальності є досягнення особистої продуктивності державного службовця через рентабельне використання часу та ресурсів, ефективне застосування управлінських методів, процедур і регламентів діяльності. Також учений зазначає, що в умовах політичної невизначеності та економічної нестабільності потрібно акцентувати увагу на вмінні тримати ситуацію “під контролем”, відстежувати

¹⁴⁴Про доступ до публічної інформації [Електронний ресурс] : Закон України № 2939-VI від 13.01.2011 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

¹⁴⁵ European Governance. A White Paper [Electronic resource] / Commission of the European Commission. COM (2001) 428 final. — Brussels : [s. n.], 2001. — P. 35. — Access mode : www.coe.int.

виконання завдань, а в разі ускладнень пропонувати нетривіальні рішення й альтернативи¹⁴⁶.

Принцип узгодженості (погодженості) передбачає врахування інтересів інших видів державної політики, які впливають на формування та реалізацію державної соціальної політики або зазнають впливу від неї. Рішення, що готуються до прийняття на місцевому рівні, повинні бути узгоджені з ширшим у державному масштабі комплексом принципів і рішень, що є основою стійкішого та збалансованішого територіального розвитку в масштабах усієї України. Це означає, що дії відповідних органів державної влади повинні бути узгоджені та відповідати єдиній меті – покращання добробуту громадян країни, підвищення рівня їх життя.

Поділяємо думку і Л. Циркасевич¹⁴⁷ щодо віднесення до принципів державної соціальної політики *принципу соціальної справедливості*. Він вказує на забезпечення справедливого і неупередженого розподілу національного багатства, ВВП між громадянами, територіальними громадами, іншими суб'єктами суспільних відносин, рівний доступ громадян країни до основних соціальних послуг, соціальних гарантій та застосування диференційованого оподаткування.

Враховуючи сутність державної соціальної політики, вважаємо, що держава зобов'язана за допомогою саме соціальної політики створити такі умови, щоб кожна працездатна людина була спроможна заробляти стільки, скільки дозволяють її цінності та ініціатива і, відповідно, мала змогу забезпечити себе та свою сім'ю усім необхідним, сплачуючи податки, зокрема й на соціальний захист інших.

Держава повинна гарантувати людям таку життєдіяльність, за якої їхній добробут має залежати тільки від їхньої праці, розумових здібностей, відповідальності, свідомого ставлення до своєї свободи. У країні повинна підтримуватися мобільність трудових ресурсів, забезпечуватися свобода переміщення людей, функціонувати ринок

¹⁴⁶ Акімов О. О. Європейський вимір у державному управлінні та його вплив на персонал державної служби / О. О. Акімов // Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронний ресурс] : електрон. наук. фах. вид. — К. : РВПСУ НАНУ, 2009. — Режим доступу : <http://www.dy.nayka.com.ua/index.php?operation=1&iid=13>.

¹⁴⁷ Церкасевич Л. В. Современные тенденции социальной политики в странах Европейского Союза [Текст] : учеб. пособ. / Л. Церкасевич. — СПб : Изд-во СПб. гос. ун-та экономики и финансов, 2004. — С. 107; Новікова О. Ф. Соціальна безпека: організаційно-економічні проблеми і шляхи вирішення [Текст] / О. Новікова. — Донецьк : ІЕП НАН України, 1997. — С. 80, 81.

житла, заохочуватись перекваліфікація працюючих¹⁴⁸. У цьому й полягає зміст принципів *самозабезпечення та самозахисту*.

Першочерговою передумовою для підвищення добробуту людей на засадах самозабезпечення та самозахисту є розбудова національної конкурентоспроможної економіки, яка сприятиме розвитку талантів кожного індивідуума, заохочуючи до досягнення високих успіхів у праці.

Основоположним принципом державної соціальної політики є, на нашу думку, і *принцип солідарності*, який передбачає розумну централізацію коштів і їх перерозподіл для забезпечення тих, хто без них не спроможний вижити. Відмова від цього принципу неможлива, оскільки багато громадян є інвалідами від народження або протягом життя втратили можливість в достатньому обсязі піклуватися про себе, а тому можуть розраховувати на захист і відповідну допомогу від держави. Держава, яка не спроможна допомогти тим, хто потрапив у біду, ризикує опинитися на межі дестабілізації і соціального вибуху.

Ю. Саєнко відстоює тезу, що в перехідних суспільствах основне – це закласти духовні принципи в зміст соціальної політики, насамперед такі, як рівність можливостей, справедливість, співучасть¹⁴⁹.

Громадяни країни мають отримати рівні можливості в задоволенні своїх потреб у товарах та послугах, незалежно від свого соціального стану чи службового становища¹⁵⁰.

Заходи державної соціальної політики в усіх державах, які визнали себе соціальними, спрямовані як на працездатне, так і на непрацездатне населення країни. Для працездатного населення пріоритетне значення має сприяння держави в наданні робочого місця кожному індивідууму відповідно до його знань і навиків, отриманні доходу, який може забезпечити достойне життя і відповідає трудовому внеску, встановлення гарантій мінімального розміру заробітної плати, інших гарантій, пов'язаних із трудовими та іншими правовідносинами. У цьому й полягає *принцип рівності можливостей*.

Для непрацездатних і працездатних громадян, які не мають змоги здійснювати трудову діяльність з об'єктивних причин, або тих, які мають

¹⁴⁸ Ягодка А. Г. Соціальна інфраструктура і політика [Текст] : навч. посіб. / А. Г. Ягодка. — 2-ге вид., доопрац. і доп. — К. : КНЕУ, 2006. — С. 24.

¹⁴⁹ Саєнко Ю. І. Соціальна політика в період трансформації суспільства / Ю. Саєнко // Изменение социально-классовой структуры общества в условиях его трансформации [Текст]. — Х. : Основа, 1997. — С. 175, 176.

¹⁵⁰ Ягодка А. Г. Соціальна інфраструктура і політика... — С. 24.

низькі доходи, діє комплексна система соціального забезпечення та соціального захисту населення. Така система повинна базуватися на загальноприйнятих міжнародних нормах і стандартах, викладених у Загальній декларації прав людини, конвенціях і рекомендаціях МОП, міждержавних угодах тощо.

У багатьох країнах громадяни захищені міжнародними чи регіональними хартіями або біллями про права від певних державних дій, а також від дій приватних осіб (наприклад, антидискримінаційні положення). Вони також можуть встановлювати чіткі права та критерії для проголошення в країні базових соціальних заходів, обов'язкових для держави і здатних пристосовувати або анулювати законодавство. Рівність прав, наприклад, може ставитися вище якоїсь правової норми¹⁵¹.

Звідси і впливає *принцип рівноправності*, коли кожна людина має право на соціальний захист, який забороняє будь-яку дискримінацію незалежно від походження, соціального і майнового стану, расової та національної належності, статі, віку, політичних переконань, ставлення до релігії тощо. Це особливо актуально для країн, для яких характерні значні міграційні потоки.

Керівництву держави потрібно уникати односторонніх силових методів, “проштовхування” соціальних рішень. Інакше є ризик наштовхнутися на опір громадськості, який може набувати вельми витончених форм. Окрім того, участь працівників в ухваленні або узгодженні рішень стосовно проведення заходів, спрямованих на підвищення життєвого рівня та добробуту як усього народу, так і кожного громадянина зокрема, створює відчуття причетності і сприяє зміцненню ідеї “спільної справи”. Тобто принцип *співучасті* означає узгодженість дій між державними інститутами, зацікавленими суб'єктами державної соціальної політики і громадськістю у досягненні спільної мети.

Погоджуємось з думкою Л. Цесаркевич, що до принципів державної соціальної політики належить і *принцип субсидіарності*, який передбачає надання переваги громадським ініціативам порівняно із відповідною діяльністю державних органів і установ при фінансуванні заходів у сфері соціальної політики. Він сприяє законодавчому регулюванню взаємодії державних і недержавних структур у соціальній сфері і підтримці останніх.

¹⁵¹ Ганслі Т. М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки [Текст] / Т. М. Ганслі. — К. : Основи, 1996. — С. 17.

Наступний – *принцип об'єктивності*. Він означає необхідність врахування при розробці найважливіших напрямів державної соціальної політики усіх можливих чинників, які впливають на кількісні та якісні показники, та вимог об'єктивних закономірностей і реальних можливостей суспільних сил.

Досить важливим принципом формування державної соціальної політики є *принцип демократизму*, який, як і принцип об'єктивності, відносять до загальносистемних принципів державного управління. Він відтворює народовладдя в державному управлінні та передбачає встановлення глибоких і постійних взаємозалежностей між суспільством і державою як передумови формування демократичної системи управління, яка б базувалася на демократичних засадах її здійснення в інтересах усіх або більшості громадян¹⁵². Щодо застосування цього принципу до формування державної соціальної політики, то він передбачає залучення до розробки основних засад такої політики широких верств населення, політичних партій, рухів, інших громадських об'єднань.

Ще один принцип – *принцип соціального партнерства*¹⁵³. Суть цього принципу зводиться до:

- рівноправності сторін на переговорах і при прийнятті рішень;
- рівної для всіх сторін обов'язковості виконання домовленостей;
- обов'язкової й рівної відповідальності сторін за виконання прийнятих зобов'язань.

Не можемо оминати й *принципу гармонійності розвитку людини*. Він передбачає, з одного боку, задоволення фізичних, духовних та інших потреб сучасної людини впродовж всього життя, а з іншого – розширення можливостей вибору людини та гарантування їй особистих прав і свобод. Серед можливостей вибору людини виділимо можливість прожити довге життя, підтримуючи добрий стан здоров'я, можливість здобути освіту, можливість доступу до засобів існування, що забезпечують гідний життєвий рівень. До особистих прав і свобод належать: право на особисту безпеку і життя в сприятливому навколишньому середовищі, право на підприємницьку ініціативу, право на поінформованість, право на захист від шкідливих і неякісних товарів і послуг, право та можливість впливати на прийняття рішень на місцевому, регіональному та національному рівнях.

¹⁵² Деявнє управління та державна служба [Текст] : словн.-довідн. / [укл. О. Ю. Оболенський]. — К. : КНЕУ, 2005. — С. 97.

¹⁵³ Бражко О. В. Державне регулювання зайнятості населення в умовах соціально-економічного розвитку України [Текст] : монографія / О. В. Бражко. — Запоріжжя : КПУ, 2009. — С. 69.

Державна соціальна політика повинна базуватися на забезпеченні незмінності її стратегії і тактики протягом визначеного державою періоду та на єдності стратегічних й тактичних заходів, спрямованих на досягнення стратегічних цілей. Саме це і передбачає *принцип стабільності і безперервності*.

У процесі здійснення тактичних заходів, спрямованих на досягнення стратегічних цілей, держава використовує обов'язкові (встановлені нормативно-правовими актами) правила, норми, нормативи. Такий принцип назвемо *принципом директивності*.

Також до принципів формування і реалізації державної соціальної політики відносимо принципи трипартизму, єдності теорії та практики, взаємозв'язку, зіставності та порівнянності, історичності, гнучкості, пріоритетності, своєчасності та наукової обґрунтованості.

Принцип трипартизму передбачає участь у переговорах трьох сторін: державної влади, працівників і роботодавців.

Принцип єдності теорії і практики полягає у тому, що напрацювання теоретичних положень повинно базуватися на практичних результатах, а практичні дії – на теоретичних розробках.

Принцип взаємозв'язку передбачає формування державної соціальної політики у тісному взаємозв'язку з усіма видами державної політики (економічної, зокрема бюджетної; інвестиційної; інноваційної; митної тощо).

Принцип зіставності та порівнянності полягає у застосуванні умов порівняння, зіставлення абсолютних і відносних показників, згідно з якими вони повинні бути приведені до адекватної форми виміру, а також встановлення близьких або рівних умов формування і використання трудових, фінансових, природних та інших ресурсів для суб'єктів суспільних відносин, що мають подібні якості та ознаки.

Принцип історичності означає дослідження та врахування при розробці державної соціальної політики генезису її виникнення, основних стадій та етапів еволюції, законів і закономірностей розвитку та функціонування, кількісно-якісних і сутнісних перетворень.

Принцип пріоритетності передбачає виокремлення окремих напрямів державної соціальної політики та концентрації всіх наявних ресурсів, зокрема бюджетних, саме на реалізацію цих напрямків.

Принцип своєчасності допомагає уникнути затримки у прийнятті органами державної влади рішень стосовно забезпечення соціальних прав громадян країни, передбачених Конституцією та іншими законодавчими актами. Адже уповільнення вирішення актуальних соціально-економічних проблем призводить до розчарування серед

громадян, збільшення недовіри до державних інституцій, а це у свою чергу може зашкодити як суспільним, так й особистим інтересам. Тому законодавчо визначені часові межі вирішення актуальних питань упереджують бюрократизм і затримку їх розгляду й забезпечують вчасне прийняття державно-управлінського рішення.

Принцип наукової обґрунтованості означає застосування обґрунтованих результатів наукових досліджень при розробці стратегічного курсу й тактичних дій реалізації державної соціальної політики.

Принцип гнучкості полягає у можливості змінювати окремі тактичні дії відповідно до конкретних ситуацій, що виникають на певному етапі розвитку суспільства.

Фінансове забезпечення реалізації державної соціальної політики здійснюється, здебільшого, з бюджетних коштів. Тому доцільним буде, на нашу думку, до принципів цієї політики відносити й *принцип бюджетного контролю*. Він виступатиме як попередня умова формування державної соціальної політики і як засіб її постійного регулювання, контролю, коректування, своєчасного виявлення негативних тенденцій, попередження негативних явищ.

Усі ці загальні принципи державної соціальної політики повинні використовувати відповідні суб'єкти при розробці законодавчих і нормативних актів з питань цієї політики як загалом, так і *за окремими її напрямками*. Окрім того, кожен напрям державної соціальної політики повинен базуватися не тільки на загальних, а й на специфічних (доповнюючих) принципах, які наголошують на особливих ознаках і вирізняють цей напрям з усієї сукупності державної соціальної політики загалом.

Так, наприклад, до специфічних принципів державної соціальної політики у сфері зайнятості населення можна віднести:

- принцип сприяння забезпеченню ефективної зайнятості, запобіганню безробіттю, створенню нових робочих місць та умов для розвитку підприємництва;

- принцип співробітництва професійних спілок, асоціацій (спілок) підприємців, власників підприємств, установ, організацій або уповноважених ними органів у взаємодії з органами державного управління в розробці, реалізації та контролі за виконанням заходів щодо забезпечення зайнятості населення;

- принцип координації діяльності у сфері зайнятості з іншими напрямками економічної і соціальної політики на основі державної та регіональних програм зайнятості.

Серед специфічних принципів державної молодіжної політики виділимо:

– залучення молоді до безпосередньої участі у формуванні й реалізації політики і програм, які стосуються всього суспільства, насамперед молоді;

– забезпечення правової і соціальної захищеності молодих громадян, необхідної для надолуження зумовлених віком недоліків їхнього соціального статусу.

У державному управлінні та регулюванні освітньої діяльності держава, крім загальних принципів, керується ще такими:

– принцип варіативності, який означає різноманітність освітніх закладів різної форми власності, освітніх програм, змісту, форм і методів навчання;

– принцип неперервності – як удосконалення кожної людини впродовж усього життя.

До специфічних принципів державної сімейної політики можна віднести:

– принцип суверенітету і автономії сім'ї, який полягає у забезпеченні зведення до мінімуму втручання у суто сімейні справи органів державної влади, органів місцевого самоврядування, політичних партій, громадських організацій, релігійних конфесій, крім випадків, передбачених законодавством;

– принцип гендерної рівноваги та партнерства сім'ї між чоловіками та жінками в усіх сферах життя, який забезпечується наданням їм однакових можливостей для повної самореалізації у трудовій та суспільній діяльності, виявленні здібностей і талантів, вихованні дітей та вільного розподілу сімейних обов'язків;

– принцип наступності поколінь, що забезпечується передачею нащадкам сімейних, національних і культурних здобутків, традицій, звичаїв.

Використання повною мірою як загальних, так і специфічних принципів у процесі формування та реалізації державної соціальної політики сприятиме підвищенню добробуту як усього суспільства, так і кожного громадянина країни зокрема.

Щодо керівної політичної програми, зауважимо, що враховуючи нестабільність політичної ситуації в країні, вона не може бути обов'язковою складовою національної соціальної доктрини, оскільки такі підходи призведуть до постійної зміни не тільки тактичних дій, а й визначеного нею стратегічного курсу.

Концепцією називають систему “...понять про ті чи інші явища, процеси; спосіб розуміння, тлумачення якихось явищ, подій; основна ідея будь-якої теорії”¹⁵⁴. Концепція соціальної політики держави, основою якої є концепція державної соціальної політики – це система сучасних науково обґрунтованих теоретичних положень, які визначають принципи діяльності органів державної влади та органів місцевого самоврядування в соціальній сфері та щодо соціального захисту населення.

Отже, соціальна доктрина держави, об’єднуючи низку елементів наукових знань, є найбільш концептуалізованою формою підходу до трактування державної соціальної політики, безпосередньо орієнтованою на практичну дію, втілення в життя.

Соціальна доктрина повинна, на нашу думку, стати однією з основних умов забезпечення національної безпеки і благополуччя громадян України, слугувати основою для визначення головних орієнтирів та пріоритетів соціального розвитку країни, які забезпечуватимуть відродження та примноження соціальних і культурних цінностей суспільства, суттєве підвищення ролі освіти, праці та новаторської ініціативи розвитку суспільства, підвищення рівня дотримання прав і свобод громадян, розвиток інституту демократії, а також відповідальність органів державної влади та населення за благополуччя кожного зокрема та суспільства загалом і стійкий економічний розвиток країни¹⁵⁵.

Таким чином, національною соціальною доктриною держави пропонуємо вважати державний документ стратегічного значення, який відображає наукове систематизоване вчення, сукупність принципів, пріоритетів і механізмів формування й реалізації соціальної політики, цілісну концепцію соціального розвитку суспільства та є основою для визначення формування економічної та екологічної доктрин держави.

Загалом соціальна доктрина є формою синтетичного знання, в межах якого окремі поняття, ідеї, принципи, концепції, вчення, закони та всі інші складові системи управлінських наукових знань втрачають колишню автономність і перетворюються на елементи цілісної системи.

¹⁵⁴ Філософський енциклопедичний словник [Текст] / [гол. редкол. В. І. Шинкарук]. — К. : Абрис, 2002. — С. 301.

¹⁵⁵ Лопушняк Г. Концептуальні засади національної соціальної доктрини / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 182.

Формування соціальної доктрини залежить від понять, які при цьому використовують, і від того, який зміст у них вкладають. Найважливішими поняттями соціальної доктрини є “політика”, “соціальна політика”, “державна політика”, “соціальна держава” та “державна соціальна політика” (див. підрозділ 1.2).

У доповнення до викладеного у підрозділі 1.2 зазначимо, що окремі автори визначають соціальну політику як пріоритетний напрям соціальної держави¹⁵⁶ або “... одним із видів регулювання держави, яку називають державою загального добробуту”¹⁵⁷. Ми не можемо погодитися з тим, що соціальна політика є одним із видів регулювання лише держави добробуту чи соціальної держави, оскільки соціальна політика виникла із виникненням суспільства. Однак системи, форми, цілі та її інструменти змінювалися залежно від того, які проблеми та потреби перед цим суспільством стояли у певний конкретний період його історії. Обмеженість ресурсів за існування держави – військового табору у стародавній Спарті, наприклад, спричинила соціальну політику, згідно з якою всі здорові члени суспільства обов’язково забезпечувалися їжею, одягом і зброєю за принципом зрівняльного розподілу, а хворі та немічні, насамперед діти, знищувалися.

Вважаємо, що конституційне закріплення держави як “соціальної” не є неодмінною ознакою для визнання її як соціальної. Існує низка держав, що не закріпили цього принципу у своїх конституціях, але їх практика свідчить, що ці держави можна з цілковитою впевненістю визнати соціальними. До них, зокрема, можна віднести Швецію, Нідерланди, Швейцарію, Великобританію.

В. Співак наводить визначення соціальної держави як такої, що: забезпечує внутрішній порядок і стабільність, зовнішню безпеку, гідне існування громадян; бере на себе й реально виконує обов’язки стабільного соціально-економічного становища соціуму та громадянської злагоди; активно сприяє ефективному функціонуванню основних інститутів громадянського суспільства¹⁵⁸.

На нашу думку, соціальна держава – це держава, що визнає людину найвищою соціальною цінністю і спроможна досягти загального добробуту

¹⁵⁶ Єременко В. Г. Основи соціальної економіки [Текст] : попул. курс / В. Г. Єременко. — К. : МАУП, 1997. — С. 16.

¹⁵⁷ Шевчук П. Соціальна політика [Текст] : навч. посіб. / П. Шевчук. — Львів : Світ, 2003. — С. 12.

¹⁵⁸ Співак В. М. Соціальна, правова держава як фактор розвитку демократичного суспільства в Україні [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. політ. н.: за спец. 23.00.02 / Співак Віктор Михайлович. — К. : [б. в.], 2001. — С. 4.

суспільства через надання соціальної підтримки вразливим верствам населення та створення сприятливих умов для самостійного досягнення високого рівня життя самими громадянами, а також забезпечити стабільність у цьому суспільстві на основі принципу верховенства права, поєднуючи ринкову економіку з державним регулюванням.

Виходячи з викладеного, процес формування національної соціальної доктрини і реалізації її засад, на нашу думку, доцільно пов'язувати саме з соціальною політикою держави, із виділенням певних етапів, взаємопов'язаних між собою.

Перший етап – національна соціальна доктрина (наукове обґрунтування, розробка державного документа). На цьому етапі пропонуємо сформулювати наукові підходи до обґрунтування національної соціальної доктрини, її засад, на основі чого розробити державний документ, що визначав би найважливіші параметри цієї доктрини. Доцільно, щоб такий документ був затверджений Верховною Радою України і використовувався для керівництва органами державної влади та місцевого самоврядування. Вважаємо, що наукова частина доктрини повинна постійно перебувати під увагою вітчизняних учених з метою її удосконалення, на основі чого можна було б вносити корективи у державний документ.

Другий етап – формування соціальної політики держави, зокрема й державної соціальної політики, її стратегії і тактики. Державну соціальну політику ми вважаємо найважливішим середовищем реалізації національної соціальної доктрини України. У процесі розроблення соціальної стратегії на базі соціальної доктрини можна було б передбачити цілісну систему дій держави, які б спрямовувалися на реалізацію мети, завдань, пріоритетів довготривалого курсу державної соціальної політики. Соціальну стратегію доцільно розраховувати на тривалу перспективу, пов'язувати з виконанням глобальних завдань, визначених стратегією соціально-економічного розвитку держави. Соціальна тактика як форма реалізації соціальної стратегії поєднувала б комплекс адаптивних заходів впливу держави на стан функціонування взаємовідносин у суспільстві.

Третій етап пов'язаний із формуванням механізму реалізації соціальної політики держави, зокрема й державної соціальної політики, відповідно до засад національної соціальної доктрини. Розроблення дієвого механізму реалізації соціальної політики повинно відображати послідовність і способи дій відповідних державних органів з метою регулювання взаємовідносин у суспільстві для забезпечення достойного рівня життя населення із застосуванням достатньої кількості видів, форм, методів, інструментів для їх організації. У процесі формування

такого механізму доцільно передбачити сукупність належних ефективних організаційних форм, форм фінансового забезпечення, методів та інструментів державного регулювання, певних стимулів і санкцій. Ми розглядаємо механізм реалізації соціальної політики держави як прагматичну модель реалізації національної соціальної доктрини.

Четвертий етап пов'язаний із організацією системи соціального захисту населення та функціонування соціальної сфери. Під час цього етапу засади соціальної доктрини за допомогою соціальної політики реалізують на практиці. Саме тому цей етап є найскладнішим, найсуперечливішим і найважливішим, оскільки він дає відповідь на питання про реальну ефективність національної соціальної доктрини України та шляхи її практичної реалізації.

На п'ятому етапі відбувається визначення основних критеріїв ефективності провадження державної соціальної політики. Ними, на нашу думку, мали б виступати показники, які повинні відображати рівень досягнення тих соціальних стандартів, що закладені у національній соціальній доктрині України для конкретного періоду розвитку держави.

Державний документ, що містив би засади національної соціальної доктрини, на нашу думку, доцільно складати на тривалу перспективу (20–25 років) із поетапним поділом на п'ятиріччя.

Отже, основною метою підготовки національної соціальної доктрини є формування єдиного основоположного документа, який визначатиме основи соціальної політики як багаторівневої, багатосуб'єктної і багатооб'єктної системи, що охоплює всі сфери життя суспільства та забезпечує права і пріоритети реалізації та розвитку інтересів особистості, сім'ї, колективу та інших соціальних об'єктів.

Як стверджує У. Садова, “Соціальна доктрина держави має дві тісно взаємозв'язані між собою сторони: *ідеологічну та організаційно-технічну*. *Ідеологічна* сторона є визначальною і характеризується особливою стійкістю, оскільки відображає суть поглядів і положень політичної сили протягом тривалого часу. Вона охоплює загальнонаукові підходи до забезпечення умов досягнення соціальних цілей. *Організаційно-технічна* включає методичні питання розробки та використання форм і способів проведення соціальних реформ, застосування інструментів соціальної політики, соціальних технологій”¹⁵⁹.

¹⁵⁹ Садова У. Соціальна політика в Україні: регіональні дослідження та перспективи розвитку [Текст] : монографія / Уляна Садова. — Львів : ІРД НАН України, 2005. — С. 60.

В ідеологічному аспекті соціальна доктрина держави є сукупністю поглядів і положень останньої щодо забезпечення добробуту громадян. Вона охоплює широку гаму соціально-економічних відносин, пов'язаних зі станом, умовами життєдіяльності населення, формуванням загальної уяви суспільства про основоположний принцип перерозподілу благ, про варіант підтримки рівня доходів громадян.

В організаційно-технічному аспекті – визначає тип поведінки держави залежно від циклу її активності на шляху досягнення соціальної цілі: від наступального (реформаційного, перетворюючого) до захисного (оборонного), від стабілізаційного до рушійного, від компромісного до безкомпромісного. Це властиво усім типам соціальних держав: ліберальній (обмеженій), консервативній (корпоративній), соціал-демократичній.

Вважаємо, що національна соціальна доктрина у вигляді державного акта повинна мати такі складові:

- загальні положення;
- основні цілі, завдання та принципи соціальної політики України;
- пріоритети державної соціальної політики;
- заходи і механізми реалізації соціальної політики;
- концепція стратегії соціальної політики;
- взаємозв'язок із економічною та екологічною доктринами держави.

Між усіма складовими доктрини, на нашу думку, має бути тісний взаємозв'язок. Так, сукупність принципів, положень дасть змогу визначити пріоритети соціальної політики, а відтак чіткіше окреслити заходи та вибрати механізми реалізації такої політики. Усе це допоможе сформулювати концепцію стратегії соціальної політики, визначити роль держави в реалізації її засад і вийти на конкретні стратегічні соціальні прогнози, які повинні перебувати у тісному взаємозв'язку між собою. Адже від прогнозу чисельності та статеві-вікового складу залежить чисельність робочої сили, рівень її економічної активності, освіти і кваліфікації.

Сфера дії соціальної доктрини держави може бути “умовно представлена чотирма сегментами. Перший сегмент охоплює об'єкт соціальної політики, тобто населення, представлене у всьому своєму різноманітті; другий сегмент розглядає населення як суб'єкт соціальної діяльності в основних сферах життя суспільства; третій сегмент – соціальна інфраструктура, тобто галузі, що виробляють соціальні

послуги та формують соціальну екологію; четвертий сегмент носить значною мірою інтегративний характер, представляючи якість самого соціального життя, або якість відтворення населення”¹⁶⁰.

Обґрунтованість і реальність стратегічних засад, визначених національною соціальною доктриною, залежить від їхнього зв’язку з економічною та екологічною доктринами держави, оскільки між ними мають бути взаємна залежність та обумовленість. Так, від окремих прогнозних показників соціальної доктрини (наприклад, розмір заробітної плати, прожиткового мінімуму тощо) залежатимуть показники економічної доктрини (наприклад, обсяги доходів, видатків бюджету), і навпаки, від прогнозів, закладених в економічній доктрині, залежатимуть прогнозні показники соціальної доктрини (наприклад, від прогнозування обсягу ВВП і темпів його зростання залежать фінансові можливості суспільства). Темпи та пропорції економічного розвитку країни, регіону, зокрема обсяги виробництва та споживання, їх зміни суттєво залежать від чисельності населення, його вікової, освітньої, професійної та соціальної структур, чисельності трудових ресурсів. Саме населення є основною продуктивною силою, а також споживачем матеріальних благ. Беззаперечним також є те, що стан навколишнього середовища суттєво впливає на показники здоров’я нації, які є основою для прогнозування витрат на охорону здоров’я.

Незважаючи на тісний взаємозв’язок і спільні показники, економічну, соціальну та екологічну доктрини доцільно, на нашу думку, оформити у вигляді окремих державних документів.

Таким чином, від обсягу та якості наукових пояснень взаємопов’язаних між собою об’єктивних засад формування і реалізації соціальної політики, обґрунтування перспективних напрямів розвитку, відображення їхніх показників у державному документі стратегічного значення, залежатиме ефективність управлінських дій держави, її можливості щодо забезпечення прав і свобод громадян, якість виконання покладених на неї функцій, рівень соціально-економічного розвитку суспільства та добробут населення.

Отже, соціальна доктрина держави, визначаючи напрями соціальної політики, є теоретичною і методологічною базою соціальних програм у контексті соціального реформування.

Розробка й затвердження такого документа сприятиме підвищенню ефективності державного управління у сфері соціального захисту населення та соціальній сфері.

¹⁶⁰ Римашевская Н. М. Базисные принципы социальной доктрины России / Н. М. Римашевская // Народонаселение [Текст]. — 2005. — № 5. — С. 18.

2.3. Інституційне забезпечення державної соціальної політики України

Проголошення України як соціальної держави вимагає здійснення активної та послідовної політики, спрямованої на забезпечення гідного рівня життя і умов праці, а також досягнення взаєморозуміння в суспільстві. На сьогодні ж трансформаційні процеси в Україні, на жаль, супроводжуються негативними наслідками в усіх сферах життєдіяльності суспільства – політичній, економічній, соціальній тощо. Усе це призводить до виникнення соціально-політичних протиріч, збільшення рівня конфліктності, зростання соціальної напруженості в суспільстві, недовіри населення до влади. Для більшості пересічних громадян основним критерієм успішності суспільства є саме його здатність до врегулювання проблем, що виникають. Тому дослідження інституційного забезпечення державної соціальної політики, яке може розглядатися як основа для проведення відповідних реформ, спрямованих на підвищення рівня життя населення, є достатньо актуальним завданням і в науково-теоретичному й практичному аспектах.

Осмисленню теоретичних і методологічних аспектів інституційної регламентації заходів державної політики приділяли увагу багато як вітчизняних, так і зарубіжних учених, серед яких: С. Біла, Т. Веблен, О. Іншаков, А. Колот, Л. Лисяк, А. Гриценко, Д. Норт, А. Олейник, У. Садова, В. Савка, Дж. Ходжсон, А. Чухно та інші. Водночас усе ще недостатньо вивченими залишаються питання теоретико-методологічного змісту, пов'язані з розбудовою інституту соціальної політики, що перешкоджає її подальшому удосконаленню.

Загальний аналіз соціальної політики держави свідчить, що суттєві проблеми, які виникають у цій сфері, значною мірою породжені концептуальною невизначеністю в системі інститутів суспільства та потребують дослідження в контексті інституційних змін у державному управлінні. Саме тому, аналізуючи інституційне забезпечення соціальної політики, передусім необхідно визначитися із застосуванням самого терміна.

Інституціоналізм як самостійний напрям наукових досліджень сформувався наприкінці XIX ст. у період, що став із багатьох причин переломним у розвитку капіталістичного господарства. Засновником теорії традиційного інституціоналізму був американський економіст Т. Веблен, який сформулював його принципи теоретичні і методологічні основи як цілісної наукової системи.

У сучасній науці цей термін трактується як “один із напрямів сучасної економічної думки, об’єктом дослідження якого є певні інститути (державна, профспілки, корпорація тощо), а також правові, психологічні та моральні аспекти”¹⁶¹.

Розглядаючи теоретичні засади інституціоналізму, погоджуємося з А. Колодом, що “теорія інституціоналізму – це продукт наукової думки, що сповідує необхідність внутрішньої регуляції ринкового господарства на основі задіяння потенціалу цілої системи соціальних інститутів”¹⁶².

У розумінні Т. Веблена, інститути – це звичний спосіб мислення, який має тенденцію до продовження свого існування невизначено довго¹⁶³. У цьому аспекті інститути відображають психологічну, соціологічну і правову сутність, постійно еволюціонують, розвиваються на основі “природного відбору”. “Власне інститути – не лише результат процесу відбору та пристосування, котрий формує переважачі або домінуючі якості та здібності; вони в той же час є особливими формами життя і людських відносин, а тому, у свою чергу, виступають важливими факторами відбору”¹⁶⁴.

Один із його послідовників Дж. Коммонс визначає інститути як “колективні дії з контролю, вивільнення і розширення індивідуальної дії”¹⁶⁵. Їх зміна призводить і до зміни правових інституційних норм. На думку вченого, “інститути” насправді є “діючими підприємствами”, а останні за своєю суттю є організаціями”¹⁶⁶. Більш повніше обґрунтовує це твердження Дж. Ходжсон, який до поняття інститутів включає норми поведінки, юридичні та формальні правила, тобто визначає їх “як довготривалі системи укладених та вкорінених правил, що структурують соціальні взаємодії”¹⁶⁷. Учений характеризує інститут як “соціальну

¹⁶¹ Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010. — С. 284.

¹⁶² Колот А. М. Формування та розвиток системи соціально-трудових відносин: інституціональні аспекти / А. М. Колот // Демографія та соціальна економіка [Текст] : наук.-екон. та сусп.-політ. журн. ІДСД НАН України. — 2005. — № 1. — С. 162.

¹⁶³ Веблен Т. Теория праздного класса [Текст] / Т. Веблен. — М. : Прогресс, 1994. — С. 202.

¹⁶⁴ Там же. — С. 188.

¹⁶⁵ Commons J. R. Institutional Economics / J. R. Commons // American Economic Review [Text]. — 1931. — Vol. 21. — P. 648—657.

¹⁶⁶ Ibid. — P. 648—657.

¹⁶⁷ Ходжсон Дж. Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории [Текст] / Дж. Ходжсон ; пер. с англ. — М. : Дело, 2003. — С. 11.

організацію, що шляхом традиції, звички або правових обмежень формує довготривалі рутинізовані схеми поведінки”¹⁶⁸.

На думку Д. Норта, інститути – це “створені людьми обмежувальні рамки, що організують взаємовідносини між людьми”¹⁶⁹. У межах цих рамок і функціонують певні організації. Іншими словами, “інститути – це правила гри, а організації – це групи індивідів, які об’єднані прагненням спільно досягти певної мети”¹⁷⁰, тобто “гравці”.

Подібне визначення організації наведене і в понятійно-термінологічному словнику, де організація трактується як “форма об’єднання громадян з метою досягнення певних цілей на засадах позаособистісних відносин”¹⁷¹. Щоб змодельовати організацію, необхідно проаналізувати її керівні органи, вміння і навички членів, а також вплив навчання в процесі діяльності на досягнення організацією успіху до визначеного часу.

У сучасній економічній теорії інститути визначено як “правила гри у суспільстві, або створені людиною обмежувальні рамки, які організують взаємовідносини між людьми (формальні правила), неформальні норми, а також систему заходів (механізми), що забезпечують виконання правил і норм”¹⁷². При цьому розвиток і ускладнення як соціальних, так і економічних відносин відбувається разом з інститутами, їх еволюцією.

Виокремлюючи “інституцію”, “інститут”, “організацію”, О. Іншаков зазначає, що втрата поняття “інституція” при перекладі творів зарубіжних інституціоналістів російською мовою та закріплення у цьому контексті єдиного терміна “інститут” збіднює науковий інструментарій сучасних досліджень¹⁷³.

¹⁶⁸ Ходжсон Дж. Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории [Текст] / Дж. Ходжсон ; пер. с англ. — М. : Дело, 2003. — С. 11. — С. 37.

¹⁶⁹ Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики [Текст] / Дуглас Норт ; пер. с англ. А. Н. Нестеренко. — М. : Фонд экон. книги “Начала”, 1997. — С. 17.

¹⁷⁰ Норт Д. Вклад неоинституционализма в понимании проблем переходной экономики [Электронный ресурс] : лекцион. выступ. Д. Норта (7 марта 1997 г.) / Дуглас Норт. — Режим доступа : <http://mparliament.eduhmao.ru/var/db/files/11832.ch1.pdf>.

¹⁷¹ Головатий М. Ф. Соціальна політика і соціальна робота [Текст] : термінол.-понятійн. слов. / М. Ф. Головатий, М. Б. Панасюк. — К. : МАУП, 2005. — С. 285.

¹⁷² Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України [Текст] : монографія / Л. В. Лисяк. — К. : ДННУ АФУ, 2009. — С. 350.

¹⁷³ Иншаков О. В. Экономические институты и институции: к вопросу о типологии и классификации / О. В. Иншаков // СОЦИС [Текст]. — 2003. — № 9. — С. 43.

У перекладі з латинської слова “*institutum*” та “*institutio*” означали, хоча й споріднені за своїм сенсом, та все ж різні речі: “*institutum*” – аналог українського “інститут” – означає “впровадження”, “встановлення”, “усталення”, а “*institutio*” – аналог “інституції” – перекладається як “настанова” – “назва елементарних підручників римського права”¹⁷⁴. Саме у такому розумінні цей термін використовували для назви підручника римського права, укладеного в другій половині II ст. н. е.

Ще одним варіантом застосування терміна “*institutio*” є його використання для назви правових кодексів¹⁷⁵. Отже, бачимо, що терміни “*institutum*” (українською перекладається як “інститут”) та “*institutio*” (“інституція”) у латинському оригіналі мали істотну відмінність. “Під “*institutum*” (інститут) розумілася певна настанова до дії, орієнтир, яким слід було керуватися при виконанні визначеної діяльності, усталений зразок того, як саме слід було діяти за означених обставин, прагнучи досягнути певної цілі, визначений та прийнятний для всіх зацікавлених акторів стандарт поведінки в цілком конкретній ситуації. Термін “*institutio*” (інституція) застосовувався для означення вже комплексу, ансамблю інститутів-установлень, які стосувалися якоїсь певної сфери суспільної практики, достатньо повно охоплювали її своїм регулюючим впливом”¹⁷⁶. У контексті вищевикладеного досить дискусійним є, на нашу думку, трактування інституції як “...установи, закладу”¹⁷⁷. Тому в подальшому дослідженні використовуватимемо це поняття як означення комплексу споріднених інститутів.

Розглядаючи зазначені дефініції у контексті соціальної політики, потрібно акцентувати увагу на такі поняття, як “соціальні інститути” та “соціальні інституції”.

У сучасній науці державного управління соціальні інститути – це: 1) історично сформовані, усталені форми організації спільної

¹⁷⁴ Словник іншомовних слів [Текст] / [укл. : С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута]. — К. : Наук. думка, 2000. — С. 231.

¹⁷⁵ У такому розумінні цей термін застосовували на кілька століть пізніше – щодо кодексу, укладеного за розпорядженням імператора Східної Римської імперії Юстиніана в VI ст.

¹⁷⁶ Савка В. С. Соціальний інститут / соціальна інституція: спроба термінологічного розмежування та визначення / Савка Віктор Євгенович // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 15. — Х. : Вид. центр Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна, 2009. — С. 159.

¹⁷⁷ Словник іншомовних слів... — С. 231.

діяльності людей; 2) організована система зв'язків і соціальних норм, яка об'єднує значимі суспільні цінності та процедури, що задовольняють основні потреби суспільства; 3) регулярно повторювані впродовж тривалого часу соціальні практики, що мають велике значення для структури суспільства, санкціоновані і підтримувані за допомогою соціальних норм¹⁷⁸.

Соціальна інституція трактується як: "...2) форма організації комплексу соціальних дій, які виконуються певними членами групи від імені всієї спільноти; 3) комплекс установ і засобів діяльності, що дають змогу окремим членам групи виконувати публічні функції, які мають на меті задоволення потреб групи і регулювання поведінки її членів"¹⁷⁹. Вважасмо, що соціальна інституція є змістовною основою інституту, оскільки вона надає йому ознаки типових функціональних властивостей, які відображають суспільно визнані ролі, образи, статуси, норми поведінки та діяльності, тобто є своєрідною основою для створення споріднених інститутів. Тому не можемо погодитися із визначенням соціальної інституції як "1) групи осіб, покликаної вирішувати справи, важливі для певної спільноти, для виконання функцій"¹⁸⁰.

Сутність інституції полягає у її всезагальності як соціальної форми всіх людських дій, що здійснюються членами суспільства. Тому принципово не може бути неінституційованих людських дій в суспільстві, адже будь-яка функція суспільної істоти реалізується через визначення її місця в кооперації і розподілі праці, оцінці її необхідності та важливості. Як зазначає О. Іншаков, "інституція, по суті, як соціальна форма функції людини взагалі, – "гола абстракція", що набуває змісту тільки в конкретній дії"¹⁸¹. Закріплення організації форм конкретних функцій людей створює систему інститутів суспільства.

Для розуміння відмінності між термінами "інституція" та "інститут" важливо, на нашу думку, враховувати і концептуальне методологічне положення Д. Норга, який зазначав, що відокремлення

¹⁷⁸ Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трошинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010. — С. 282.

¹⁷⁹ Там само. — С. 285

¹⁸⁰ Там само. — С. 285.

¹⁸¹ Іншаков О. В. Экономические институты и институции: к вопросу о типологии и классификации / О. В. Иншаков // СОЦИС [Текст]. — 2003. — № 9. — С. 45.

аналізу основних правил від стратегії гравців є необхідною передумовою побудови теорії інституцій¹⁸².

Узагальнюючи наведені визначення та власні міркування, вважаємо, що “соціальна інституція” означає систему соціальних норм типізації функцій споріднених інститутів, дії яких одночасно і взаємно узгоджені та спрямовані на досягнення визначеної стратегічної суспільно значущої мети. Зазначені норми визначають статус соціального інституту і його роль у системі відтворення суспільного буття, а також створюють систему відносин функціональної структури суспільства¹⁸³. Систему відносин елементної структури суспільства створюють організації.

Як зауважує О. Іншаков, взаємодія форм функціональної та елементної структур, тобто інституції та організації соціальних інституцій і організацій, породжує інститути та органи господарської системи. Інституціональна організація стає інститутом, а організована інституція – органом. Таким чином, інститут є функціональною організацією, що забезпечує реалізацію конкретної системи однорідних інституцій¹⁸⁴. Такими, на думку вченого, можуть бути, наприклад, освітні, наукові, партійні та інші установи.

Хочемо звернути увагу на те, що доволі часто одні й ті самі феномени, залежно від їх масштабів, можуть розглядатися і як інститути, і як конкретні форми організації, про що у своїх дослідженнях наголошували О. Іншаков та Л. Лисяк. Ігнорування масштабу призводить до ототожнення понять, які характеризують інститути та організації.

Доцільно зазначити також, що композиція соціальних інститутів у межах певної інституції-системи може зазнавати змін, які зводяться “до трьох основних варіантів: а) зникнення певних інститутів чи появи в системі нових; б) зміни у порядку розташування інститутів-компонентів в системі один відносно одного; в) найістотніших трансформацій інституція зазнає у випадку

¹⁸² Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики [Текст] / Дуглас Норт ; пер. с англ. А. Н. Нестеренко. — М. : Фонд экон. книги “Начала”, 1997. — С. 14.

¹⁸³ Лопушняк Г. С. Институційне забезпечення державної соціальної політики: проблемно-теоретичні аспекти / Г. С. Лопушняк // Актуальні проблеми державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — № 2 (40). — Х. : Вид-во ХарPI НАДУ “Магістр”, 2011. — С. 31—38.

¹⁸⁴ Иншаков О. В. Экономические институты и институции: к вопросу о типологии и классификации / О. В. Иншаков // СОЦИС [Текст]. — 2003. — № 9. — С. 44.

зміни ієрархічної системи, коли місце одного інституту-лідера займає інший інститут¹⁸⁵.

Інституційні зміни зумовлені, насамперед, невідповідністю структури та якості соціальних інститутів умовам розвитку і вимогам суспільної системи. Вони супроводжуються, як правило, періодами нестабільності, коли старі інститути вже не працюють, а нові ще не працюють. За таких умов зростає роль взаємодії державних і суспільних інституцій у питаннях формування, запровадження та адаптації соціальних інститутів до нових умов суспільного розвитку.

Яскравим прикладом інституційних змін може слугувати період змін у соціально-політичній ситуації, які відбулися в Україні за роки створення та утвердження її як самостійної держави. Вони істотно змінили не лише перелік і сутність соціальних проблем, а й підходи до їх регулювання. В умовах системної соціальної та економічної кризи цілком очевидною стала неспроможність держави утримувати соціальну сферу та вживати заходи у сфері соціального захисту населення старими методами на належному рівні не тільки через різке зменшення фінансових ресурсів, а й з причин природного скорочення сфер її впливу на суспільні процеси у демократичному суспільстві. На суспільну арену вийшли нові суб'єкти, здатні не лише на рівні з державою втручатися у регулювання соціальних проблем, але і навіть заміняти її у деяких сферах.

З огляду на окреслені аспекти соціальна інституція містить такі елементи: соціальні інститути та норми їх типізації, систему установ та організацій держави, громадських організацій, політичних партій, об'єднання громадян та інших суб'єктів державної соціальної політики, правил взаємодії держави з економічними і соціальними агентами, процеси і процедури.

Таким чином, з огляду на викладене вище, можна зробити висновок, що основними складовими інституційного забезпечення державної соціальної політики є інституційні зміни, соціальні інститути та організації.

На нашу думку, застосування пропонованого підходу до трактування означених дефініцій дасть змогу повніше зрозуміти їх

¹⁸⁵ Савка В. Є. Соціальний інститут / соціальна інституція: спроба термінологічного розмежування та визначення / Савка Віктор Євгенович // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 15. — Х. : Вид. центр Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна, 2009. — С. 160.

сутність і відкриє нові можливості в інституційному аналізі, а також сприятиме удосконаленню інституційного забезпечення на практиці.

Інституційне забезпечення є одним із найважливіших аспектів соціальної політики, оскільки пов'язане, з одного боку, із формуванням стратегії соціального розвитку держави відповідно до потреб й умов часу і, своєю чергою, ціннісних орієнтирів, що складають уявлення про національні інтереси країни, а з іншого – реалізацією цих інтересів у реальній практиці через спрямування їх на відповідну діяльність залученої до соціальних процесів адміністративної бюрократії. При цьому визнаємо, що інституційне забезпечення соціальної політики України у будь-який період має відображати тенденції, сформовані щодо нього у минулому.

Як стверджує В. Савка¹⁸⁶, у нинішньому українському суспільстві інституалізується властива демократичним режимам модель регулювання соціальних проблем. Її основними характеристиками є:

1. Системність, що реалізується у таких основних вимірах:

а) полісуб'єктність, тобто до ідентифікації проблем соціальної сфери та їх регулювання, окрім держави, все ширше залучаються і спеціалізовані громадські організації, а також природні для суспільства організаційні форми, які одночасно можуть виступати і як носії та жертви проблем: сім'я, сусідські угруповання, громади. При цьому самі суб'єкти соціальної роботи є єдиною системою, що спроможна забезпечити втручання у проблемні ситуації на всіх рівнях суспільства: від індивідуальної роботи з конкретною особою до врегулювання проблеми на загальносуспільному рівні. Це забезпечує різностороннє, системне спрямування роботи з проблемою, що дає змогу не лише випередити поширення проблеми на загальносуспільному рівні, а й врегулювати її загалом із мінімальними затратами зусиль;

б) поліваріантність, яка полягає у тому, що навіть у разі роботи з однією проблемою розглядаються, плануються та реалізуються одночасно різні підходи до її врегулювання через можливість діяльності на багатьох рівнях різних суб'єктів соціальної політики, користування відмінними інструментами та інструментальними засобами, орієнтування на виконання неоднакових тактичних завдань. При цьому

¹⁸⁶ Савка В. Є. Соціальний інститут / соціальна інституція: спроба термінологічного розмежування та визначення / Савка Віктор Євгенович // *Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства* [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 15. — Х. : Вид. центр Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна, 2009. — С. 162.

всі орієнтовані на досягнення спільної мети – забезпечення ефективного функціонування суспільної системи.

2. Збільшення арсеналу інструментів та інструментальних засобів унаслідок достатньо широкого використання соціальної роботи.

3. Зміщення акцентів у превентивних діях від каральних чи залякувальних насильницького змісту санкцій до лобювання законних інтересів громадян у прийнятті політичних рішень у галузі соціальної політики.

Основними соціальними інститутами у сфері формування та реалізації державної соціальної політики, на нашу думку, є: інститут розподілу і перерозподілу суспільного продукту; інститут зайнятості та охорони праці; інститут соціальної сфери суспільства; інститут демографії; інститут соціального захисту населення; інститут соціології та інститут гармонізації соціально-економічних інтересів. До складу кожного з них належать відповідні суб'єкти соціальної політики, які здійснюють управління процесами, що належать до сфери їх компетенції.

Значимо, що на сьогодні в Україні діє система президентського правління, яка передбачає набуття виконавчою владою на чолі з Президентом України особливої ролі у сфері формування та реалізації державної політики. Показовим є приклад соціальної політики, провідні рішення якої безпосередньо впливають на підвищення чи зниження добробуту кожної людини, яка, відповідно до Конституції України, визнається найвищою соціальною цінністю. А утвердження і забезпечення прав та свобод людини – основний обов'язок держави.

Здійснюючи аналіз розподілу повноважень у сфері провадження соціальної політики, визнаємо, що найважливіша роль належить Президенту України. Це підтверджується і низкою формальних та неформальних повноважень, якими може користуватися Президент задля впливу на соціальну політику. Щодо формальних повноважень, наприклад, то вони є відтворенням конституційно закріплених функцій президента як глави держави, гаранта національної безпеки України, дотримання Конституції України, прав і свобод людини і громадянина.

З огляду на свій правовий статус, глава держави повинен забезпечити реалізацію соціальних прав людини, серед яких передусім:

- право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї;
- право на працю та своєчасне одержання винагороди за неї;
- право на соціальний захист, право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування;
- право на освіту, право на безпечне для життя і здоров'я довкілля.

Як гарант національної безпеки, Президент України має вживати усіх необхідних заходів щодо усунення загроз стабільності у соціальній сфері суспільства, зокрема:

- неефективності державної політики щодо підвищення трудових доходів громадян, подолання бідності та збалансування продуктивної зайнятості працездатного населення;
- невідповідності програм реформування економіки країни і результатів їх здійснення визначеним соціальним пріоритетам;
- кризи системи охорони здоров'я і соціального захисту населення і, як наслідок, небезпечного погіршення стану здоров'я населення; поширення наркоманії, алкоголізму, соціальних хвороб;
- загострення демографічної кризи;
- зниження можливостей здобуття якісної освіти представниками бідних прошарків суспільства;
- проявів моральної та духовної деградації суспільства;
- зростання дитячої та підліткової бездоглядності, безпритульності, бродяжництва¹⁸⁷.

Окрім того, Президент України може здійснювати певний, хоч і дещо обмежений, контроль виконавчої і навіть законодавчої та судової гілок влади.

Зокрема, відповідно до Конституції України, глава держави:

- призначає за згодою Верховної Ради України Прем'єр-міністра України; припиняє повноваження Прем'єр-міністра України та приймає рішення про його відставку;
- призначає за поданням Прем'єр-міністра України членів Кабінету Міністрів України, керівників інших центральних органів виконавчої влади, зокрема й Міністра соціальної політики та його заступників, а також голів місцевих державних адміністрацій та припиняє їхні повноваження на цих посадах;
- утворює, реорганізовує та ліквідує за поданням Прем'єр-міністра України міністерства та інші центральні органи виконавчої влади, діючи в межах коштів, передбачених на їх утримання;
- призначає третину складу Конституційного Суду України;
- здійснює перше призначення на посаду професійного судді;
- призначає трьох суддів до Вищої ради юстиції України;
- підписує всі Закони України, прийняті Верховною Радою України;

¹⁸⁷ Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України № 964-IV від 19.06.2003 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

– має право вето щодо прийнятих Верховною Радою України законів із наступним поверненням їх на повторний розгляд Верховної Ради України;

– скасовує акти Кабінету Міністрів України та акти Ради Міністрів Автономної Республіки Крим;

– на основі та на виконання Конституції і законів України видає укази і розпорядження, які є обов’язковими до виконання на території України.

Частково вирішення цих питань відображене в указах Президента України (табл. 2.2), прийнятих за часів незалежності Української держави.

Таблиця 2.2

Перелік Указів Президента України, що мають вплив на формування та реалізацію державної соціальної політики

Укази	Мета, завдання
1	2
Організаційного спрямування	
“Про Положення про Міністерство соціальної політики України” № 389 від 06.04.2011 р.	Встановлює основні завдання, функції та права Міністерства соціальної політики України як головного органу у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, соціального захисту населення, з питань сім’ї та дітей, а також захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну та як спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та спеціально уповноваженого органу виконавчої влади з питань попередження насильства в сім’ї. Визначає повноваження міністра цього органу
“Про Положення про Пенсійний фонд України” № 384 від 06.04.2011 р.	Встановлює основні завдання та функції Пенсійного фонду України, повноваження його голови, визначає статус цієї установи як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через віцепрем’єр-міністра України – Міністра соціальної політики України. Створений для забезпечення реалізації державної політики з питань пенсійного забезпечення та збору, ведення обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування

Продовження табл. 2.2

1	2
<p>“Про Положення про Державну інспекцію України з питань праці” № 386 від 06.04.2011 р.</p>	<p>Встановлює основні завдання та функції Державної інспекції України з питань праці, повноваження її голови, визначає статус цієї установи як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через віце-прем’єр-міністра України – Міністра соціальної політики України.</p> <p>Забезпечує реалізацію державної політики з питань нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю, зайнятість населення, законодавства про загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності, у зв’язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням, на випадок безробіття в частині призначення нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб</p>
<p>“Про Положення про Міністерство культури України” № 388 від 06.04.2011 р.</p>	<p>Встановлює основні завдання, функції та права Міністерства культури України як головного органу у системі центральних органів виконавчої влади щодо формування державної політики у сфері кінематографії, формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах культури та мистецтв, охорони культурної спадщини, вивезення, ввезення і повернення культурних цінностей, державної мовної політики, а також спеціально уповноваженого центрального органу виконавчої влади у сфері міжнародних відносин, релігії та захисту прав національних меншин України. Визначає повноваження міністра цього органу</p>
<p>“Про Положення про Державну службу з питань інвалідів та ветеранів війни України” № 397 від 06.04.2011 р.</p>	<p>Встановлює основні завдання та функції Державної служби з питань інвалідів та ветеранів війни України, повноваження її голови, визначає статус цієї установи як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через віце-прем’єр-міністра України – Міністра соціальної політики України.</p> <p>Створена для забезпечення реалізації державної політики у сфері соціального захисту інвалідів, ветеранів війни, інших осіб, на яких поширюється дія</p>

Продовження табл. 2.2

1	2
	<p>Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, ветеранів праці, ветеранів військової служби, військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, жертв нацистських переслідувань</p>
<p>“Питання Державної міграційної служби України” № 405 від 06.04.2011 р.</p>	<p>Встановлює основні завдання та функції Державної міграційної служби України, повноваження її голови, визначає статус цієї установи як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра внутрішніх справ України.</p> <p>Створена для реалізації державної політики у сферах міграції (імміграції та еміграції), реєстрації фізичних осіб, біженців та інших, визначених законодавством, категорій мігрантів</p>
<p>“Про затвердження Положення про Державну службу України з лікарських засобів” № 440 від 08.04.2011 р.</p>	<p>Встановлює основні завдання та функції Державної служби України з лікарських засобів, повноваження її голови, визначає статус цієї установи як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров'я України.</p> <p>Створена для забезпечення реалізації державної політики у сферах контролю якості та безпеки лікарських засобів, зокрема медичних імунобіологічних препаратів, медичної техніки і виробів медичного призначення, що перебувають в обігу та/або застосовуються у сфері охорони здоров'я, дозволені до реалізації в аптечних закладах і їх структурних підрозділах, а також ліцензування господарської діяльності з виробництва лікарських засобів, гуртової та роздрібною торгівлі лікарськими засобами</p>
<p>“Про Положення про Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України” № 410 від 08.04.2011 р.</p>	<p>Встановлює основні завдання, функції та права Міністерства освіти і науки, молоді та спорту України як головного органу у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сфері освіти і науки, інновацій та інформатизації, інтелектуальної власності, молоді, фізичної культури та спорту. Визначає повноваження міністра цього органу</p>

Продовження табл. 2.2

1	2
“Питання Державної служби України з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань” № 410 від 08.04.2011 р.	Встановлює основні завдання та функції Державної служби України з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням, повноваження її голови, визначає статус цієї установи як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра охорони здоров’я України
“Про Положення про Міністерство охорони здоров’я України” № 467 від 13.04.2011 р.	Встановлює основні завдання, функції та права Міністерства охорони здоров’я як головного органу у системі центральних органів виконавчої влади у формуванні та забезпеченні реалізації державної політики у сфері охорони здоров’я, формуванні державної політики у сферах санітарного та епідемічного благополуччя населення, створення, виробництва, контролю якості та реалізації лікарських засобів, медичних імунобіологічних препаратів і медичних виробів, протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та іншим соціально небезпечним захворюванням
“Про Положення про Державну службу молоді та спорту України” № 636 від 31.05.2011 р.	Встановлює основні завдання та функції Держмолодьспорту України, повноваження її голови, визначає статус цієї установи як центрального органу виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через Міністра освіти і науки, молоді та спорту України. Створена для реалізації державної політики у молодіжній сфері, сфері фізичної культури і спорту
Спрямовані на вирішення поточних проблем	
“Про додаткові заходи щодо матеріального та морального заохочення працівників вугільної промисловості” № 41 від 09.01.1996 р.	Проведення державної політики щодо заохочення зайнятості працівників вугільної промисловості із домінуванням здебільшого адміністративних важелів над економічно обґрунтованими заходами соціального захисту через підвищення престижності шахтарської праці, включаючи їх моральне та матеріальне заохочення

Продовження табл. 2.2

1	2
<p>“Про затвердження комплексних заходів щодо профілактики бездоглядності та правопорушень серед дітей, їх соціальної реабілітації в суспільстві” № 200 від 18.03.1998 р.</p>	<p>Формування основи для комплексного вирішення питань щодо профілактики бездоглядності та правопорушень серед дітей і створення належних умов для фізичного, інтелектуального та духовного розвитку дітей, а також їх підготовки до самостійного життя.</p> <p>Спеціальний акт, спрямований на вирішення проблем дитячої бездоглядності та правопорушень серед дітей. Ним було передбачено комплекс профілактичних і запобіжних заходів для протидії дитячій безпритульності, які раніше не були передбачені в національному законодавстві</p>
<p>“Про заходи щодо поліпшення становища багатодітних сімей” № 1460 від 12.11.1999 р.</p>	<p>Забезпечення сприятливих умов для виконання багатодітними сім'ями своєї соціальної функції; підвищення життєвого рівня багатодітних сімей; утвердження ролі сім'ї як основи суспільства.</p> <p>Значною мірою залишився тільки політичною декларацією як передвиборча обіцянка напередодні другого туру президентських виборів 1999 р.</p>
<p>“Про додаткові заходи щодо запобігання дитячій бездоглядності” № 113 від 28.01.2000 р.</p>	<p>Запобігання поширенню дитячої бездоглядності; соціальних захист дітей, що залишилися без батьківського піклування; підвищення ефективності профілактики правопорушень серед дітей.</p> <p>У ньому було враховано досвід виконання Указу Президента України № 200 від 18.03.1998 р. та передбачено додаткові заходи щодо посилення соціалізації бездоглядних дітей</p>
<p>“Про додаткові заходи щодо посилення соціального захисту багатодітних і неповних сімей” № 1396 від 30.12.2000 р.</p>	<p>Посилення соціального захисту та державної підтримки багатодітних і неповних сімей; створення сприятливіших умов для виховання дітей у багатодітних і неповних сім'ях.</p> <p>Це була чергова спроба визначити комплекс заходів для покращання соціального захисту багатодітних і неповних сімей в умовах законодавчої неврегульованості, однак у підсумку так і не спричинився до системних змін</p>

Продовження табл. 2.2

1	2
“Про додаткові заходи щодо посилення соціального захисту інвалідів та проведення в Україні у 2003 році Року людей з інвалідністю” № 1112 від 02.12.2002 р.	Посилення соціального захисту інвалідів; створення умов для нормальної життєдіяльності інвалідів; покращання доступу інвалідів до об’єктів соціальної інфраструктури. Визначив низку заходів для адаптації національного законодавства до міжнародних стандартів у сфері соціального захисту та соціальної реабілітації інвалідів
“Про додаткові заходи щодо вдосконалення системи здійснення соціальних виплат громадянам” № 506 від 05.05.2004 р.	Удосконалення системи здійснення соціальних виплат громадянам; підвищення ефективності механізмів управління системою здійснення соціальних виплат громадянам; поліпшення матеріального становища окремих категорій громадян. Спрямований на ліквідацію заборгованості із соціальних виплат різним соціально незахищеним категоріям і збільшення бюджетних асигнувань на соціальний захист громадян, постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи. Було задекларовано пріоритети соціальної бюджетної політики на наступні періоди, а також концентрацію повноважень у сфері соціального захисту та соціального забезпечення в рамках Міністерства праці та соціальної політики України
“Про заходи щодо посилення державної підтримки колишніх політичних в’язнів, репресованих та їх громадських організацій” № 1088 від 11.07.2005 р.	Покращання соціального і правового захисту колишніх політичних в’язнів і репресованих громадян; вирішення життєво важливих проблем колишніх політичних в’язнів і репресованих громадян. Спрямований на усунення недоліків чинного на той час законодавства та передбачав підготовку відповідних змін і доповнень (більшість з яких так і не було розроблено), а також розробку проекту загальнодержавної програми соціального захисту колишніх політичних в’язнів (схвалена КМУ)
“Про основні напрями вдосконалення системи соціальних виплат населенню” № 359 від 10.05.2006 р.	Посилення соціального захисту соціально вразливих верств населення та спрощення процедур надання державної соціальної допомоги. Визнано за необхідне вдосконалити моніторинг системи соціальних виплат, упорядкувати види державної соціальної

Продовження табл. 2.2

1	2
	<p>допомоги та посилити адресність соціальної підтримки окремих груп населення, спростити процедури призначення державної соціальної допомоги, запровадити нові технології прийому громадян в органах праці та соціального захисту населення за принципом “єдиного вікна”, вдосконалити інститут державних соціальних інспекторів, впровадити міжнародний досвід використання сучасних соціальних технологій та методів роботи</p>
<p>“Про додаткові невідкладні заходи щодо протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу в Україні” № 1208 від 12.12.2007 р.</p>	<p>Вдосконалення міжвідомчої та міжсекторальної координації у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу; посилення контролю за виконанням законодавства із запобігання поширенню ВІЛ-інфекції/СНІДу та соціального захисту населення.</p> <p>Визначено низку заходів, спрямованих на медичну та соціальну реабілітацію ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД, а також утворення Координаційної ради з проблем ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу та наркоманії як консультативно-дорадчого органу при Президентові України</p>
<p>“Про заходи щодо сприяння розвитку пластового (скаутського) руху в Україні” № 279 від 28.03.2008 р.</p>	<p>Створення сприятливих умов для розвитку пластового (скаутського) руху в Україні, спрямованого на всебічний розвиток молоді особистості, її моральних, духовних і фізичних якостей, патріотичне виховання підрастаючого покоління, відродження історичних і культурних традицій українського народу; передбачення КМУ під час розроблення державних цільових програм із питань реалізації державної молодіжної політики, зокрема проекту закону “Про загальнодержавну програму підтримки молоді на 2009 – 2015 роки, заходів із підтримки пластового (скаутського) руху та інших заходів у галузі підтримки молодіжного руху”</p>
<p>“Про заходи щодо забезпечення житлових прав мешканців гуртожитків” № 1073 від 24.11.2008 р.</p>	<p>Вжиття заходів щодо унеможливлення примусового виселення мешканців з гуртожитків на період до законодавчого врегулювання питання щодо механізму реалізації права таких мешканців на приватизацію займаного ними у гуртожитках житла</p>

Продовження табл. 2.2

1	2
<p>“Про додаткові заходи щодо вдосконалення соціального діалогу в Україні” № 451 від 19.05.2008 р.</p>	<p>Передбачає врахування КМУ під час формування основних напрямів соціально-економічного розвитку України та розроблення заходів щодо їх реалізації пропозицій Національної тристоронньої соціально-економічної ради; забезпечення перегляду за участю сторін соціального діалогу методології формування наборів продуктів харчування, а також мінімальних наборів непродовольчих товарів і мінімальних наборів послуг, необхідних для задоволення основних соціальних та культурних потреб особистості, з метою об’єктивного визначення рівня державних соціальних гарантій і державних соціальних стандартів; запровадження в установленому порядку механізму гарантування безумовної виплати роботодавцями компенсації працівникам за затримку виплати заробітної плати; забезпечення супроводження у Верховній Раді України із залученням представників Національної тристоронньої соціально-економічної ради проекту трудового кодексу України та законопроекту “Про соціальний діалог в Україні”. Останній прийнятий ВРУ 23 грудня 2010 р.</p>
<p>“Про деякі заходи щодо сприяння вирішенню актуальних питань молоді” № 6 від 06.01.2010 р.</p>	<p>Встановлює завдання для органів виконавчої влади щодо вжиття заходів для своєчасної та в повному обсязі виплати стипендій студентам вищих навчальних закладів; активізації роботи з пропаганди здорового і безпечного способу життя, забезпечення належного контролю за рекламою, кіно- та відеопродукцією з метою недопущення пропаганди в молодіжному середовищі насильства та жорстокості, національної та релігійної ворожнечі; удосконалення планування витрат, пов’язаних із пільговим проїздом студентів вищих та учнів професійно-технічних навчальних закладів, а також зобов’язує КМУ передбачити відповідні кошти у бюджеті для реалізації Державної програми забезпечення молоді житлом на 2002 – 2012 рр. та інших заходів, спрямованих на підтримку молодіжних і дитячих громадських організацій</p>

Продовження табл. 2.2

1	2
<p>“Про невідкладні заходи з подолання бідності” № 274 від 26.02.2010 р.</p>	<p>Визначає заходи подолання бідності, передусім її найгостріших проявів, є найважливішим пріоритетом у здійсненні реформ в Україні – соціальній державі, яка має на меті впровадження європейських стандартів життя та встановлює завдання для органів влади щодо розробки певних механізмів та заходів для підвищення ефективності державної політики, шляхів прискорення вирішення проблем у цій сфері</p>
<p>Стратегічного спрямування</p>	
<p>“Про основні напрямки соціальної політики на 1997 – 2000 роки” № 1166 від 18.10.1997 р.</p>	<p>Створення конкретних механізмів реалізації принципів соціально орієнтованої економіки та підвищення ефективності соціальної політики держави на основі раціонального використання наявних фінансових та матеріальних ресурсів. Перший документ глави держави щодо основних напрямів у відповідній сфері на визначений період</p>
<p>“Про основні напрямки соціальної політики до 2004 року” № 717 від 24.05.2000 р.</p>	<p>Створення умов для формування і реалізації соціальної політики на основі визначеної стратегії економічного розвитку держави. Визначив напрями державної соціальної політики на 2000 – 2004 рр. на основі підсумків реалізації Основних напрямів соціальної політики на 1997 – 2000 рр. Згодом практику визначення цих напрямів указами Президента України було припинено</p>
<p>“Про Стратегію подолання бідності” № 637 від 15.08.2001 р.</p>	<p>Визначення основних напрямів державної політики щодо стабілізації та підвищення рівня життя громадян, подолання найгостріших проявів бідності; створення об’єктивних передумов для стабільного зростання реальних грошових доходів населення; забезпечення оптимального рівня зайнятості населення. Вперше було визнано бідність як загальнонаціональну соціальну проблему, а також визначено основні напрями державної політики щодо подолання бідності на період до 2010 року, зокрема щорічну розробку та затвердження КМУ заходів для реалізації відповідної стратегії. Результати практично відсутні</p>

Закінчення табл. 2.2

1	2
“Про Концепцію ціноутворення у сфері житлово-комунальних послуг” № 1324 від 28.12.2007 р.	Визначення пріоритетних напрямів та завдань щодо вдосконалення ціноутворення у сфері житлово-комунальних послуг, забезпечення захисту прав споживачів на отримання ними товарів і послуг належної якості в достатньому обсязі та за економічно обґрунтованими цінами, створення умов для збалансованого розвитку підприємств житлово-комунального господарства та системного правового вирішення існуючих у цій сфері проблем
“Про Концепцію державної міграційної політики” № 622/2011 від 30.05.2011 р.	Визначає напрями, стратегічні завдання державної міграційної політики України, принципи і пріоритети діяльності державних органів у сфері міграції, напрями вдосконалення її законодавчого та інституціонального забезпечення, а також механізми реалізації Концепції

Однак визначені у цих документах заходи спрямовані лише на вирішення окремих поточних проблем, підтримку окремих категорій громадян та не відповідають поставленим цілям. Така ситуація зумовлена, з одного боку, законодавчою невизначеністю стратегічних орієнтирів державної соціальної політики, а з іншого – неефективною структурою допоміжного органу, на який опирається Президент України для здійснення своїх повноважень, невідповідністю цільової спрямованості консультативно-дорадчих органів.

Передусім ініціативи глави держави з питань реалізації державної соціальної політики мали б іти від відповідних служб Адміністрації Президента України. Однак у структурі цього органу відсутній окремий підрозділ, предметом відання якого були б комплексно всі питання соціальної політики, а натомість функціонує Головне управління з питань реформування соціальної сфери. Відсутні і консультативно-дорадчі органи при Президентові України у сфері соціальної політики. Зауважимо, що до кінця 2007 р. функціонувала Національна рада з питань благодійництва “Зігрій любов’ю дитину”, основним завданням якої було визначено сприяння розвитку благодійної діяльності щодо соціального захисту, зокрема багатодітних та інших соціально незахищених категорій сімей, однак вона ліквідована відповідно до Указу Президента України.

Щодо неформальних повноважень, якими Президент України може користуватися задля впливу на формування та реалізацію соціальної політики, одночасно посилюючи формальні засади своєї

керівної діяльності, відзначимо законодавчу ініціативу глави держави, яка значною мірою зумовлена його безпосереднім конституційним обов'язком звертатися з посланням до народу та із щорічними і позачерговими посланнями до Верховної Ради України про внутрішнє та зовнішнє становище України. Останні є офіційними документами глави держави, в яких на основі аналізу внутрішнього і зовнішнього становища України визначаються найважливіші напрями економічного, політичного та соціального розвитку, передбачаються заходи щодо неухильного забезпечення прав і свобод людини та громадянина, вдосконалення нормативних механізмів регулювання суспільних відносин.

Звернення глави держави є також ефективним інструментом забезпечення інтелектуального, морального і політичного лідерства глави держави. Водночас Послання слугують інструментом легітимізації інституту глави держави – президентства, створення умов для демократичного консенсусу й атмосфери суспільної довіри.

Ще одним неформальним і, на нашу думку, найдієвішим засобом впливу Президента України на соціальну політику є формування суспільної думки. Характерно, що можливості президентів формувати громадську думку є справді унікальними і такими, що превалюють за масштабами над можливостями в цьому напрямі Верховної Ради України чи будь-якої іншої державної установи, а тим більше особи, за винятком хіба що Прем'єр-міністра України, який очолює Уряд, серед основних завдань якого є забезпечення виконання Конституції України, законів України та актів Президента України.

Підтверджуючи цю тезу, зазначимо, що саме діяльність президента, його виступи чи заяви є предметом найактивнішого висвітлення в засобах масової інформації, при цьому воно традиційно є позитивним і будь-яка критика позиції президента з боку його політичних опонентів може бути зрозумілою лише тій частині аудиторії, яка чула виступ глави держави і спроможна дати критичну оцінку його політичній риторичі.

Однак доцільно зауважити, що надзвичайно важливу роль у формуванні суспільної думки відіграє і постать самого президента, оскільки не тільки його діяльність, а й особисте життя є предметом уваги для багатьох пересічних громадян. Чим менше у біографії глави держави так званих білих плям та моментів, які сприймаються більшістю населення як порушення ustalених норм поведінки та принципів моральності, тим більша довіра до зазначеного ним у виступах.

Реалізацію повноважень Президента України у системі соціальної політики можна розглядати значною мірою через призму політики президентського менеджменту щодо виконавчих структур. “З метою успішного застосування влади, – зазначають дослідники Дж. Розаті і С. Твінг, – президент повинен бути не тільки впливовим політичним лідером, а й впливовим менеджером... Що успішніше президент виявить себе у сфері менеджменту, то більше можливості він отримає для реалізації своїх повноважень як ... головний дипломат, головний адміністратор і головний законодавець”¹⁸⁸.

Зазначене заслуговує на увагу й у тому сенсі, що сам процес формування та реалізації державної соціальної політики України, контрольований Президентом, не є можливим поза функціонуванням значного кола пов’язаних із соціальною політикою структур законодавчої і виконавчої влади. По суті саме взаємодія цих структур між собою і, своєю чергою із Президентом становить зміст соціальних процесів у країні від етапу визначення пріоритетів соціальної політики до реалізації завдань, унаслідок яких і відбувається провадження соціальної політики.

Особливе місце в механізмі здійснення державного впливу, регулювання суспільних відносин займає Верховна Рада України, яка за своїм статусом єдиного органу законодавчої влади повинна створювати правову базу ефективного провадження соціальної політики, зокрема й державної. В переліку питань, які мають регулюватися лише законами, конституційно визначено: права і свободи людини та громадянина, гарантії цих прав і свобод; основи соціального захисту, форми та види пенсійного забезпечення; засади регулювання ринку праці і зайнятості, шлюбу, сім’ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури, охорони здоров’я; екологічної безпеки та міграційних і демографічних процесів (ст. 92 Конституції України).

Також доцільно зазначити й те, що Верховною Радою України, в особі Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини, здійснюється парламентський контроль за дотриманням конституційних прав і свобод людини і громадянина, зокрема й соціальних.

Особливу роль у діяльності парламенту щодо правового регулювання соціальної політики відіграють комітети Верховної Ради України, повноваження яких висвітлено в табл. 2.3.

¹⁸⁸ Rosati J. The Presidency and U. S. Foreign Policy after the Cold War / J. Rosati, St. Twing // After the End. Making U. S. Foreign Policy in the Post-Cold War World [Text] / ed. by Seijt J. M. — Durham ; London : Duke University Press, 1998. — P. 45.

Таблиця 2.3

**Комітети Верховної Ради України, законотворча діяльність
яких пов'язана з провадженням соціальної політики**

Комітет	Предмет відання
1	2
Комітет Верховної Ради України з питань соціальної політики та праці	Державна політика у сфері соціального захисту громадян; державне соціальне страхування; соціальні гарантії, забезпечення достатнього життєвого рівня людини та повернення заощаджень населенню; державна політика у сфері регулювання трудових відносин та зайнятості населення; розвиток соціального партнерства та діяльності об'єднань громадян сторін соціального партнерства; діяльність соціальних фондів.
Комітет Верховної Ради України у справах пенсіонерів, ветеранів та інвалідів	Державна політика у сфері пенсійного забезпечення та пенсійної реформи; правовий статус і соціальний захист ветеранів війни, жертв нацистських переслідувань, ветеранів праці, інших громадян похилого віку та регулювання діяльності їх громадських об'єднань; законодавче забезпечення увічнення пам'яті загиблих при захисті Батьківщини; соціальний захист і реабілітація інвалідів та діяльність підприємств і громадських об'єднань інвалідів; законодавче врегулювання гуманітарної допомоги, що надходить в Україну; законодавче регулювання надання соціальних послуг пенсіонерам, ветеранам та інвалідам.
Комітет Верховної Ради України з питань сім'ї, молодіжної політики, спорту та туризму	Державна політика у сфері сімейно-шлюбних відносин; державна політика сприяння становленню інституту сім'ї, допомоги сім'ям з дітьми, захисту безпритульних дітей; демографічна політика; державна молодіжна політика; фізична культура; спорт і спортивна діяльність; туризм і туристична діяльність; законодавство про курорти та рекреаційну діяльність
Комітет Верховної Ради України з питань науки і освіти	Освіта; наука, науково-технічна діяльність; правовий статус та соціальний захист наукових і науково-педагогічних працівників; інноваційна діяльність, розвиток високих технологій; інтелектуальна власність; організація підготовки висновків щодо наукового рівня загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, національно-культурного розвитку та охорони довкілля, затвердження яких віднесено до повноважень Верховної Ради України

Продовження табл. 2.3

1	2
Комітет Верховної Ради України з питань охорони здоров'я	Законодавство про охорону здоров'я, зокрема про медичну допомогу, лікувальну діяльність, лікарські засоби, фармацію та фармацевтичну діяльність; державна політика у сфері боротьби із соціально небезпечними захворюваннями (СНД, туберкульоз, наркоманія тощо); сучасні медичні технології та медична техніка; медичне страхування; санаторно-курортне оздоровлення; охорона материнства та дитинства, репродуктивного здоров'я населення
Комітет Верховної Ради України з питань культури і духовності	Культурно-просвітницька діяльність (видавнича справа, бібліотечна справа, кінематографія, народні художні промисли); мистецька діяльність (професійних творчих спілок, театрів, шкіл естетичного виховання, концертно-гастрольної діяльності тощо); державна політика у сфері розвитку та використання мов в Україні; державна політика у сфері свободи совісті та релігійних організацій; благодійна діяльність
Комітет Верховної Ради України з питань законодавчого забезпечення правоохоронної діяльності	Кримінальне законодавство в частині недотримання чинного законодавства, що стосуються формування і реалізації соціальної політики; законодавство про адміністративні правопорушення в частині недотримання законодавства, що стосуються формування і реалізації соціальної політики; соціальний захист працівників правоохоронних органів та членів їх сімей
Комітет Верховної Ради України з питань прав людини, національних меншин і міжнародних відносин	Дотримання прав і свобод людини й громадянина; діяльність Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини; дотримання прав корінних народів і національних меншин в Україні; законодавче забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків; співробітництво з Радою Європи, Організацією з безпеки і співробітництва в Європі у сфері дотримання (захисту) прав людини, національних меншин і міжнародних відносин; співробітництво з Управлінням Верховного комісара ООН у справах біженців, Міжнародною організацією з міграції, Комісією ООН з прав людини відповідно до статутних завдань зазначених організацій, що збігаються з компетенцією Комітету; співробітництво з національними установами країн-членів СНД з питань захисту прав людини, національних меншин, міжнародних відносин та міграційних процесів; забезпечення зв'язків із українцями за кордоном

Закінчення табл. 2.3

1	2
Комітет ВРУ з питань національної безпеки і оборони	Соціальний захист військовослужбовців та членів їх сімей; розвиток військової науки та освіти
Комітет ВРУ з питань екологічної політики, природокористування та ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи	Соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи
Комітет Верховної Ради України з питань бюджету	Державний бюджет України (в частині доходів, видатків бюджету на соціальний захист і соціальну сферу, а також на інші заходи, спрямовані на реалізацію соціальної політики, контролю за виконанням бюджету); оцінка відповідності законопроектів вимогам Бюджетного кодексу України, зокрема й тих, що стосуються провадження соціальної політики; діяльність Рахункової палати в частині здійснення контролю за ефективним і цільовим витрачанням бюджетних коштів на соціальний захист і соціальну сферу

Примітка: складено автором на основі Постанови Верховної Ради “Про перелік, кількісний склад і предмети відання комітетів Верховної Ради України шостого скликання” України № 4-VI від 04.12.2007 р. із змінами і доповненнями.

Зауважимо, що законотворча діяльність у сфері соціальної політики виглядає доволі заполітизованою та орієнтується на загальний популістський контекст. Про це свідчать ухвалені й відхилені законопроекти, які дають змогу оцінити діяльність наявної більшості (або парламенту загалом – залежно від результатів голосування). Так, наприклад, проект закону “Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)”¹⁸⁹, який був ухвалений Верховною Радою України

¹⁸⁹ Положеннями Європейської соціальної хартії (переглянутої) встановлено обов’язкові для країн, що її підписують, зобов’язання щодо забезпечення невід’ємних соціально-економічних прав людини, таких як право на справедливі умови життя, на безпечні та здорові умови праці, на справедливу винагороду, на житло, на соціальне забезпечення тощо.

21 липня 2006 р., не мав підтримки і залишився непідписаним Президентом України, який вніс свої зауваження.

Загалом підтримуючи заходи, спрямовані на покращання соціального захисту громадян, Президент України констатував, що зобов'язання, які відповідно до закону взяла на себе Україна, не можуть бути виконані з огляду на фінансові можливості держави, адже “лише для забезпечення надання державної соціальної допомоги малозабезпеченим сім'ям, виходячи з прожиткового мінімуму (стаття 13 Хартії), за попередніми розрахунками Міністерства фінансів України, додаткова потреба в бюджетних коштах на наступний рік становитиме близько 2,2 млрд гривень. Поетапне ж набрання чинності окремими положеннями Хартії (як це пропонується статтею 2 Закону) Хартією не передбачено”¹⁹⁰.

Таким чином, Президент України В. Ющенко запропонував Верховній Раді обмежити зобов'язання України, виключивши з тексту ратифікованої хартії низку положень, з чим і погодилися парламентарі, прийнявши 14 вересня 2006 р. аналогічний Закон України № 137-V “Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)”, однак без ратифікації окремих її положень.

Зокрема, співгромадяни не можуть претендувати на:

- таку винагороду, яка забезпечує їм і їхнім сім'ям достатній життєвий рівень;
- встановлення на житло цін, доступних для малозабезпечених осіб;
- забезпечення будь-якій малозабезпеченій особі, яка неспроможна отримати достатніх коштів або завдяки своїм власним зусиллям, або з інших джерел, зокрема за рахунок допомоги по соціальному забезпеченню, належної допомоги, а у разі захворювання – догляду, якого вимагає стан її здоров'я;
- забезпечення прав трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей на захист та допомогу.

Детальніше нератифіковані Україною положення Європейської соціальної хартії наведено в додатку 5.

Результати голосування за нову редакцію закону про ратифікацію хартії виглядали так: фракція Партії регіонів: “за” – 178, “проти” – 0, утрималось – 0, не голосувало – 4; фракція Блоку Юлії Тимошенко:

¹⁹⁰ Президент повернув до ВР закон про ратифікацію Європейської соціальної хартії / УНІАН-Право “Проект Адвокатської фірми “Пукшин і партнери” та інформаційного агентства УНІАН” [Текст]. — 2006. — № 14 (14). — С. 7.

“за” – 23, проти – 2, утрималось – 1, не голосувало – 99; фракція блоку “Наша Україна”: “за” – 57, “проти” – 0, утрималось – 0, не голосувало – 12; фракція Соціалістичної партії України: “за” – 32, “проти” – 0, утрималось – 0, не голосувало – 0; фракція Комуністичної партії України: “за” – 0, “проти” – 0, утрималось – 0, не голосувало – 21 (усього “за” – 290, “проти” – 2, утрималось – 1, не голосувало – 136)¹⁹¹.

Отже, найактивніше підтримали пропозицію Президента України щодо обмеження зобов’язань України із забезпечення соціально-економічних прав її громадян фракції Партії регіонів, блоку “Наша Україна” та Соціалістичної партії України. Комуністи відмовилися від голосування, а фракція Блоку Юлії Тимошенко надала на підтримку законопроекту частину своїх голосів.

Доцільно згадати і Постанову Верховної Ради України “Про соціальний захист населення у зв’язку з формуванням тарифів на газ та житлово-комунальні послуги” № 493-VI від 30.08.2010 р., яка рекомендувала Кабінету Міністрів України забезпечити:

– зменшення розміру обов’язкової оплати за житлово-комунальні послуги, включаючи оплату за газ, з 15 до 10% середньомісячного сукупного доходу для сімей, які складаються з пенсіонерів, інвалідів та дітей до 18 років, а також з 20 до 15% для інших сімей, у складі яких є працездатні громадяни;

– запровадження спрощеної системи призначення житлових субсидій, включаючи оплату за газ, яка передбачає звільнення громадян від збирання довідок, зокрема про склад сім’ї, вартість комунальних послуг для призначення субсидій;

– надання інформаційних матеріалів щодо призначення зазначених субсидій громадянам, здійснення роз’яснювальної роботи в засобах масової інформації та проведення відповідних нарад із фахівцями відповідних місцевих органів в усіх регіонах тощо.

За таку пропозицію проголосували 244 народних депутати України, з них 169 “регіоналів”, 19 “бютівців”, 7 “нашоукраїнців”, 27 комуністів. Як бачимо, більшість передвиборчих обіцянок так і залишаються на рівні декларацій, а практичні дії у вигляді голосування суттєво відрізняються від окремих положень передвиборчих програм.

Ще однією функцією Верховної Ради України, взаємозв’язаною із законодавчою функцією, що дуже важливо для соціальної сфери та сфери соціального захисту, є затвердження Державного бюджету

¹⁹¹ Варивода Я. Соціальна політика: бачення і практика українських політичних сил, представлених в Верховній Раді V скликання / Ярослав Варивода // Твій вибір – 2007 [Текст] : бюлетень. — 2007. — Вип. 6. — С. 11.

України, або бюджетна функція. Це традиційна парламентська функція. Її зміст у загальному вигляді визначений у ст. 95–97 Конституції України. Бюджетна функція Верховної Ради України передбачає щорічне прийняття Державного бюджету, здійснення контролю за його виконанням, внесення до нього змін.

Незважаючи на те, що за кількісними показниками законотворення Україна досягла рівня провідних європейських країн, проблемою є якість прийнятих законів. З цього приводу, академік Ю. Шемшученко ще у 1998 р. зазначав: “Хіба не про це свідчить те, що 90% законів – це доповнення і зміни до вже діючих законів та закони про ратифікацію міжнародних договорів ... і так буде доти, поки буде ігноруватися системність і плановість у розвитку нашого законодавства”¹⁹². Ця теза є актуальною і на сьогодні. Дійсно, основою розвитку соціального законодавства є вища якість законів і ступінь їх реалізації, досконаліші механізми їх забезпечення. При цьому одним із показників якості законів є їхня системність, на якій наголошує Ю. Шемшученко. Системність виявляється, з одного боку, у взаємопов’язаності законів, а з іншого – у ступені юридичного оформлення тієї сфери суспільних відносин, яку вони повинні регулювати.

Звертаючись до сучасного стану в галузі законодавчого забезпечення формування та реалізації соціальної політики, доцільно зазначити, що в Україні так і не створено “системи”, тобто єдиної і внутрішньо несуперечливої юридичної структури законодавчих актів, які регулюють соціальні питання.

Систематизації соціального законодавства перешкоджає відсутність єдиної концепції реформування нормативно-правової бази регулювання соціальної сфери. Постановою Верховної Ради України від 15 липня 1999 р. № 976-XIV “Про Державну програму розвитку законодавства України до 2002 року” було передбачено розробити у 2000 р. Соціальний кодекс України (Основи соціального законодавства). Завдання щодо прийняття Соціального кодексу було заплановано також в Основних напрямках соціальної політики на період до 2004 р. Однак досі цей документ так і не прийняли.

Центральне місце в системі органів, що відповідають за певні заходи у сфері соціальної політики, займають органи виконавчої влади. Вищим органом у їх системі є Кабінет Міністрів України. Його діяльність

¹⁹² Шемшученко Ю. С. Український парламентаризм: проблеми становлення і розвитку / Шемшученко Ю. С. // *Правова держава [Текст] : щорічн. наук. пр.* — Вип. 9. — К. : [б. в.], 1998. — С. 65.

спрямовується на забезпечення інтересів українського народу через дотримання вимог Конституції та законів України, актів Президента України, постанов Верховної Ради України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схваленої Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у відповідних сферах.

Зокрема, у сфері соціальної політики Уряд, відповідно до Конституції України та Закону України “Про Кабінет Міністрів України”:

- вживає заходи щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості;

- забезпечує проведення державної соціальної політики, вживає заходів щодо підвищення реальних доходів населення та забезпечує соціальний захист громадян;

- забезпечує розроблення та виконання державних програм соціальної допомоги, вживає заходів щодо зміцнення матеріально-технічної бази закладів соціального захисту інвалідів, пенсіонерів та інших непрацездатних і малозабезпечених верств населення;

- сприяє розвитку соціального діалогу, проводить консультації із всеукраїнськими об’єднаннями профспілок і всеукраїнськими об’єднаннями організацій роботодавців щодо проектів законів, інших нормативно-правових актів з питань розроблення та здійснення державної політики у сфері трудових відносин, оплати праці, охорони праці, соціального захисту;

- забезпечує підготовку проектів законів щодо державних соціальних стандартів і соціальних гарантій;

- забезпечує проведення державної політики у сферах культури;

- забезпечує проведення державної політики зайнятості населення, розроблення та виконання відповідних державних програм, вирішує питання профорієнтації, підготовки та перепідготовки кадрів, регулює міграційні процеси;

- забезпечує проведення державної політики у сферах охорони здоров’я, санітарно-епідемічного благополуччя, охорони материнства та дитинства, освіти, фізичної культури і доступність для громадян послуг медичних, освітніх та фізкультурно-оздоровчих закладів;

- забезпечує вживання заходів, передбачених державними програмами ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, приймає рішення з питань ліквідації наслідків інших аварій, а також пожеж, катастроф, стихійного лиха;

- спрямовує і координує роботу Міністерства соціальної політики як головного органу у системі центральних органів виконавчої

влади з формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, соціального захисту населення, з питань сім'ї та дітей, а також захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну, та інших міністерств, які вживають відповідні заходи у галузі соціальної політики;

– через віце-прем'єр-міністра України – Міністра соціальної політики України спрямовує і координує роботу Державної інспекції України з питань праці, Державної служби з питань інвалідів та ветеранів війни України, Пенсійного фонду України та фондів соціального страхування.

Для виконання зазначених повноважень Кабінет Міністрів України використовує у межах своєї компетенції різні організаційно-правові форми діяльності, насамперед видає постанови та розпорядження (ч. 1 ст. 117 Конституції), спрямовані на реалізацію заходів у соціальній сфері та сфері соціального захисту населення, які мають нормативно-правове спрямування і є обов'язковими для виконання.

Доцільно зазначити, що більшість соціальних програм ухвалюють законами України, проте розкриваються вони через акти Кабінету Міністрів України. В інших випадках соціальні програми, ініційовані актами Уряду, згодом підсилюються нормами законів. Так, наприклад, Програма ранньої реабілітації дітей-інвалідів, започаткована відповідною постановою Кабінету Міністрів України¹⁹³, пізніше відобразилась в Законі України “Про реабілітацію інвалідів в Україні” № 2961-IV від 06.10.2005 р.

Кабінет Міністрів України організовує та контролює виконання своїх актів безпосередньо або через центральні органи виконавчої влади, місцеві державні адміністрації та інші підвідомчі йому органи.

Доцільно зауважити, що суттєву роль у сфері реалізації державної соціальної політики відіграють суди, оскільки правосуддя в Україні здійснюється виключно ними. Суди, відповідно до ст. 6 Конституції України, є самостійною гілкою влади і діють незалежно від законодавчої та виконавчої влади. Юрисдикція судів (від лат. “jurisdictio”) поширюється на всі правовідносини, які виникають у державі, зокрема й у сфері соціального захисту населення. Конституція України забороняє передання (делегування) функцій здійснення правосуддя

¹⁹³ Про схвалення Концепції ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1545 від 12.10.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>.

іншим органам чи посадовим особам, заборонено також привласнення функцій судів органами державної виконавчої влади, іншими органами, а також посадовими особами.

Особливе, відокремлене від інших органів держави, місце у процесі реалізації державної соціальної політики займає Конституційний Суд України, який є єдиним органом конституційної юрисдикції України (ч. 1 ст. 147 Конституції України). На нього покладено відповідальну місію гарантування верховенства Конституції на всій території України. Уся діяльність Конституційного Суду має спрямовуватися на утвердження в Україні конституціоналізму, на захист прав і свобод людини та громадянина. Тільки він вирішує питання про відповідність Конституції України законів та інших правових актів, зокрема чинних міжнародних договорів України або тих міжнародних договорів, що вносяться до Верховної Ради України для надання згоди на їх обов'язковість, дає офіційне тлумачення Конституції і законів України.

Ці положення мають принципові значення. По-перше, ними конкретизується положення ст. 6 Основного Закону щодо здійснення державної влади в Україні на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову. По-друге, в системі судової влади (державної влади загалом) Конституційний Суд України займає особливе місце і відіграє особливу за своїми функціями роль порівняно з судами загальної юрисдикції. На рівні конституційних (загальнодержавних) правовідносин Конституційний Суд є єдиним органом конституційного контролю, який своїми рішеннями зобов'язує усі без винятку органи державної влади – Президента України, Верховну Раду України, Кабінет Міністрів України, суди загальної юрисдикції, інші органи державної влади, а також Верховну Раду Автономної Республіки Крим, органи місцевого самоврядування (ст. 150; 152 Конституції України, ст. 13; 69 Закону України “Про Конституційний Суд України”), привести у відповідність із Конституцією України видані ними акти – закони, укази, постанови тощо у разі визнання їх неконституційними. З наведених положень можна дійти висновку про особливе місце і роль у правовій системі держави, включаючи систему чинного законодавства, актів Конституційного Суду, які він ухвалює з метою забезпечення верховенства права та найвищої юридичної сили Конституції України, закріплених нею пріоритетів прав і свобод людини, засад державного устрою тощо.

Таким чином, важливу роль у здійсненні соціального захисту населення відіграють такі повноваження Конституційного Суду

України, як контроль за конституційністю законів, розгляд скарг громадян, груп чи асоціацій щодо порушення конституційних прав, авторитетне тлумачення законів щодо їх відповідності Конституції України. Прикладом можуть бути рішення Конституційного Суду України щодо проблем, пов'язаних із реалізацією права на соціальний захист. Зокрема, рішення щодо призупинення дії деяких соціальних гарантій законами про державний бюджет визнані невідповідними Конституції України¹⁹⁴.

Ухвалюючи рішення про визнання законів, інших правових актів або їх окремих положень такими, що не відповідають Конституції України (неконституційними), Конституційний Суд таким чином вносить у чинне законодавство і правове регулювання відповідних суспільних відносин певні зміни.

Надзвичайно ваговою є участь у реалізації державної соціальної політики Міністерства соціальної політики України. Це зумовлено тим, що основне навантаження за здійснення державної політики у відповідних сферах суспільного життя здебільшого несуть органи спеціальної компетенції, до яких у сфері соціальної політики, крім зазначеного міністерства, належать Пенсійний фонд України та фонди соціального страхування (соціального страхування від нещасного випадку на виробництві, загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття, соціального страхування з тимчасової втрати працездатності), а також Державна інспекція з питань праці та Державна служба з питань інвалідів та ветеранів війни України. Окрім них, до органів, що беруть участь у провадженні державної соціальної політики, належить і Міністерство освіти і науки, молоді та спорту України, Міністерство культури України, Міністерство охорони здоров'я та інші органи виконавчої влади, оскільки вони здійснюють державну політику щодо дотримання відповідних соціальних прав громадян України.

Детальніше зупинимося на основних завданнях Міністерства соціальної політики, оскільки воно, як вже зазначалося, є не тільки головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з

¹⁹⁴ Рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2004 від 17.03.2004 р. (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>; Рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2002 від 20.03.2002 р. (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

формування та забезпечення реалізації державної політики у сферах зайнятості населення та трудової міграції, трудових відносин, соціального захисту населення, з питань сім'ї та дітей, а також захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну, а й спеціально уповноваженим центральним органом виконавчої влади з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків та спеціально уповноваженим органом виконавчої влади з питань попередження насильства в сім'ї.

До них належать¹⁹⁵:

– формування державної політики щодо забезпечення державних соціальних стандартів і державних соціальних гарантій для населення, координація розроблення проєктів прогнозів та державних програм з питань соціальної та демографічної політики;

– формування і реалізація державної політики щодо регулювання ринку праці, процесів трудової міграції, визначення правових, економічних та організаційних засад зайнятості населення і його захисту від безробіття;

– формування і реалізація державної політики стосовно визначення державних соціальних гарантій щодо прав громадян на працю, оплату праці, а також щодо нормування та стимулювання праці, професійної кваліфікації робіт і професій, умов праці;

– формування та реалізація державної політики у сфері пенсійного забезпечення громадян;

– формування основних напрямів державної політики та здійснення, відповідно до законодавства, державного нагляду у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування, проведення соціального діалогу з питань формування та реалізації державної соціальної політики, регулювання соціально-трудова відносин;

– формування та реалізація державної політики щодо надання адресної соціальної допомоги вразливим верствам населення, зокрема малозабезпеченим і багатодітним сім'ям;

– формування державної політики у сфері надання соціальних послуг людям похилого віку, інвалідам, бездомним громадянам, іншим соціально вразливим верствам населення;

– формування та реалізація державної політики у сфері соціального захисту ветеранів, інвалідів, людей похилого віку, громадян,

¹⁹⁵ Про Положення про Міністерство соціальної політики України [Електронний ресурс] : Закон України № 389 від 06.04.2011 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, жертв нацистських переслідувань, жертв політичних репресій, захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну;

- формування і реалізація державної політики щодо соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, та тих, які підлягають звільненню через реформування Збройних сил України та інших військових формувань;

- формування і реалізація державної політики з питань сім'ї та дітей;

- формування і реалізація державної політики щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків;

- участь у розробленні та реалізація державної політики щодо попередження насильства в сім'ї.

У наукових працях, насамперед Н. Бологіної та С. Приходько, зосереджена увага на необґрунтованості наявності поняття “соціальної політики” в назві одного міністерства, в той час як на реалізацію соціальної політики держави спрямована діяльність і Міністерства охорони здоров'я України, і Міністерства освіти та науки України, і низки інших спеціально уповноважених центральних органів виконавчої влади. Однак зосередити всі питання, що охоплюються поняттям “соціальна політика”, в одному міністерстві, на нашу думку, не є можливим. Проте, виходячи з функцій та завдань, які покладені на Міністерство соціальної політики України, вважаємо, що доцільніше було б його назвати Міністерством з питань сім'ї та соціального захисту населення України.

До системи центральних органів виконавчої влади, діяльність якого спрямовується і координується Кабінетом Міністрів України через віце-прем'єр-міністра України – Міністра соціальної політики України, належить Пенсійний фонд України. Він також відіграє особливу роль у впровадженні соціальної політики, оскільки забезпечує реалізацію державної політики з питань пенсійного забезпечення та збору, ведення обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Незважаючи на запровадження єдиного соціального внеску, крім Пенсійного фонду, в Україні продовжують функціонувати ще три фонди соціального страхування, а саме:

- Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві;

- Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття;

– Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності.

Вважаємо, що таке управління коштами загальнообов’язкового соціального страхування, основним джерелом надходжень якого визначено страхові внески роботодавців і застрахованих осіб, є не виправданим. На нашу думку, доцільним було б на базі перелічених фондів створити один – Фонд соціального страхування, до компетенції якого належали б такі питання:

– забезпечення профілактики нещасних випадків та профзахворювань;

– медична, соціальна та професійна реабілітація;

– відшкодування шкоди потерпілим на виробництві (членам їх сімей);

– виплата допомоги по тимчасовій непрацездатності (включаючи догляд за хворою дитиною); допомоги по вагітності та пологах та допомоги на поховання;

– забезпечення оздоровчих заходів;

– виплата матеріального забезпечення (допомоги по безробіттю; матеріальної допомоги у період професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації безробітного) та надання послуг (професійна підготовка або перепідготовка, підвищення кваліфікації та профорієнтація; пошук підходящої роботи та сприяння у працевлаштуванні, зокрема через надання роботодавцю дотації на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних і фінансування організації оплачуваних громадських робіт для безробітних; інформаційні та консультаційні послуги, пов’язані з працевлаштуванням).

Це дасть змогу зменшити адміністративно-управлінські витрати на утримання зазначеного фонду, а також сприятиме удосконаленню партнерських відносин між цим фондом і платниками єдиного соціального внеску.

Важливим аспектом у процесі провадження державної соціальної політики є те, що “сьогодні кожний регіон України має можливість розробляти власну стратегію і тактику соціальних реформ, лобювати інтереси в процесі формування і реалізації власної регіональної соціальної політики”¹⁹⁶.

¹⁹⁶ Садова У. Соціальна політика в Україні: регіональні дослідження і перспективи розвитку [Текст] : монографія / Уляна Садова. — Львів : ІРД НАН України, 2005. — С. 11.

Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” серед повноважень виконавчих органів сільських, селищних, міських рад визначені власні (самоврядні) та делеговані повноваження у сфері соціального захисту населення (ст. 34) та у сфері освіти, охорони здоров’я, культури, фізкультури і спорту (ст. 32). Отже, вирішення органами місцевого самоврядування значного обсягу соціальних проблем власне і є реалізацією соціальних зобов’язань держави. Тому концепція централізованого управління як механізму, інструменту здійснення соціальної політики має виходити з потреби розглядати регіон не лише як об’єкт, а й як активний суб’єкт соціальної політики з високим рівнем саморегулювання місцевого соціального, економічного потенціалу¹⁹⁷.

Доцільно зазначити, що залежно від рівня територій (область, район, міста Київ і Севастополь, міста обласного чи районного значення), у структурі державних адміністрацій чи міських рад функціонують управління (головні управління), відділи чи підрозділи праці та соціального захисту населення. Завдання, які покладені на них дещо різняться, але, як правило, до них належать:

- забезпечення у межах своїх повноважень дотримання законодавства України про працю і зайнятість населення, про соціальне страхування та пенсійне забезпечення, соціальне обслуговування населення;

- удосконалення форм і засад соціального партнерства, організація співробітництва місцевих органів виконавчої влади та органів місцевого самоврядування з профспілками та організаціями (асоціаціями) роботодавців;

- призначення і виплата соціальних допомог, призначення та надання субсидій для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг, придбання скрапленого газу, твердого та рідкого пічного палива, встановлених законодавством;

- здійснення разом із відповідними місцевими органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування, громадськими організаціями комплексних програм поліпшення обслуговування інвалідів, одиноких непрацездатних громадян, а також громадян похилого віку та сприяння всебічному розвитку надомних форм їх обслуговування;

¹⁹⁷ Скуратівський В. А. Централізоване управління як інструмент здійснення соціальної політики / Скуратівський В. А. // Актуальні проблеми державного управління [Текст]. — 1999. — № 2. — С. 75.

– забезпечення працевлаштування інвалідів, сприяння здобуттю ними освіти і кваліфікації на рівні, що відповідає їхнім здібностям та можливостям;

– сприяння органам місцевого самоврядування у вирішенні питань соціально-економічного розвитку відповідної території.

Отже, в Україні створено цілісну систему органів державної влади та місцевого самоврядування, які забезпечують формування і реалізацію державної соціальної політики. Однак зазначене не виключає пошуку шляхів удосконалення системи органів державного управління, що забезпечує реалізацію державної політики у соціальній сфері та сфері соціального захисту населення.

Висновки до розділу 2

Трансформаційні процеси, що відбулися за роки незалежності України у всіх сферах життєдіяльності суспільства, призвели до ситуації, яка вимагає від держави прийняття єдиного курсу реформ, спрямованого на формування ефективної моделі соціальної політики. Основою провадження такої політики повинна стати, на нашу думку, національна соціальна доктрина, передумови розробки якої в Україні вже склалися.

На основі аналізу динаміки реального ВВП, реальних доходів населення та інших показників соціального та економічного розвитку спростовано поширену тезу про автоматичне вирішення соціальних проблем за економічного зростання.

За допомогою побудови економетричної моделі виявлено вплив бюджетних видатків на соціально-економічний розвиток, зокрема на рівень безробіття, що проявляється у зменшенні останнього на 1,17% за умови збільшення частки видатків на економічну діяльність у ВВП на 1%. Зростання на 1% частки видатків на соціальну сферу і соціальний захист призводить до зменшення зазначеного показника тільки на 0,35%.

Дослідження інституційного забезпечення державної соціальної політики дало змогу сформулювати власне визначення терміна “соціальна інституція”, який, на нашу думку, означає систему соціальних норм і правил типізації функцій споріднених інститутів, дії яких одночасно та взаємно узгоджені та спрямовані на досягнення визначеної стратегічної суспільно значущої мети. На його основі визначено, що соціальна інституція містить такі елементи: соціальні інститути та норми їх типізації, система установ та організацій держави, громадські організації, політичні партії, об’єднання громадян та інших

суб'єктів державної соціальної політики, правила взаємодії держави з економічними і соціальними агентами, процеси та процедури.

Запропоновано до соціальних інститутів у контексті провадження державної соціальної політики відносити: інститут розподілу і перерозподілу суспільного продукту; інститут зайнятості та охорони праці; інститут соціальної сфери суспільства; інститут демографії; інститут соціального захисту населення; інститут соціології та інститут гармонізації соціально-економічних інтересів.

Визначено повноваження вищих органів державної влади щодо формування і реалізації державної соціальної політики, акцентуючи увагу на формальних та неформальних повноваженнях Президента України як гаранта дотримання конституційних прав і свобод людини й громадянина.

Загалом у цьому розділі наші дослідження стосувалися визначення концептуальних засад національної соціальної доктрини як основи формування і реалізації державної соціальної політики, виокремлення передумов її розробки.

Використовуючи теоретичні узагальнення світової та вітчизняної науки у сфері економіки, державного управління, соціології, філософії, релігієзнавства та політології, а також позитивний практичний досвід із питань формування та реалізації соціальної політики держави сформульовано визначення національної соціальної доктрини. Під цим поняттям пропонуємо розуміти державний документ стратегічного значення, який відображає наукове систематизоване вчення, сукупність принципів, пріоритетів та механізмів формування і реалізації соціальної політики, цілісну концепцію соціального розвитку суспільства та є основою для визначення формування економічної та екологічної доктрин держави.

Серед основних елементів соціальної доктрини держави виділено: систематизоване вчення, систему науково-обґрунтованих поглядів на соціальні питання розвитку суспільства, принципи формування та принципи реалізації державної соціальної політики, її концепцію.

Отже, соціальна доктрина держави, об'єднуючи низку елементів наукових знань, є найбільш концептуалізованою формою підходу до трактування державної соціальної політики, безпосередньо орієнтованою на практичну дію, втілення в життя.

РОЗДІЛ 3

ТЕОРЕТИЧНІ ПІДХОДИ, ПРАКТИКА І ПРОБЛЕМИ УПРАВЛІННЯ ТА ФІНАНСУВАННЯ ДЕРЖАВНИХ СОЦІАЛЬНИХ ГАРАНТІЙ В УКРАЇНІ

3.1. Концептуальні засади формування державних соціальних стандартів та гарантій

Соціальна орієнтація державного управління зумовлена необхідністю впорядкування процесів суспільного розвитку, життєдіяльності суспільства через узгодження різноманітних потреб, інтересів і форм діяльності відповідно до конституційних засад розбудови в Україні правової, соціальної держави. Це потребує формування відповідних механізмів державного регулювання соціально-економічних відносин, зокрема створення системи державних соціальних стандартів і державних соціальних гарантій та нормативів.

Потреба у розробленні і практичному втіленні соціальних стандартів і гарантій спричинена тим, що саме вони є визначальними для державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних та духовних благах, а також для формування фінансових ресурсів, що спрямовуються на їх реалізацію¹⁹⁸.

Нечіткий, багатоваріантний термінологічний апарат соціальних стандартів та гарантій і нормативів ускладнює виконання цього завдання. Тому теоретичне обґрунтування зазначених категорій, повнота розкриття їх сутності має принципове значення для забезпечення ефективного державного регулювання розвитку соціальних стандартів.

Процес формування соціальних стандартів і створення системи соціальних стандартів, гарантій та нормативів розпочався в Україні із прийняттям Законів України “Про прожитковий мінімум” (1999 р.), “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”

¹⁹⁸ Лопушняк Г. Теоретичні аспекти формування державних соціальних стандартів / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 23 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 34.

(2000 р.), а на його основі – наказу Міністерства праці та соціальної політики України (2002 р.), яким затверджено державний класифікатор соціальних стандартів і нормативів.

Зауважимо, що розвиток стандартизації у соціальній сфері та у сфері соціального захисту населення вимагає диференційованих підходів до визначення кожного з видів стандартів, які затверджені та впроваджуються у практику і різняться за призначенням, можливостями використання, структурною побудовою, вимогами тощо.

Тлумачення окремих видів стандартів, які містять законодавчі та нормативні документи в Україні, недостатньо повно розкривають суть цих понять, не відображають їх характерних властивостей. Незважаючи на прийняття Закону України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”, так і не сформовано до кінця систему соціальних стандартів і нормативів. Тому нині вони не є достатньо ефективними для економічного та соціального розвитку.

На нашу думку, однією з причин такого стану є нечіткість трактування самих понять “соціальні нормативи” та “соціальні стандарти” у згаданому законі. Про необхідність чіткого визначення їх сутності та окреслення відповідних завдань, які стандарти мають виконувати, зазначає у своєму дослідженні і О. Крентовська¹⁹⁹.

У документах законодавчої та нормативної бази України трапляються випадки довільного використання близьких за змістом понять “стандарти” та “нормативи”. Зокрема, затверджені наказом Міністерства охорони здоров’я України № 226²⁰⁰ від 27.07.1998 р. обсяги надання медичної допомоги мають назву стандартів медичних технологій, а у Державному класифікаторі соціальних стандартів і нормативів та у ст. 11 Закону України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” для визначення обсягу тих самих діагностичних, лікувальних і профілактичних процедур вжито термін

¹⁹⁹ Крентовська О. П. Управління державними соціальними гарантіями в Україні [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. держ. упр.: спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / Крентовська Ольга Петрівна. — К. : НАДУ, 2005. — С. 12.

²⁰⁰ Про затвердження Тимчасових галузевих уніфікованих стандартів медичних технологій діагностично-лікувального процесу стаціонарної допомоги дорослому населенню в лікувально-профілактичних закладах України та Тимчасових стандартів обсягів діагностичних досліджень, лікувальних заходів та критерії якості лікування дітей [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства охорони здоров’я України № 226 від 27.07.1998 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

“нормативи надання медичної допомоги”. Частково такі розбіжності можна пояснити тим, що цей закон був прийнятий у 2000 р. і на його основі у 2002 р. було розроблено Державний класифікатор, а наказ Міністерства охорони здоров'я № 226 виданий у 1998 р. Однак у ст. 27 зазначеного вище закону вказано, що Кабінет Міністрів України “...у шестимісячний термін після набрання чинності цим Законом...” повинен “...привести свої нормативно-правові акти у відповідність”²⁰¹ із зазначеним законодавчим документом. Відповідно, міністерства і відомства також зобов'язані це зробити. Та, як бачимо, ця норма закону не виконана.

У ст. 1 Закону України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” соціальні стандарти визначено як встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантій. Проте таке визначення не розкриває повною мірою змісту поняття “соціальні стандарти”. Окрім того, зазначеним законом передбачено тільки один державний соціальний стандарт – прожитковий мінімум, який визнано базовим. На його основі “...визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти”²⁰². Із цього закону не є зрозумілим, що ще відносити до стандартів, оскільки всі показники, які згадуються в ньому, віднесено або до державних соціальних нормативів, або до державних соціальних гарантій.

Соціальні норми і нормативи у цьому ж законі визначено як показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами, а державні соціальні гарантії – 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.

Для повнішого визначення змісту понять “державні соціальні гарантії”, “державні соціальні стандарти” та “державні соціальні норми

²⁰¹ Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії [Електронний ресурс] : Закон України № 2017-III від 05.10.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²⁰² Там само.

і нормативи” розглянемо, передусім, трактування термінів “стандарт”, “норма” та “норматив”.

Стандарт у широкому розумінні слова – взірець, еталон, модель для порівняння з іншими подібними об’єктами²⁰³ або типовий зразок, якому повинні відповідати речі, предмети, явища за розмірами, формою, якістю²⁰⁴. Стандарти можуть бути розроблені як на матеріальні предмети (продукцію, взірці речовин), так і на правила, вимоги в різних галузях²⁰⁵.

У деяких словниках²⁰⁶ поняття “стандарт” отожднюється з поняттям “норма”, що, на нашу думку, є неприпустимим, оскільки стандарт – це те, до чого потрібно прагнути, а норма – те, що треба виконувати. В інших словниках²⁰⁷ “норма” визначається як припис, взірець поведінки або дії, міри заключення про що-небудь та міри оцінки. Норма виражає те, що існує або повинно існувати в усіх без винятку випадках, на протигагу закону, де йдеться тільки про те, що існує та відбувається, та правило, яке може бути виконане, а може бути й не виконане. Від слова “норма” походить термін “норматив”, який трактується як економічний, технічний або інший тимчасовий показник норми, відповідно до якого виконується певна робота, встановлюється що-небудь²⁰⁸.

Оскільки для нас важливим є визначення змісту понять не просто “стандартів” та “нормативів”, а “соціальних стандартів” та “соціальних нормативів”, то необхідно також розглянути тлумачення терміна “соціальний”. Соціальний (від лат. socialis – товариський, громадський) означає суспільний, громадський; який стосується суспільного ладу, відносин у суспільстві²⁰⁹. Філософський енциклопедичний словник наводить визначення терміну “соціальний” як всього міжлюдського, тобто того, що стосується суспільства та спільноти і має громадське спрямування²¹⁰.

²⁰³ Большой энциклопедический словарь [Текст] / [гл. ред. А. М. Прохоров]. — М. : Норинт, 2001. — С. 1144.

²⁰⁴ Большой толковый словарь русского языка [Текст] / [гл. ред. С. А. Кузнецов]. — М. : Норинт, 2000. — С. 1259.

²⁰⁵ Большой энциклопедический словарь... — С. 1144.

²⁰⁶ Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] / [укл., голов. ред. В. Т. Бусел]. — К. ; Ірпінь : Перун, 2001. — С. 1187; Філософський енциклопедичний словник [Текст] / [укл. В. І. Шинкарук]. — К. : Абрис, 2002. — С. 433.

²⁰⁷ Философский энциклопедический словарь [Текст] / [укл. Губский Е. Ф., Кораблева Г. В., Лутченко В. А.]. — М. : ИНФРА-М, 2001. — С. 306.

²⁰⁸ Словник іншомовних слів [Текст] / [укл. : С. М. Морозов, Л. М. Шкарапута]. — К. : Наук. думка, 2000. — С. 393.

²⁰⁹ Там само. — С. 538.

²¹⁰ Философский энциклопедический словарь... — С. 429.

У контексті викладеного вважаємо, що соціальні стандарти повинні відображати бажаний рівень життя населення кожної країни в певний період її розвитку. Соціальні стандарти для всіх країн не можуть бути однаковими, оскільки у кожній державі формується власне уявлення про гідний рівень життя населення. Так, наприклад, затверджені соціальні стандарти у сфері доходів в одній країні для іншої можуть видатися стандартами розкоші або, навпаки, бідності.

З цього погляду обгрунтованішим до визначення сутності соціальних стандартів, на нашу думку, є підхід групи науковців під керівництвом Н. Горелова, які стверджують, що “соціальні стандарти – це основні вимоги, що висувуються до розвитку соціальної сфери, якості життя тощо. На основі аналізу їх дотримання можливо визначення рівня життя”²¹¹.

Для забезпечення ефективного управління соціально-економічними процесами виокремлюють такі якісні рівні життя населення: добробут, нормальний рівень життя, бідність та злиденність.

Розглядаючи категорію “державні соціальні стандарти”, деякі дослідники вживають термін “мінімальні соціальні стандарти”, що, на нашу думку, є неприйнятним. Так, О. Максимчук, ототожнюючи поняття “соціальних стандартів” і “соціальних гарантій”, зазначає, що мінімальна заробітна плата та мінімальна пенсія одночасно можуть розглядатися і як мінімальний соціальний стандарт, і як мінімально гарантований рівень доходу (мінімальна соціальна гарантія)²¹². С. Корецька²¹³ пропонує навіть прийняти закон “Про державні мінімальні соціальні стандарти”. Як вже зазначалося раніше, державні соціальні стандарти повинні забезпечувати гідний рівень життя кожного громадянина, який відповідно до класифікації якісних рівнів життя населення називають добробутом. Окрім того, соціальні стандарти дають змогу реалізувати стратегічну мету сучасної цивілізованої держави – забезпечити високий рівень життя та рівний доступ її громадян до суспільних благ і послуг. У країнах із соціально орієнтованою ринковою економікою цієї мети досягають шляхом виконання двох завдань – забезпечення високих стимулів до

²¹¹ Політика доходів и качество жизни населения [Текст] : учеб. пособ. / [под ред. Н. А. Горелова]. — СПб. : [б. и.], 2003. — 653 с.

²¹² Максимчук О. С. Особливості реалізації соціальних гарантій в Україні / Максимчук О. С. // Наукові праці НДФІ [Текст]. — 2008. — № 3 (44). — С. 53.

²¹³ Корецька С. О. Нормативи та соціальні стандарти в механізмі бюджетного фінансування галузей соціальної сфери / Корецька С. О. // Економічний простір [Текст]. — 2009. — № 21. — С. 131.

продуктивної праці, що створює стійку базу для самозабезпечення населення, і функціонування ефективної системи соціального захисту як механізму управління соціальними ризиками.

Оскільки державні соціальні стандарти мали б відображати бажаний рівень життя кожної людини в країні, звернемося до визначення рівня життя та показників оцінки його якості. Відомі українські дослідники О. Осауленко і О. Новікова визначають рівень життя як складну інтегральну економічну категорію, яка комплексно виражає самопочуття населення, його матеріальний добробут, соціально-побутові умови, рівень задоволення не тільки матеріальних, а й соціальних і духовних потреб²¹⁴.

Найпопулярнішим інтегральним показником оцінки якості життя з погляду практичного застосування є індекс людського розвитку (чи індекс розвитку людського потенціалу), розроблений в Інституті ООН з проблем соціального розвитку, який публікується у щорічних доповідях ООН з 1990 р. У загальному вигляді він є поєднанням трьох компонентів – рівня добробуту (частка валового внутрішнього продукту на душу населення із урахуванням паритету купівельної спроможності національної валюти), очікуваної тривалості життя населення та рівня освіти (письменність населення, чисельність фахівців з середньою і вищою освітою тощо)²¹⁵.

Виходячи з викладеного, вважаємо, що, оскільки компоненти індексу людського розвитку (реальний ВВП на душу населення у купівельній спроможності до долара, середня тривалість навчання, грамотність населення, тривалість життя) відображають рівень задоволення не тільки матеріальних, а й соціальних та духовних потреб, їх доцільно відносити до державних соціальних стандартів, як це прийнято в міжнародній практиці. Досвід інших країн свідчить, що, крім зазначених, до соціальних стандартів рівня життя належать: сумарний коефіцієнт народжуваності (середня кількість дітей, народжених жінкою у фертильному віці від 20 до 45 років – 2,14 – 2,15); коефіцієнт старіння населення (частка населення, старшого за 65 років у загальній чисельності населення – 7%); співвідношення 10% найбагатших до 10% найбідніших осіб – 10:1; частку населення, яке проживає за межею бідності, – 10%; співвідношення мінімальної та

²¹⁴ Осауленко О. Г. Спостереження та вимірювання соціальної захищеності населення України: проблеми становлення [Текст] / О. Г. Осауленко, О. Ф. Новікова [та ін.]. — К. : [б. в.], 2003. — С. 83.

²¹⁵ Політика доходів и качество жизни населения [Текст] : учеб. пособ. / [под ред. Н. А. Горелова]. — СПб. : [б. и.], 2003. — С. 90—93.

середньої заробітної плати – 1:3; мінімальний рівень погодинної заробітної плати – 3 дол.; рівень безробіття (з урахуванням прихованого) – 8 – 10%; кількість правопорушень на 100 тис. населення – до 5 тис. випадків; рівень депопуляції (кількість народжених до кількості померлих) – 50:50; кількість психічних патологій на 100 тис. душ населення – до 284 осіб.

Доцільно зазначити, що в сучасних наукових дослідженнях немає єдиного підходу до визначення системи показників якості життя населення. Перша міжнародна система таких показників була розроблена ООН у 1960 р. Остаточний варіант цієї системи з'явився у 1978 р. і охоплював 186 індикаторів, об'єднаних у 12 основних груп: демографічні характеристики населення (народжуваність, смертність, захворюваність, тривалість життя тощо); санітарно-гігієнічні умови життя; демографічні характеристики населення (народжуваність, смертність, захворюваність, тривалість життя тощо); споживання продуктів харчування; житлові умови і забезпеченість споживчими благами тривалого користування (автомобіль, холодильник, телевізор тощо); освіта та культура; зайнятість і умови праці; доходи та витрати населення; вартість життя і споживчі ціни; транспортні засоби; організація відпочинку, фізкультура та спорт; соціальне забезпечення; свобода людини²¹⁶.

Окрім перелічених груп, був виділений загальний розділ, що охоплює низку інформаційних показників, серед яких: національний дохід; ВВП на душу населення і середньорічні темпи його зростання; обсяг та види соціального обслуговування; витрати на особисте споживання населення, їх структура і середньорічні темпи зростання; щільність населення; транспортне обслуговування населення; робота засобів зв'язку; преса тощо. На думку експертів ООН, ці показники не є безпосередніми характеристиками рівня та якості життя, однак необхідні для їх оцінки.

Очевидно, що перелік 186 показників є надто громіздким для оцінки рівня життя, тому у лютому 1997 р. Статистична комісія ООН затвердила мінімальний перелік національних даних соціальної статистики, рекомендованих робочою групою з міжнародних статистичних програм і координації Економічної та Соціальної ради ООН як показники рівня життя. До цього набору належать такі

²¹⁶ Феоктистов Д. В. Методология оценки уровня и качества жизни населения / Д. В. Феоктистов // Налоги. Инвестиции. Капитал [Электронный ресурс]. — 2002. — № 3/4. — Режим доступа : <http://nic.pirit.info/200211/021.htm>.

показники: чисельність населення з поділом за статевою ознакою, віком і (якщо необхідно) етнічними групами; середня очікувана тривалість життя при народженні з поділом за статевою ознакою; материнська смертність; частка дітей з вагою при народженні менше ніж 2,5 кг і з поділом за статевою ознакою; середня тривалість навчання в школі (повних років) із поділом за статевою ознакою і, якщо це можливо, майновим становищем; валовий внутрішній продукт на душу населення; середньодушовий дохід домогосподарств (його рівень і склад); вартість мінімального продовольчого кошика, необхідного для задоволення потреб у їжі; частка безробітного населення з поділом за статевою ознакою; співвідношення зайнятої частини і загальної чисельності населення з поділом за статевою ознакою та секторами економіки; доступ до питної води; забезпечення санітарно-гігієнічними умовами життя; забезпеченість житлом (кількість кімнат, окрім кухні і ванної кімнати, що припадають на одну особу)²¹⁷.

В Україні до основних соціально-економічних індикаторів рівня життя населення належать: фактичне кінцеве споживання домашніх господарств (зокрема на душу населення, грн; у % до попереднього року); наявні доходи населення (зокрема наявний реальний дохід у % до попереднього року); середньомісячна номінальна заробітна плата, середньомісячна реальна заробітна плата, середній розмір призначеної пенсії, реальний розмір призначеної пенсії (середній у % до попереднього року), прожитковий мінімум на одну особу у розрахунку на місяць (номінальний розмір і в % до попереднього року); співвідношення загальних доходів 20% найбільш та 20% найменш забезпеченого населення (квінтільний коефіцієнт диференціації доходів населення); індекс Джині (коефіцієнт концентрації доходів, який відображає ступінь відхилення фактичного розподілу доходів за числом рівними групами населення від лінії їх рівномірного розподілу. Статистична міра рівності коливається від 0 до 1, при цьому значення 0 відображає повну рівність доходів у всіх групах населення, 1 – повну нерівність, коли весь дохід належить одній особі; частка населення із середньодушовими загальними доходами на місяць, нижчими за прожитковий мінімум.

Враховуючи те, що в Україні, відповідно до Закону “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”, прожитковий мінімум названо базовим соціальним стандартом, зупинимося

²¹⁷ Чарина В. О. О модельном наборе социальных индикаторов уровня жизни населения / Чарина В. О. // Вопросы статистики [Текст]. — 1998. — № 8. — С. 15.

детальніше на його аналізі. Прожитковий мінімум – вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості²¹⁸. На нашу думку, таке визначення суперечить самому поняттю “стандарт”, оскільки мінімальні набори непродовольчих товарів та послуг не можуть бути стандартом, оскільки не задовольняють основних соціальних і культурних потреб. Так, наприклад, відповідно до Постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення” № 656 від 14.04.2000 р. при розрахунку “споживчого кошика” для чоловіка працездатного віку враховується тільки 1 пара зимового взуття та 1 костюм на 5 років, краватка – 1 шт. на 10 років. Жінка працездатного віку може придбати одне зимове пальто на 8 років, одне демісезонне пальто на 7 років, один халат та одне зимове взуття на 5 років, один светр або джемпер та один спортивний костюм на 3 роки. Видатки на медичну допомогу чи медикаменти не передбачені взагалі. За цим розрахунком середньостатистична сім'я має право 12 разів на рік на відвідування одного із місць: театрів, кінотеатрів, клубів, музеїв, парків, зоопарків, заповідників, цирків, музичних установ, бібліотек, придбання книг. Тобто середньостатистична сім'я може собі дозволити тільки раз на місяць відвідати або театр, або цирк, або музей, або інший відпочинковий чи розважальний заклад. Отже, у своїй суті “науково обґрунтовані” мінімальні потреби не відповідають фактичним потребам середньостатистичного українця. Це ще раз засвідчує про абсурдність ототожнення прожиткового мінімуму зі стандартом рівня життя.

Виходячи з викладеного, погоджуємося з твердженням Н. Баранової та Т. Новікової, що державні соціальні стандарти – це гарантії високого рівня і якості життя, які держава зобов'язується забезпечити громадянам²¹⁹. На нашу думку, держава повинна

²¹⁸ Про прожитковий мінімум [Електронний ресурс] : Закон України № 966-XIV від 15.07.1999 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²¹⁹ Баранова Н. П. Соціальні стандарти та соціальні гарантії в системі соціальної політики України [Електронний ресурс] / Баранова Н. П., Новікова Т. В. ; ЦПСД. — Режим доступу : http://cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=42:2010-06-13-21-23-&catid=20:2010-06-13-21-06-26&Itemid=27.

гарантувати кожній людині і громадянину нормальний рівень життя та створення умов і можливостей для досягнення рівня добробуту, який передбачений державними соціальними стандартами. Іншими словами, держава повинна гарантувати реалізацію права кожному на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, а також інших соціальних прав, визначених Конституцією України. Це й має стати основою визначення державних соціальних гарантій.

Розглядаючи державні соціальні гарантії, сучасні вчені визначають їх як "...сукупність матеріальних і юридичних засобів, які забезпечують реалізацію конституційних соціально-економічних і соціально-політичних прав членів суспільства (умови їх життєдіяльності, реалізацію їх інтересів, різноманітних зв'язків і відносин, функціонування і розвиток суспільної системи загалом)"²²⁰; "...метод забезпечення з боку держави задоволення різноманітних потреб громадян на рівні соціально-визнаних нормативів"²²¹; "...систему обов'язків держави перед своїми громадянами стосовно задоволення їхніх соціальних потреб"²²².

На законодавчому рівні "державні соціальні гарантії – це 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"²²³. Однак, відповідно до Конституції України, держава гарантує кожному громадянину, крім права на працю (ст. 43); права на своєчасне одержання винагороди за працю, на належному рівні (ст. 43); права на соціальний захист (ст. 46), ще й право на житло (ст. 47); право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї (достатнє харчування, одяг, житло) (ст. 48); право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування (ст. 49) та право на освіту (ст. 53)²²⁴. Саме тому, на нашу думку, державні

²²⁰ Головатий М. Ф. Соціальна політика і соціальна робота [Текст] : термінол.-понятійн. словн. / М. Ф. Головатий, М. Б. Панасюк. — К. : МАУП, 2005. — С. 86.

²²¹ Гриньова В. М. Державне регулювання економіки [Текст] : навч. посіб. / В. М. Гриньова, М. М. Новикова. — Х. : ІНЖЕЛ, 2004. — С. 608.

²²² Василик О. Д. Теорія фінансів [Текст] : підруч. для екон. спец. вузів / О. Д. Василик, В. М. Гриньова, М. М. Новикова. — К. : НІОС, 2000. — С. 345.

²²³ Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії [Електронний ресурс] : Закон України № 2017-III від 05.10.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²²⁴ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254 к / 96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

соціальні гарантії – це сукупність юридичних, економічних, матеріальних та інших засобів, що забезпечують реалізацію конституційних зобов'язань держави перед своїми громадянами для задоволення їхніх соціальних потреб, не нижче законодавчо встановлених норм.

Повертаючись до державних соціальних стандартів, вважаємо, що саме вони повинні бути основою Національної соціальної доктрини і відображати рівень та якість життя населення, яких Україна як незалежна держава прагне досягти в процесі реалізації положень цього стратегічного документа²²⁵.

3.2. Конституційні основи надання соціальних гарантій в Україні та проблеми їх фінансового забезпечення

В умовах глобальної фінансової кризи особливої актуальності набувають проблеми державного управління, зокрема у сфері соціального захисту населення, забезпечення його добробуту. На сучасному етапі законодавчі і виконавчі органи влади України посилили свою увагу до розвитку соціальної сфери та покращання соціального захисту населення, що відобразилось у прийнятті певних законодавчих актів соціального розвитку, в рості інвестицій у людський капітал, у впровадженні адресних принципів підтримки різних соціальних груп тощо. Однак, як виявилось, існує велика розбіжність між деклараціями ідей і конституційними принципами становлення соціальної держави, з одного боку, і реальною практикою діяльності органів державної влади щодо забезпечення громадян відповідними соціальними гарантіями, які є основою забезпечення добробуту кожного індивідуума зокрема і суспільства загалом – з іншого²²⁶.

Відповідно до ст. 25 Загальної декларації прав людини, яка була прийнята і проголошена резолюцією 217 А (III) Генеральної

²²⁵ Лопушняк Г. Теоретичні аспекти формування державних соціальних стандартів / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 23 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 39.

²²⁶ Лопушняк Г. Конституційні засади державних соціальних гарантій та рівень їх виконання / Г. Лопушняк // Демократичне врядування у контексті глобальних викликів та кризових ситуацій [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (3 квітня 2009 р., м. Львів). — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 268.

Асамблеї ООН від 10.12.1948 р., сучасна правова демократична держава повинна гарантувати кожній людині "...право на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини"²²⁷.

Знаковим є те, що демократичні держави не лише декларують права і свободи, а й встановлюють на конституційному та законодавчому рівнях правові механізми їх захисту, без яких конкретні права і свободи, зокрема соціальні, можуть залишатися лише гаслами. І саме державні соціальні гарантії повинні сприяти реалізації конкретних прав та свобод, забезпеченню їх правового захисту²²⁸.

Основою загальної класифікації соціальних прав, що встановлюються нормами міжнародного права, є положення Міжнародного пакту про економічні, соціальні та культурні права. У ньому передбачено, що держави, які беруть участь у цьому пакті, визнають:

- право на працю;
- право кожного на справедливі й сприятливі умови праці;
- право кожної людини на соціальне забезпечення, зокрема соціальне страхування;
- право кожного на достатній життєвий рівень для нього і його сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг і житло, та на неухильне поліпшення умов життя;
- право кожної людини на найвищий досяжний рівень фізичного та психічного здоров'я;
- право кожної людини на освіту²²⁹.

Усі перелічені права визнані в Україні, як вже зазначалося, на конституційному рівні. Доцільно зазначити, що залежно від того, на

²²⁷ Пустовіт Ж. М. Актуальні проблеми прав і свобод людини і громадянина в Україні [Текст] : навч. посіб. / Ж. М. Пустовіт. — К. : КНТ, 2009. — С. 126.

²²⁸ Скомороха В. Конституційне правосуддя і права людини на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування та їх забезпечення державою / В. Скомороха // Вісник Конституційного Суду України [Текст]. — 2002. — № 5. — С. 63, 64.

²²⁹ Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

скільки держава при здійсненні своїх функцій дотримується прав людини, залежить не тільки обсяг наданих прав громадянину, а й рівень порозуміння між соціальними групами в процесі виникнення соціально-трудових відносин.

3.2.1. Гарантії держави реалізації права на працю

Конституційне право на працю займає визначальне місце в системі загальнолюдських цінностей, що формують економічне та соціальне становище суспільства загалом та кожного його члена зокрема. Зміст цього права полягає у можливості заробляти собі на життя працюю, яку людина сама для себе вільно обирає чи на яку вільно погоджується. Вільне обрання праці та вільне погодження на неї означає виключне право особи самій розпоряджатися своїми здібностями до праці. Це положення є втіленням у національному законодавстві змісту ст. 23 Загальної декларації прав людини.

Забезпечення права на працю набуває особливої актуальності в умовах економічної кризи, зростання рівня безробіття, масового порушення трудових прав працівників. І особливо важливою тут видається роль держави, яка має здійснити усі можливі заходи щодо захисту і реалізації права на працю та зробити усе від неї залежне, щоб була повага до цього права.

Потреба у постійному дослідженні і пошуку шляхів удосконалення реалізації та дотримання права кожної людини на працю спричинена тим, що саме воно є одним із пріоритетних соціальних прав. Реалізація його в повному обсязі дасть змогу значно підвищити добробут всього населення країни, адже активна політика забезпечення та реалізації права на працю є одним із головних інструментів вирішення економічних і соціальних проблем сучасного українського суспільства.

Означена проблематика є предметом зацікавленості багатьох науковців, а саме: Н. Болотіна, В. Гладких, Л. Гордон, І. Іваненко, В. Костицький, В. Мармазов, Ж. Пустовіт, І. Сенюга, М. Хавронюк та інших. Однак у період виходу із світової фінансової кризи проблеми, що виникли у процесі реалізації права на працю, є надзвичайно актуальними і потребують негайного вирішення. Роботодавці, щоб зберегти суму попередніх доходів, вимушені скорочувати штат чи зменшувати заробітну плату. За словами аналітиків, таке явище цілком закономірне. Тому потрібно шукати шляхи виходу з такої ситуації.

Зміст прав громадян у сфері застосування праці розкривається і конкретизується в основоположних законодавчих актах, зокрема таких,

як: Кодекс законів про працю України²³⁰, Закони України “Про зайнятість населення”²³¹, “Про охорону праці”²³², “Про оплату праці”²³³, “Про колективні договори і угоди”²³⁴, “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)”²³⁵ тощо. Окрім цього, дотримання трудових прав має забезпечуватись відповідністю нормам трудового законодавства положень, що регулюють працю окремих категорій працівників, а також певні групи трудових правовідносин. Це відображено у Законах України “Про статус народного депутата України”²³⁶, “Про статус суддів”²³⁷, “Про державну службу”²³⁸, “Про підприємництво”²³⁹ тощо.

Виходячи із конституційних норм та враховуючи інші законодавчі акти України, зазначимо, що право на працю охоплює²⁴⁰:

²³⁰ Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс] : Закон УРСР № 322-VIII від 10.12.1971 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²³¹ Про зайнятість населення [Електронний ресурс] : Закон України № 803-XII від 01.01.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²³² Про охорону праці [Електронний ресурс] : Закон України № 2694-XII від 14.10.1992 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²³³ Про оплату праці [Електронний ресурс] : Закон України № 108/95-ВР від 24.03.1995 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²³⁴ Про колективні договори і угоди [Електронний ресурс] : Закон України № 3356-XII від 01.07.1993 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²³⁵ Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) [Електронний ресурс] : Закон України № 137/98-ВР від 03.03.1998 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²³⁶ Про статус народного депутата України [Електронний ресурс] : Закон України № 2790-XII від 17.11.1992 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²³⁷ Про статус суддів [Електронний ресурс] : Закон України № 2862-XII від 15.12.1992 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²³⁸ Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України № 3723-XII від 16.12.1993 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²³⁹ Про підприємництво [Електронний ресурс] : Закон УРСР № 698-XII від 07.02.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>. (втратив чинність, крім ст. 4).

²⁴⁰ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254 к / 96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

- право “...на належні, безпечні і здорові умови праці”;
- право на своєчасне одержання винагороди за працю у розмірі не нижче встановленого державою прожиткового мінімуму;
- право на вільний вибір професії, роду занять.

Упродовж періоду становлення України як незалежної держави, система прав у сфері праці зазнала радикальних змін, зокрема: врегульовано нормами права відносини на ринку праці та захист громадян від безробіття, колективні трудові відносини; здебільшого сформовано блок законодавства, яким регулюються правовідносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування. Також Україна приєдналася до низки важливих міжнародних угод у сфері праці.

Водночас, незважаючи на низку позитивних зрушень, ситуація щодо дотримання конституційних гарантій трудових прав громадян, насамперед у частині забезпечення гідної праці, залишається однією з найактуальніших проблем в Україні. Це спричиняє бідність серед працюючих, масову трудову міграцію та руйнування трудового потенціалу, втрату конкурентоздатності національної економіки.

Одним із ключових моментів дотримання права на працю є здійснення усіх можливих заходів для забезпечення високої зайнятості населення. В усьому світі рівень зайнятості є показником соціальних процесів, стабільності та впевненості у майбутньому.

В Україні протягом 2000 – 2010 рр. сталої тенденції чисельності зайнятого населення у віці 15 – 70 років не було. Від 2002 р. до 2008 р. зазначений показник збільшувався, однак у 2009 р. зменшився на 780,8 тис. осіб. У 2010 р. ситуація на ринку праці дещо покращилась: чисельність зайнятого населення у віці 15 – 70 років збільшилась на 74,5 тис. осіб і становила 20266 тис. осіб. Аналогічна тенденція прослідковується і щодо чисельності населення працездатного віку, а також рівня зайнятості населення як у віці 15 – 70 років так і працездатного віку (рис. 3.1).

Доцільно зазначити, що найбільш невтішні показники щодо зайнятості населення в Україні протягом аналізованого періоду (2000 – 2010 рр.) спостерігались у 2009 р.

Рівень безробіття населення (за методологією МОП) упродовж 2000 – 2008 рр. зменшився: у віці 15 – 70 років – з 11,6% до 6,4%; працездатного віку – з 12,4% до 6,9%. Однак вже у 2009 р. зазначені показники істотно збільшились: на 2,4 відсоткового пункта та 2,7 відсоткового пункта відповідно, і становили 8,8% та 9,6%. Основною причиною збільшення рівня безробіття населення у 2009 р. більшість

називає світову фінансову кризу. Ми, звичайно, не заперечуємо вплив кризи, однак вважаємо, що істотне погіршення ситуації на ринку праці було спричинене, насамперед, безсистемними діями органів державної влади, відсутністю єдиної стратегії розвитку суспільства, надмірною заполітизованістю бюджетних процесів, зменшенням реальної відповідальності посадових осіб за прийняті рішення, що призвели до неефективного використання бюджетних та інших ресурсів держави. На нашу думку, доцільно було б спрямувати всі зусилля на створення нових робочих місць, розпочавши цю роботу з найбільш проблемних регіонів, у яких рівень безробіття серед населення працездатного віку у 2009 – 2010 рр. перевищував 11%, а саме: Рівненської (2009 р. – 13,6%, 2010 р. – 12,5%), Чернігівської (2009 р. – 12,6%, 2010 р. – 12,0%), Сумської та Тернопільської (2009 р. – 12,4%, 2010 р. – 11,6%) областей.

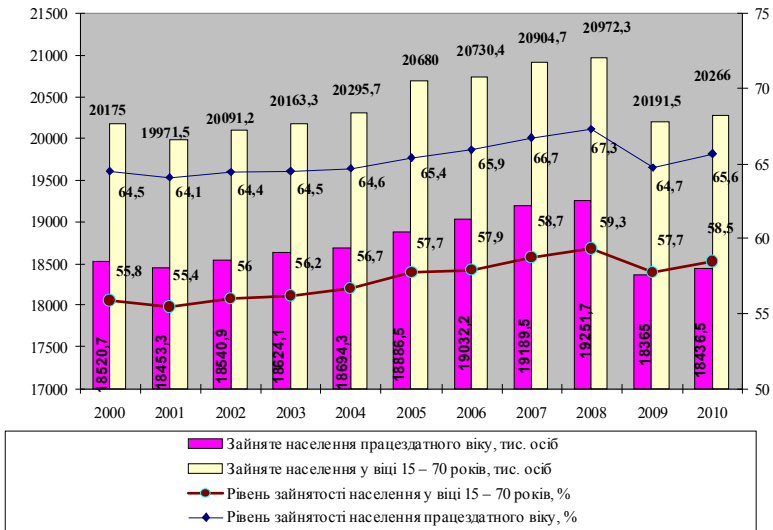


Рис. 3.1. Динаміка зайнятого населення України у 2000 – 2010 рр.

Примітка: побудовано на основі даних Державної служби статистики України.

У 2010 р. спостерігалось повільне зменшення рівня безробіття населення до 8,1% у віці 15 – 70 років та до 8,8% працездатного віку. Що ж стосується рівня зареєстрованого безробіття, то тенденція така сама. У 2010 р. цей показник зменшився порівняно з 2009 роком на 1,2 відсоткового пункта у віці 15 – 70 років та на 0,9 відсоткового пункта щодо відсоткового пункта до населення працездатного віку (табл. 3.1).

Таблиця 3.1

Динаміка кількості безробітних у 2000 – 2010 рр.

Рік	Кількість зареєстрованих безробітних (в середньому за рік)	Кількість безробітних за методологією МОП		Рівень зареєстрованого безробіття		Рівень безробіття за методологією МОП	
		у віці 15 – 70 років	працездатного віку	у% до економічно активного населення працездатного віку	у% до населення працездатного віку	у віці 15 – 70 років	працездатного віку
2000	1178,7	2655,8	2630,0	5,6	4,2	11,6	12,4
2001	1063,2	2455,0	2440,3	5,1	3,8	10,9	11,7
2002	1028,1	2140,7	2128,6	5,0	3,7	9,6	10,3
2003	1024,2	2008,0	1994,0	5,0	3,6	9,1	9,7
2004	975,5	1906,7	1888,2	4,7	3,5	8,6	9,2
2005	891,9	1600,8	1595,2	4,4	3,2	7,2	7,8
2006	784,5	1515,0	1513,7	3,8	2,8	6,8	7,4
2007	673,1	1417,6	1416,7	3,3	2,4	6,4	6,9
2008	596,0	1425,1	1424,0	2,9	2,1	6,4	6,9
2009	693,1	1958,8	1956,6	3,4	2,5	8,8	9,6
2010	452,1	1785,6	1784,2	2,2	1,6	8,1	8,8

Примітка: складено на основі даних Державної служби статистики України.

Доцільно зазначити, що рівень безробіття населення працездатного віку (за методологією МОП) в 4 рази перевищував рівень зареєстрованого безробіття, розрахованого щодо економічно активного населення працездатного віку (у жінок – у 2,9 раза, чоловіків – у 5,4 раза, у міських поселеннях – у 4,8 раза, у сільській місцевості – у 3,1 раза більше) (рис. 3.2).

Серед головних причин безробіття експерти у 2010 році виокремлюють три: брак робочих місць (56,6%), відсутність умов для малого і середнього підприємництва (49,1%) та низький рівень зарплати (48,1%). Третина (34%) експертів назвали також невідповідність системи підготовки фахівців потребам ринку праці²⁴¹.

²⁴¹ Проблеми оплати праці і зайнятості в оцінках громадян України та експертів // Національна безпека і оборона [Текст] / Центр Разумкова. — 2010. — № 7. — С. 91.

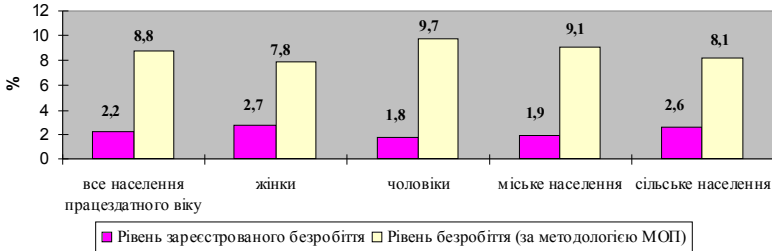


Рис. 3.2. Безробіття серед економічно активного населення працездатного віку за статтю та місцем проживання в 2010 р. (у % до економічно активного населення працездатного віку)

Примітка: побудовано на основі даних Державної служби статистики України.

Для забезпечення безробітних роботою існують державні програми залучення до громадських робіт. У 2009 р. 240900 осіб було залучено до громадських робіт, що на 43% менше, ніж у 2008 р. Здебільшого це були особи, які мали статус безробітних (99,6%). З метою підвищення конкурентоспроможності безробітних, Державною службою зайнятості здійснюється їх професійне навчання, перепідготовка або підвищення кваліфікації²⁴².

Далеко не всі заходи, які здійснювалися державою для збільшення зайнятості, були адекватними і правильними. Особливо потрібно відзначити віднесення багатьох селян, які мають земельні ділянки, до категорії зайнятих, що можна розцінювати як певну дискримінацію цієї категорії населення, оскільки вони фактично позбавляються права на державну підтримку в складній ситуації. Можна припустити, що саме тому, за офіційними даними статистики, серед безробітних 71,4% проживають у містах та 28,6% – у сільській місцевості. Окрім того, одним із факторів, що сприяв збільшенню безробітних серед міського населення, є те, що найбільше звільнених у 2008 – 2009 рр. було у будівництві та інших економічних сферах, у яких ще досі залишається дуже слабкий рівень захисту трудових прав працівників. Отже, таких людей було найпростіше та найшвидше звільнити. Виникнення цієї ситуації “це свідчення того, що держава не вжила всіх залежних від неї заходів щоби подолати негативні явища

²⁴² Баранова Н. Оцінка системи соціального забезпечення в Україні у 2008 — 2009 роках: відповідь на кризу та майбутні реформи [Текст] / Н. Баранова, Кенічі Хіросе ; Міжнародне бюро праці. — Geneva : ILO, 2010. — С. 18.

чисельних порушень трудового законодавства у зазначених сферах. Також є проблемою позбавлення права працівників, яких “звільнено” нібито “за згодою сторін” чи “за власним бажанням”, на отримання допомоги по безробіттю протягом перших трьох місяців²⁴³.

Зрозуміло, що кожна країна, яка відчула на собі наслідки економічної кризи, стикається з проблемою безробіття, вибираючи ті способи, які могли б якнайефективніше вирішувати цю проблему.

Проаналізувавши заходи держави у сфері зайнятості населення, змушені констатувати, що на сьогодні їх більшість зводиться до реєстрації та обліку безробітних, їх грошової та не грошової підтримки. Тобто переважає пасивна політика держави у зазначеній сфері. На нашу думку, це знижує у людей мотивацію до праці.

Зниження мотивації до праці посилюється і тим, що доволі часто порушуються норми трудового законодавства щодо: оплати праці, робочого часу і часу відпочинку, трудових договорів, правил ведення трудових книжок, укладання та виконання колективних договорів, трудової дисципліни.

Особливе занепокоєння викликає рівень заробітної плати більшості працюючих, який повинен забезпечувати життєво-необхідні потреби працюючого та його сім'ї. Зв'язок між потребами працюючого та винагородою за його працю був відзначений ще А. Смітом, який вважав, що “...людина завжди повинна мати можливість існувати своєю працею, і її заробітна платня мусить щонайменше бути достатньою для її існування. У більшості випадків вона має навіть дещо перевищувати цей рівень: в іншому разі робітник не мав би можливості утримувати сім'ю...”²⁴⁴. Англійський економіст Р. Торренс зазначав, що всюди існує загальна та звичайна норма заробітної плати, яка визначається умовами й традиціями країни²⁴⁵. Продовженням цих думок є ствердження Л. Черенко про те, що природна ціна праці – це така кількість предметів необхідності та

²⁴³ Лопушняк Г. Право на працю та його реалізація в Україні [Текст] / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління : зб. наук. пр. — Вип. 25 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 53.

²⁴⁴ Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит // Антология экономической классики [Текст] : в 2 т. Т. 1. — М. : [б. и.], 1991. — С. 47.

²⁴⁵ Энциклопедический словарь [Электронный ресурс] / Брокгауз, Ефрон. — М. : Русское слово, 1996. — С. 1379. — Режим доступа: http://kuchaknig.ru/show_book.php?book=9543&page=1379.

комфорту, яка, згідно з кліматичними умовами та традиціями країни, потрібна для існування працюючого і для того, щоб він мав можливість утримувати родину, а також є достатньою для підтримки в попередньому розмірі пропозиції праці на ринку²⁴⁶.

Що ж стосується українських реалій сьогодення, то рівень заробітної плати більшості працюючих не може забезпечити навіть мінімально необхідні потреби їх сімей. До такої ситуації насамперед призвело те, що мінімальна заробітна плата тільки у 2009 р. досягла рівня прожиткового мінімуму для працездатних осіб (табл. 3.2), хоча цей соціальний стандарт не відповідає реальній вартості життя. Зважаючи на такий низький рівень мінімальної заробітної плати, не дивно, що у 2000 та 2001 рр. середньомісячна заробітна плата становила тільки 80% та 93,9% розміру прожиткового мінімуму. Починаючи з 2002 р. розпочалась позитивна динаміка щодо співвідношення середньомісячної заробітної плати і прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Зокрема, зазначений показник виріс з 103% у 2002 р. до 279,7% у 2009 р. У 2010 р. зазначене співвідношення дещо зменшилось і становило 252,1%.

Таблиця 3.2

**Співвідношення величин середньомісячної заробітної плати
із мінімальною заробітною платою
та прожитковим мінімумом у 1996 – 2010 рр.**

Роки	Мінімальна заробітна плата (середній показник за рік), грн	Середньомісячна заробітна плата, грн	Прожитковий мінімум для працездатних осіб (середній показник за рік), грн	Співвідношення, %		
				середньомісячної заробітної плати до		мінімальної заробітної плати до прожиткового мінімуму
				мінімальної заробітної плати	прожиткового мінімуму*	
1	2	3	4	5	6	7
1996	15,00	126,00	68,10	840,0	185,0	22,0
1997	15,00	143,00	70,90	953,0	201,7	21,2
1998	50,00	153,00	73,70	306,0	209,6	68,5
1999	74,00	178,00	104,50	240,5	171,2	71,2
2000	100,00	230,00	287,63	230,0	80,0	34,8

²⁴⁶ Рівень життя населення України [Текст] / за ред. Л. М. Черенко ; НАН України. Ін-т демографії та соц. дослідж. ; Держ. ком. статистики України. — К. : ТОВ “Видавництво “Консултант”, 2006. — С. 8.

Закінчення табл. 3.2

1	2	3	4	5	6	7
2001	118,00	311,00	331,05	263,6	93,9	35,6
2002	152,50	376,00	365,00	246,6	103,0	41,8
2003	186,67	462,00	365,00	247,5	126,6	51,1
2004	215,67	590,00	386,73	273,6	152,6	55,8
2005	300,33	806,00	453,00	268,4	177,9	73,2
2006	364,58	1041,00	498,25	285,5	208,9	73,2
2007	430,00	1351,00	553,75	314,2	244,0	77,7
2008	529,17	1806,00	649,5	341,3	278,1	81,5
2009	643,17	1906,00	681,5	296,3	279,7	94,4
2010	888,25	2239,00	888,25	252,1	252,1	100,0

Примітка: до 1 січня 2000 р. – розмір межі малозабезпеченості.

Доцільно зауважити, що майже кожен працюючий витрачає свою заробітну плату не тільки для задоволення своїх потреб, а й для задоволення потреб інших членів сім'ї, тому перевищення її середньомісячного розміру над прожитковим мінімумом в 2,8 раза не можна назвати достатнім. Також необхідно врахувати і ту обставину, що в більшості регіонів зайняте населення отримує заробітну плату, нижчу середньомісячного рівня в Україні. Так, серед регіонів у 2009 р. показник середньомісячної заробітної плати був вищим, ніж загалом в Україні тільки у м. Києві (3161 грн), Донецькій (2116 грн), Київській (1987 грн) та Дніпропетровській (1963 грн) областях, а питома вага зайнятого у цих регіонах населення становить тільки 28% всього зайнятого населення України. У решті областях зазначений показник був нижчим середнього в Україні, до того ж у Тернопільській, Волинській, Чернігівській, Херсонській та Житомирській областях більш як на 400 грн²⁴⁷ (додаток 4).

Отже, в умовах інфляції існуючий рівень мінімальної заробітної плати (і не тільки мінімальної) не забезпечує реалізацію права на працю та права на достатній життєвий рівень працівника і його сім'ї, що є порушенням Конституції України, зокрема ст. 43 та 48.

Як вже зазначалося вище, найбільш поширеними залишаються факти порушень законодавства про оплату праці. Їх питома вага становить 60,2% порушень у виявлених під час перевірок трудового

²⁴⁷ Лопушняк Г. Право на працю та його реалізація в Україні / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 25 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 50—59.

законодавства. Це, насамперед, факти несвоечасної або не в повному обсязі виплати заробітної плати. Особливо це спостерігалось у 1997 – 2000 рр., коли заборгованість по виплаті заробітної плати мала стійку тенденцію до збільшення, за винятком 1999 р., коли її сума зменшилась на 117,1 млн грн і станом на 1 січня 2000 р. становила 6400,8 млн грн, однак протягом 2000 р. цей показник знову збільшився і станом на 1 січня 2001 р. становив вже 6928 млн грн (див. рис. 2.5).

З огляду на це, починаючи з 2001 р. значна увага державних органів влади була приділена погашенню заборгованості по заробітній платі. Зокрема, були видані Укази Президента України “Про невідкладні заходи щодо прискорення погашення заборгованості із заробітної плати”²⁴⁸, “Про невідкладні заходи щодо завершення погашення заборгованості із заробітної плати”²⁴⁹, прийнятий Закон України “Про реструктуризацію заборгованості з виплат, передбачених статтею 57 Закону України “Про освіту” педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів”²⁵⁰, затверджена Постанова Кабінету Міністрів України “Про реалізацію Закону України “Про реструктуризацію заборгованості з виплат, передбачених статтею 57 Закону України “Про освіту” педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів”²⁵¹ та інші нормативно-правові акти, що стосувалися погашення заборгованості з заробітної плати.

Реалізація положень зазначених законодавчих та нормативно-правових актів та активні дії органів державної влади щодо виплати

²⁴⁸ Про невідкладні заходи щодо прискорення погашення заборгованості із заробітної плати [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 292 від 07.05.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²⁴⁹ Про невідкладні заходи щодо завершення погашення заборгованості із заробітної плати [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 576 від 25.05.2004 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²⁵⁰ Про реструктуризацію заборгованості з виплат, передбачених статтею 57 Закону України “Про освіту” педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів [Електронний ресурс] : Закон України № 1994-IV від 09.09.2004 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²⁵¹ Про реалізацію Закону України “Про реструктуризацію заборгованості з виплат, передбачених статтею 57 Закону України “Про освіту” педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів” [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 934 від 19.09.2005 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

заборгованості з заробітної плати дали позитивні результати: за 2001 р. вона зменшилась на 4271,4 млн грн і станом на 1 січня 2002 р. становила 2656,6 млн грн. Тенденція до зменшення заборгованості продовжилась до кінця 2007 р. і станом на 1 січня 2008 р. становила 668,7 млн грн. Однак кінець 2008 р. та 2009 р. ознаменувалися затримками виплати заробітної плати, що призвело знову до збільшення заборгованості. Борги з виплати заробітної плати упродовж січня – листопада 2008 р. зросли на 159,7%, або на 1068,0 млн грн, і на 1 грудня 2008 р. становили 1736,7 млн грн. Доцільно зазначити, що дві третини абсолютного її приросту (693,1 млн грн) припадає на листопад 2008 р. У 2009 р. заборгованість із заробітної плати дещо зменшилась, однак все ще залишається достатньо великою. Станом на 1 січня 2010 р. вона становила 1473,3 млн грн, однак вже у червні 2010 р. зросла до 1887 млн грн. Починаючи з липня 2010 р., спостерігаємо позитивну тенденцію щодо зменшення заборгованості із заробітної плати, яка в листопаді зменшилась до 1283,9 млн грн. За 12 місяців 2010 р. Уряду України вдалося зменшити зазначену заборгованість на 256,2 млн грн, що свідчить про акцентування уваги керівництва країни на цій проблемі. Однак існування самого факту заборгованості з виплат по заробітній платі дає підстави констатувати, що на державному рівні все ще недостатньо уваги приділяється питанням своєчасності та повноти отримання винагороди за працю, а вони є основою реалізації ефективної соціальної політики з боку держави.

Не менш важливим аспектом дотримання права на працю є забезпечення безпечних умов праці. Незважаючи на заходи, що вживаються роботодавцями щодо створення безпечних та нешкідливих умов праці на кожному робочому місці, робочими органами виконавчої дирекції Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, центральними та місцевими органами виконавчої влади, які здійснюють контроль та нагляд за станом охорони праці в різних галузях економіки, рівень виробничого травматизму та профзахворюваності, залишається ще досить високим.

За I півріччя 2010 р., у порівнянні з аналогічним періодом 2009 р., кількість нещасних випадків на виробництві зменшилась на 0,3%, або 18 випадків (з 5645 до 5627), унаслідок чого зменшилось на 0,4% (25) травмованих осіб (з 5759 до 5734), зокрема збільшилось на 6% (12) травмованих осіб із смертельним наслідком (з 189 до 201). На підприємствах України травмовано 77,5% (4448) чоловіків та 22,5% (1286) жінок від загальної кількості в Україні. Найбільше нещасних випадків

сталось на підприємствах приватної власності – 2558 випадків та державної власності – 2232 випадки²⁵². Проаналізувавши рівень травматизму в регіональному аспекті за I півріччя 2010 р., зауважимо, що найбільша кількість нещасних випадків зареєстрована у Донецькій (36,3%), Луганській (14,6%) та Дніпропетровській (7,2%) областях. Кількість травмованих осіб у цих областях становить майже 58,1% від їх загальної кількості в Україні.

Кількість випадків професійного захворювання на виробництві за I півріччя 2010 р. порівняно з аналогічним періодом 2009 р. зменшилась на 19,5% (616 осіб) (з 3151 до 2535), однак збільшилась кількість випадків смерті від професійного захворювання на 3,8% (7 осіб) (з 175 до 182).

Поглиблює ситуацію наявність законодавчих прогалин і застарілість багатьох нормативних документів у сфері охорони праці. Відсутній цілісний програмний документ з питань охорони праці. На нашу думку, необхідно не тільки завершити розробку проекту нової Загальнодержавної програми поліпшення стану безпеки, гігієни праці та виробничого середовища та затвердити вказаний документ, а ще забезпечити її виконання.

Ще одним істотним недоліком можна назвати відсутність нормативно-правового акту, який регулюватиме механізм реалізації місцевими державними адміністраціями повноважень у сфері охорони праці відповідно до вимог ст. 34 Закону “Про охорону праці” й ст. 16 Закону “Про місцеві державні адміністрації”. Прийняття зазначених документів та виконання їх положень дасть змогу, на нашу думку, знизити рівень виробничого травматизму та кількість професійних захворювань.

Досліджуючи право на працю в Україні, не можемо оминути питання трудової міграції, яке є однією з актуальних проблем сьогодення. Вважаємо, що дотримання гарантій трудових прав працівників-мігрантів є одним із пріоритетів держави. Україна є стороною 11 двосторонніх міжнародних договорів у сфері працевлаштування та 7 міжнародних договорів у сфері соціального забезпечення.

Зовнішня трудова міграція здійснює сприятливий вплив на розвиток ринку праці в Україні. Відповідно до розрахунків, проведених

²⁵² Стан виробничого травматизму та підсумки роботи робочих органів Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України за I півріччя 2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.social.org.ua/activity/stat>.

Держкомстатом України, за умови неможливості зайнятості за кордоном рівень безробіття в Україні у першій половині 2008 р. був би в 1,5 раза більшим від фактично зафіксованого. За даними обстеження, у середньому трудовий мігрант у 2007 р. заробляв 817 дол. США на місяць, що майже втричі вище від середньомісячної заробітної плати в Україні. Значна частина зароблених коштів мігрантів потрапляє на батьківщину неформальними каналами – передаються через знайомих, водіїв транспортних засобів або привозяться власноручно. Заробітки мігрантів мають велике, інколи вирішальне значення для добробуту їхніх домогосподарств²⁵³.

Однією з необхідних передумов легального влаштування на роботу за кордоном є отримання дозволу на працевлаштування до в'їзду в країну. Ці питання є виключною компетенцією посольств та міграційних служб відповідних країн. Водночас вирішення їх можливе тільки в рамках багатосторонніх та двосторонніх угод про працевлаштування та соціальне забезпечення, стороною яких є Україна. Проте досі так і не укладені міжнародні договори в сфері працевлаштування та соціального захисту громадян із країнами, на території яких з метою працевлаштування перебуває значна кількість наших співвітчизників, зокрема з Аргентинською Республікою, Грецькою Республікою, Грузією, Естонською Республікою, Державою Ізраїль, Королівством Іспанія, Італійською Республікою, Португальською Республікою, Російською Федерацією, Румунією, Республікою Сербія, Турецькою Республікою, Угорською Республікою та Федеративною Республікою Німеччина.

Отже, незважаючи на те, що Україна є експортером робочої сили, проблемам її регулювання не приділяється належна увага з боку органів державної влади. Показники трудової міграції повинні враховуватись при формуванні соціальної та економічної стратегії держави, при визначенні пріоритетних напрямів політики зайнятості, освітньої політики, а також при розробці інвестиційних програм як на центральному, так і на регіональному рівнях. Дії держави, насамперед, мають бути спрямовані на створення умов для скорочення виїзду громадян України за кордон з метою працевлаштування та заохочення повернення мігрантів на батьківщину. Окрім того, держава повинна забезпечити захист прав своїх громадян, які працюють за кордоном,

²⁵³ Зовнішня трудова міграція населення України [Текст]. — К. : УЦСР, Держкомстат України, 2009. — С. 118.

забезпечити сприятливий можливості їхнього працевлаштування у зарубіжних країнах.

З огляду на вищенаведене, на жаль, змушені констатувати, що впродовж 14 років із моменту прийняття Конституції України держава так і не забезпечила достатньою мірою реалізацію права на працю, що є порушенням ст. 43 Основного Закону України.

До позитивних моментів забезпечення права на працю в Україні за роки її незалежності, на нашу думку, належать: врегулювання нормами права відносин на ринку праці та захисту більшості громадян від безробіття, колективних трудових відносин, прийняття основного блоку законодавства, яким регулюються правовідносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування; приєднання України до низки важливих міжнародних угод у сфері праці.

Основними проблемами у зазначеній сфері в сучасних умовах є: високий рівень безробіття (за методологією МОП); неможливість реєстрації окремої категорії безробітних (селяни – власники земельних ділянок) з причини віднесення їх, відповідно до чинного законодавства України, до переліку зайнятих. Як наслідок – велика розбіжність між показниками рівня безробіття, розрахованих за методологією МОП та рівня зареєстрованого безробіття; позбавлення права працівників, яких звільнено “за згодою сторін” чи “за власним бажанням”, на отримання допомоги із безробіття протягом перших трьох місяців; зниження у населення мотивації до праці; низький рівень заробітної плати більшості працюючих; значна диференціація рівня середньомісячної заробітної плати в регіонах; наявність заборгованості по заробітній платі, яка, починаючи з кінця 2008 р. має тенденцію до збільшення; невідповідність прожиткового мінімуму реаліям життя; високий рівень виробничого травматизму та профзахворюваності; велика кількість трудових мігрантів, більшість із яких не мають захисту своїх прав за кордоном.

Для вирішення вище окреслених проблем, необхідно вжити певні заходи, а саме:

– зменшити рівень безробіття передусім серед найбільш уразливих категорій населення, насамперед молоді шляхом створення системи обов'язкового працевлаштування випускників, що навчались за державним замовленням. Ця система повинна базуватись на обґрунтованих розрахунках державного замовлення фахівців різного профілю з послідуочим їх забезпеченням роботою за спеціальністю. Доцільно повернутися до практики створення на підприємствах, в установах і організаціях резерву робочих місць для випускників вищих

навчальних закладів та заборони видачі диплому без направлення на роботу для зазначеної категорії випускників.

Вважаємо, що зменшення заборгованості по виплаті заробітної плати повинно стати першочерговим завданням органів державної влади та керівників підприємств, установ і організацій всіх форм власності. Пропонуємо заборонити виплату премій та інших заохочувальних виплат в органах законодавчої та виконавчої влади у періоди наявності заборгованості по заробітній платі.

Окрім того, необхідно удосконалити систему безпеки праці з метою зменшення виробничого травматизму й професійних захворювань, зокрема, шляхом удосконалення законодавства в цій сфері, а також здійснення профілактичних програм.

Пріоритетними, на нашу думку, мають стати бюджетні програми, в ході виконання яких будуть створені додаткові робочі місця або ті, реалізація яких сприятиме стимулюванню населення до праці.

Також в найближчій перспективі потрібно укласти міжнародні договори в сфері працевлаштування та соціального захисту працівників-мігрантів із країнами, на території яких з метою працевлаштування перебуває значна кількість наших співвітчизників і з якими до сьогодні таких угод ще не укладено.

Реалізація вищезазначених заходів дозволить суттєво покращити забезпечення реалізації населенням України конституційного права на працю, що сприятиме підвищенню не тільки рівня їх життя та добробуту, а й економічному зростанню Української держави.

3.2.2. Державні гарантії забезпечення права на соціальний захист

Визначальне значення для реалізації права на соціальний захист мають конституційні положення про те, що Україна є суверенною і незалежною, демократичною, соціальною, правовою державою. Право на соціальний захист громадян, передбачене Конституцією України, передбачає: право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасово втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Практично такий же зміст стосовно зазначеного права міститься у Конституції Російської Федерації, де зазначено: “кожному гарантується соціальне забезпечення за віком, у випадку хвороби, інвалідності, втрати годувальника, для виховання дітей та в інших

випадках, встановлених законом²⁵⁴. Конституція Польщі визначає, що “громадянин має право на соціальне забезпечення у випадку непрацездатності внаслідок хвороби чи інвалідності, а також при досягненні пенсійного віку”²⁵⁵.

Як бачимо, Конституції Польщі та РФ, гарантуючи соціальні права своїм громадянам, використовують поняття “соціальне забезпечення”, а не “соціального захисту” як в українському Основному Законі.

Базуючись на положенні ст. 46 Конституції України, вважаємо, що соціальний захист трактується як більш ширше поняття, яке включає матеріальне забезпечення особи у певних випадках втрати доходів і неможливості набути їх власними зусиллями. З огляду на перелік таких обставин, можна, “по-перше, констатувати, що для забезпечення встановлено традиційний каталог соціальних ризиків, які передбачені міжнародно-правовими актами. По-друге, перелік не є вичерпним, тобто законодавством можуть бути передбачені й інші обставини як підстава для соціального захисту. Свідченням застосування цього є численне соціально-захисне законодавство, яке передбачає соціальний захист для малозабезпечених сімей, сімей з дітьми, окремо дітей, безробітних осіб з обмеженими фізичними можливостями тощо. По-третє, стосується переліку видів соціального забезпечення. У частині третій цієї статті йдеться про “пенсії та інші види соціальних виплат та допомоги”. Таким чином, ст. 46 не обмежує переліку видів соціального забезпечення, це можуть бути будь-які виплати соціального характеру – пенсії, грошові допомоги, компенсації, матеріальні допомоги, а також соціальні послуги”²⁵⁶.

Право на соціальний захист належить до групи соціально-економічних прав, ідея визнання яких за кожною людиною виникла в ХІХ ст. в умовах різкого загострення відносин між працею та капіталом²⁵⁷. Після визнання права на працю та його безпечні умови, права на страйк, обмеження робочого часу, права на відпочинок,

²⁵⁴ Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята на всенародном голосовании 12.12.1993 г. — Режим доступа : <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-3.htm>.

²⁵⁵ Конституция Польши [Электронный ресурс] : одобрена сеймом и сенатом 02.04.1997 г. — Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru/archives/112/7>.

²⁵⁶ Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України [Текст] : навч. посіб. / Н. Б. Болотіна. — К. : Знання, 2005. — 615 с.

²⁵⁷ Кисилев И. Я. Зарубежное трудовое право : учеб. для вуз. [Текст] / И. Я. Киселев. — М. : Изд. группа Норма-Инфра-М, 1998. — С. 7.

держави поступово вносили в свою політику соціально орієнтовані корективи. Зокрема, в Німеччині в 1881 р. була встановлена єдина система соціального забезпечення в формі соціального страхування. Таку політику продовжила Веймерська Конституція 1919 р., яка закріпила право кожного забезпечувати своє життя працею, право на соціальне страхування в старості, в разі захворювання тощо²⁵⁸. Ці ж права були закріплені і в радянських конституціях 1936 р.²⁵⁹ та 1977 р.²⁶⁰. Соціалістичні країни здебільшого, лише продекларувавши громадянські та політичні права людини, особливу увагу приділяли соціально-економічним правам²⁶¹. Вони зробили вагомий внесок у визнання, забезпечення і розвиток цих прав і таким чином здійснили суттєвий вплив на їх всесвітнє розповсюдження і закріплення спочатку на внутрішньодержавному рівні, а пізніше – і на міжнародному рівні.

Так, ст. 22 Загальної Декларації прав людини проголошує *“право на соціальне забезпечення і на здійснення необхідних для підтримання її гідності і для вільного розвитку її особи прав у економічній, соціальній і культурній галузях за допомогою національних зусиль і міжнародного співробітництва та відповідно до структури і ресурсів кожної держави”*, а ст. 25 зазначеного документа доповнює це положення правом *“на такий життєвий рівень, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та необхідне соціальне обслуговування, який є необхідним для підтримання здоров'я і добробуту її самої та її сім'ї, і право на забезпечення в разі безробіття, хвороби, інвалідності, вдовства, старості чи іншого випадку втрати засобів до існування через незалежні від неї обставини”*²⁶². Отже, йдеться про надання матеріального забезпечення у випадку настання так званих *“соціальних ризиків”*, – подій, за яких особа через незалежні від неї обставини втрачає засоби до існування.

²⁵⁸ Конституции буржуазных стран: Великие державы и западные соседи СССР [Текст]. — в 4 т. Т. 1. — М. ; Л. : [б. и.], 1935. — С. 110.

²⁵⁹ Конституция СССР [Электронный ресурс] : Постановление Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 05.12.1936 г. — Режим доступа : <http://ru.wikisource.org/wiki/>.

²⁶⁰ Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик : принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 07.10.1977 г. (в редакции от 14.03.1990 г.) [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://ru.wikipedia.org/wiki>.

²⁶¹ Бондарь Н. С. Права человека и Конституция России: трудный путь к свободе [Текст] / Н. С. Бондарь. — Ростов-на-Дону : [б. и.], 1996. — С. 76—84.

²⁶² Загальна декларація прав людини [Електронний ресурс] : Декларація ООН, Міжнародний документ від 10.12.1948 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

Конституційні засади права на соціальний захист набули свого подальшого і демократичнішого розвитку в системі вітчизняного законодавства про соціальний захист. Згідно з Основами законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування (1998 р.), право на забезпечення за таким страхуванням мають застраховані громадяни України, іноземні громадяни, особи без громадянства та члени їх сімей, які проживають в Україні, якщо інше не передбачено законодавством України, а також міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України²⁶³. Зауважимо, що Конституція України гарантує право на соціальний захист лише громадянам України, про що неодноразово критично висловлювались фахівці з конституційного права.

Право на соціальний захист, як зазначається в частині 2 ст. 46 Основного Закону України, 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 втілена у створенні інституційного механізму загальнообов'язкового державного соціального страхування, основними елементами якого є законодавче регулювання та створення діючої системи державних цільових фондів соціального страхування. На основі положень відповідних законодавчих актів здійснюється акумуляція коштів до відповідних фондів шляхом збирання страхових внесків із роботодавців і працівників та їх розподіл для надання застрахованим соціальних виплат і соціальних послуг при настанні страхових випадків.

Важливою гарантією реалізації права на соціальний захист є і конституційна норма, яка передбачає, що пенсії та інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом²⁶⁴.

²⁶³ Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 16/98-ВР від 14.01.1998. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²⁶⁴ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254к/ 96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

Саме такі виплати і є основою визначення якості життя населення, яка у 2009 р. у більшості людей в Україні знизилась. Свідченням цього є те, що чисельність населення із середньодушовими доходами, нижчими від прожиткового мінімуму у 2009 р. збільшилась на 1,4 млн осіб порівняно з 2008 р. і становила 9,5 млн осіб або 21,4% всього населення України (рис. 3.3).

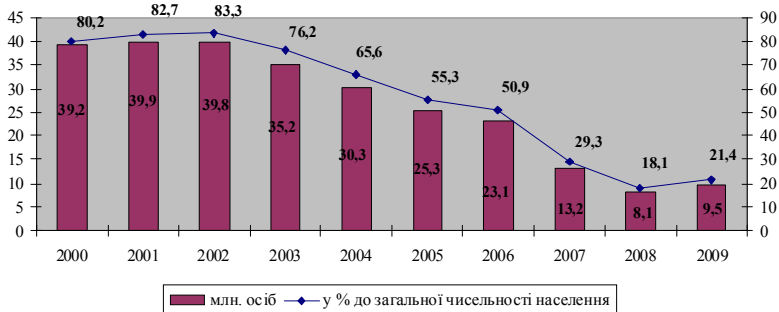


Рис. 3.3. Динаміка чисельності населення України із середньодушовими доходами, нижчими прожиткового мінімуму у 2000 – 2009 рр.

Примітка: побудовано автором на основі даних Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Важливе значення для аналізу матеріального добробуту населення має оцінка реальних доходів населення, однією із основних складових якої є реальна заробітна плата. Динаміка темпів приросту реальних доходів населення у 2004 – 2005 роках відзначилась суттєвим зростанням. Однак, починаючи із 2006 р. до 2008 р., цей показник, хоч і був позитивним та все ж мав тенденцію до зниження, а у 2009 р. охарактеризувався від’ємним значенням, що свідчить про зниження реальних доходів населення порівняно з 2008 р. Позитивним є те, що вже у 2010 р. завдяки посиленій увазі Президента та Уряду України до окресленої проблеми темп приросту реальних доходів населення становив 16,2% (рис. 3.4).

Динаміці темпів приросту реальної заробітної плати також притаманні ознаки зростання у 2004 – 2005 рр. та різке падіння у 2009 р. Хочемо звернути увагу на те, що, як засвідчили дані рис. 3.4, у 2005 р., 2010 р. і особливо у 2007 р. темпи приросту реальної заробітної плати були значно нижчими, ніж темпи приросту реальних доходів населення. Така нерівномірність динаміки досліджуваних показників та аналіз

структури доходів населення вказує на перерозподіл соціальних ресурсів на користь окремих категорій населення – осіб похилого віку та малозабезпечених сімей, що своєю чергою, породжує інші проблеми у сферах соціальної допомоги та пенсійного забезпечення.

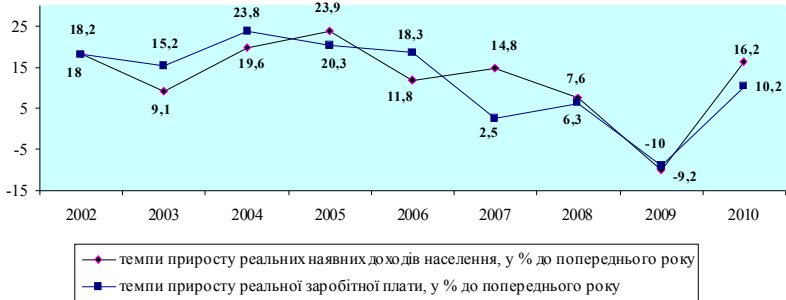


Рис. 3.4. Темпи приросту реальних наявних доходів населення та реальної заробітної плати в Україні за 2002 – 2010 рр.

Примітка: побудовано автором на основі даних Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Необхідно зауважити, що внаслідок декларативності багатьох призначених законодавством пільг, безсистемності їх встановлення та відсутності повного бюджетного фінансування цих витрат, систему соціального забезпечення в Україні не можна вважати ефективною. Також необхідно відзначити відсутність поділу між правовими нормами, які встановлюють соціальні гарантії, і нормами, які затверджують привілеї. Результатом зазначеного є фактична неможливість здійснення ефективного державного регулювання у цій сфері.

Українська Гельсінська спілка з прав людини відзначила у своїй доповіді і проблему із адекватністю встановленого рівня прожиткового мінімуму, відповідністю його мінімальним умовам, потрібним для виживання людини. У цій доповіді зазначається: “До сьогодні цей базовий показник для всієї системи соціального забезпечення розраховується на основі норм споживчого кошика (переліку продуктів харчування, товарів та послуг), який було затверджено ще у 2000 р. Крім того, в Україні продовжує застосовуватись такий показник, як “рівень забезпечення прожиткового мінімуму”, що суперечить українському законодавству і протиправно обмежує рівень соціальної допомоги. Використання цього “сурогатного” показника відображає

неспроможність держави реалізувати базові соціальні стандарти і забезпечити зростання життєвого рівня населення”²⁶⁵.

Хочемо наголосити ще на одному дуже вагомому показнику, що характеризує порушення прав людини на соціальний захист – рівню бідності в країні. За національним критерієм, у 2009 р. він становив 26,4% і дорівнював показникові 2000 р. (рис. 3.5).



Рис. 3.5. Рівень бідності в Україні за 2000 – 2009 рр.²⁶⁶

Як свідчать дані рис. 3.5, протягом десяти років ситуація із бідністю в Україні практично не змінилась. Рівень злиденності (за національною межею крайньої бідності) у 2009 р. становив 13%, що тільки на 0,9% менше від аналогічного показника 2000 р. Викликає занепокоєння рівень бідності домогосподарств із 4 і більше дітьми, який за аналізований період має нестабільну тенденцію і коливається в межах 64,6 – 87,3%.

За оцінками Омбудсмена, ситуація в Україні суттєво не поліпшилась і у 2010 р. Тобто стан виконання нашою державою завдання Цілей тисячоліття в галузі розвитку до 2015 р. щодо зменшення на третину частки бідного населення, визначеного за національною межею бідності, викликає стурбованість та потребує рішучих і цілеспрямованих дій влади.

²⁶⁵ Права людини в Україні 2009 – 2010 [Електронний ресурс] : доп. правозах. організ. / Українська Гельсінська спілка з прав людини (2011). — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1298358010>.

²⁶⁶ Про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні [Електронний ресурс] : щоріч. доп. Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (2011). — Режим доступу : http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid_6/Dop6_Zmist.htm.

У Європейському Союзі бідними вважаються люди, дохід яких становить менше 60% від середнього показника в країні з урахуванням усіх соціальних виплат. Використовуючи зазначену межу бідності, у табл. 3.3 наведено дані щодо відсотка бідних людей у країнах Європейського Союзу та інших країнах Європи.

Таблиця 3.3
Відсоток бідного населення у країнах Європейського Союзу
та інших країнах Європи

Країни-члени Євросоюзу	% бідного населення	Країни-члени Євросоюзу	% бідного населення
Бельгія	15	Польща	17
Болгарія	21	Португалія	18
Греція	20	Румунія	23
Данія	12	Словаччина	11
Ірландія	16	Чехія	9
Іспанія	20	Швеція	12
Кіпр	16	Інші країни Європи	
Литва	20	Ісландія	10
Латвія	26	Норвегія	11
Нідерланди	11	Росія	70
Німеччина	15	Україна	78

Примітка: за даними ООН, Європейської соціологічної служби “Євробарометр”, 2010 [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zet.in.ua/socium/mezha-bidnosti-v-ukra%D1%97ni-ta-yevropi/>.

Рівень бідності в аналізованих країнах Євросоюзу варіює від найнижчого в Чехії (9%) та Нідерландах і Словаччині (11%) до найвищого – в Латвії (26%). Відповідно до зазначеної методики, в Україні бідних людей – 78%. Така ситуація може призвести до соціальної нестабільності та встановлення тоталітарного режиму. У Росії аналогічний показник становить 70%, у сусідній Польщі – 17%.

Однією з основних ознак низького життєвого рівня та значних масштабів бідності серед українського населення є висока частка витрат на харчування в структурі витрат домогосподарств. Як свідчить аналіз децильного розподілу за цим індикатором (додаток 6), майже 2/10 населення країни (за даними 2009 р.) витрачає на харчування майже 60% свого бюджету, а частка витрат на харчування представників 3 – 7 децильних груп становить в середньому 54,2%. Навіть для 8 – 9 децильних груп значення індикатора перебуває у межах 45,9 – 47,7%, і лише представники найбагатшого (10-го) дециля витрачають на харчування 35,6% свого бюджету. Хоча за останні роки спостерігається позитивна

динаміка щодо зменшення частки витрат на харчування, але вона є надто повільною. Це не дає підстав для очікування швидких змін у структурі споживання населення, особливо в період кризи, коли відбувається зниження купівельної спроможності всіх видів доходів.

Серйозною соціально-економічною проблемою держави, від вирішення якої залежить рівень забезпечення права кожної людини на соціальний захист, є зростання рівня безробіття (див. рис. 3.2), що загрожує несприятливими соціальними наслідками. На сьогодні зростання рівня зайнятості в Україні здебільшого стримується як через незадовільні умови праці на робочих місцях і низький рівень заробітної плати працівників, так і через невідповідність професійно-кваліфікаційного рівня робочої сили потребам економіки та ринку праці.

Зауважимо, що одним із чинників поширення бідності є не тільки зниження ділової активності, а й зростання залежності доходів населення від соціальної допомоги. Частка соціальних допомог та інших поточних трансфертів населенню у структурі доходів населення у 2004 р. та протягом 2007 – 2009 рр. зростала (від 36,7% у 2007 р. до 40,8% у 2009 р.), а частка заробітної плати зменшувалася (від 44,8% до 40,8%) (рис. 3.6). Така динаміка призвела до утворення у 2009 р. однакової частки заробітної плати та соціальних трансфертів у структурі доходів населення, що свідчить про здійснення урядом пасивної соціальної політики. Безумовно, це потребує кардинальних змін, передусім у політиці зайнятості населення. Певні кроки, зроблені Урядом України, принесли свої результати і у 2010 р. частка заробітної плати збільшилась порівняно з 2009 р. на 2,2%, а частка соціальних трансфертів – зменшилась на 5,6%. Та все ж без проведення кардинальних реформ у сфері соціального захисту населення, які передбачали би зміну напрямів та механізмів управління, гарантування реалізації права кожної людини на соціальний захист, є проблематичним.

Вважаємо, що для подолання бідності потрібен комплекс заходів, направлених на прискорення економічного зростання, зменшення нерівності доходів, зміцнення потенціалу систем охорони здоров'я, подолання культурних, соціальних та економічних перешкод для забезпечення рівності жінок і чоловіків тощо. Лише в поєднанні ці заходи можуть сприяти досягненню поставлених цілей. Звідси виникає необхідність у широкій, комплексній стратегії соціального розвитку держави – Національній соціальній доктрині, складовою якої обов'язково повинна бути концепція реформування соціального захисту населення.



Рис. 3.6. Співвідношення частки заробітної плати і соціальних трансфертів у структурі доходів населення України та їх темпів приросту у 2000 – 2010 рр.

Примітка: побудовано автором на основі даних Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Основним видом соціального захисту людини було і залишається право на пенсійне забезпечення, оскільки воно вважається найважливішою складовою добробуту громадян, яке демонструє дійсне бажання країни дотримуватись принципів гуманізму щодо тих, хто віддав суспільству працю, інтелект, здоров'я. Воно реалізується через надання пенсій, тобто щомісячної грошової виплати, з метою матеріального забезпечення громадян у зв'язку з настанням соціального ризику.

Законом України “Про пенсійне забезпечення” передбачено, що громадяни України мають право на державне пенсійне забезпечення за віком, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника та в інших випадках, передбачених зазначеним законом.

Зауважимо, що за останні роки пенсійна система України функціонує в умовах максимального фінансового напруження, не забезпечуючи за цього достатнього задоволення потреб пенсіонерів. Більшість із них, при виході на пенсію, втрачають половину свого заробітку.

Практично всі на сьогодні, і Президент, і Уряд, і профспілки, і населення визнали неспроможність діючої пенсійної системи забезпечити належний зв'язок між трудовим вкладом, стажем людини, сплаченими нею внесками та розміром трудової пенсії. Зауважимо, що, незважаючи на поступове підвищення пенсій (додаток 7), більшість пенсіонерів залишаються бідними.

Серед основних негативних чинників пенсійного забезпечення в Україні відзначимо низький рівень офіційних зарплат, відсутність соціальної справедливості як щодо пенсій чоловіків та жінок (середній розмір пенсії у чоловіків 1327 грн, а у жінок – 872 грн), так і пенсій, що призначаються за окремими законами, загрозливі демографічні тенденції²⁶⁷. Якщо у 1966 р. частка населення пенсійного віку становила 15,9%, то станом на 1 січня 2010 р. його чисельність збільшилась у 1,5 рази і сягає 24,4%, а до 2046 р. зросте до 35% загальної чисельності населення. Чисельність платників внесків на пенсійне страхування становить 15,2 млн осіб, а чисельність пенсіонерів – 13,7 млн, тобто вже на сьогодні пересічний платник внесків фінансує 90,1% середньої пенсії, а в окремих регіонах і більше. Тобто, майже один працюючий отримує одного пенсіонера. За цього частка пенсійних видатків у ВВП країни у 2010 р. становила 18%. Також треба зауважити, що пенсійний фонд постійно отримує трансферти від уряду в розмірі 7% ВВП. Це абсолютно неприпустимо, оскільки ці кошти спрямовуються з державного бюджету, замість того, щоб фінансувати інші важливі сектори, особливо соціальної сфери. Водночас, як уже підкреслювалось, багато пенсіонерів отримують дуже низькі пенсії.

Невтішним в Україні є і співвідношення пенсіонерів до працездатних людей. Так, якщо в Австрії цей показник становить 39,5%, у Бельгії – 34,7%, Іспанії – 32%, Франції – 35%, Нідерландах – 27%, то в Україні – 74,1%.

До сучасної пенсійної системи експерти висувають дві ключові взаємопов'язані претензії. По-перше, вона не спроможна забезпечити гідний рівень життя пенсіонерів. По-друге, навіть з урахуванням нинішнього злиденного рівня пенсій вона є непосильним тягарем для державного бюджету, за рахунок якого покривається дефіцит бюджету Пенсійного фонду, який у 2005 р. становив 16,3 млрд грн, у 2009 р. – 31,1 млрд грн, а у 2010 р. – 34,4 млрд грн. Іншими словами, на потреби

²⁶⁷ Лопушняк Г. Економіко-організаційні аспекти забезпечення реалізації права на соціальний захист в Україні [Текст] / Галина Лопушняк // Галицький економічний вісник. — № 2 (31). — Т. : ТНТУ, 2011. — С. 12.

пенсіонерів виділяються кошти, що призначаються на інші суспільні потреби: освіту, науку, медицину, армію тощо²⁶⁸.

Таким чином, через демографічні тенденції солідарна пенсійна система вже нездатна без бюджетної підтримки забезпечувати існуючий рівень заміщення пенсіями втраченого заробітку та оптимальну диференціацію пенсій.

Загальноприйнятим показником рівня пенсій є коефіцієнт заміщення, тобто відношення середньої пенсії до середньої заробітної плати. Відповідно до норм Міжнародної організації праці, він має становити не менш як 55%. За останні декілька років цей коефіцієнт в Україні загалом збільшувався і досяг, для прикладу, у 2008 р. 41,6%, у 2009 р. – 47,1%, а у 2010 р. дещо зменшився порівняно з 2009 р. і становив 44,6% (табл. 3.4).

Таблиця 3.4

**Співвідношення середньомісячного розміру пенсії
та середньомісячної заробітної плати у 1996–2010 рр.**

Роки	Середньомісячна заробітна плата в розрахунку на одного працівника, грн	Середньомісячний розмір пенсії в розрахунку на одного пенсіонера, грн	Коефіцієнт заміщення, %
1996	126	38,7	30,7
1997	143	51,9	36,3
1998	153	52,2	34,1
1999	178	60,7	34,1
2000	230	68,9	30,0
2001	311	83,7	26,9
2002	376	122,5	32,6
2003	462	136,6	29,6
2004	590	182,2	30,9
2005	806	316,2	39,2
2006	1041	406,8	39,1
2007	1351	478,4	35,4
2008	1806	751,4	41,6
2009	1906	898,4	47,1
2010	2239	999,0	44,6

Примітка: складено автором на основі даних Державної служби статистики України / [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

²⁶⁸ Права людини в Україні 2009 – 2010 [Електронний ресурс] : доп. правозах. організ. / Українська Гельсінська спілка з прав людини. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1298358010>.

Для порівняння: в Італії та Іспанії він становить 90%, Швеції та Німеччині – 65%, Франції, Японії, США – 50%. Іншими словами, Україна має хоч і менший, але цілком порівнянний показник²⁶⁹. Вважаємо, що навіть, якщо б коефіцієнт заміщення в Україні становив 100%, це б не дало реальних підстав для суттєвого підвищення добробуту пересічного пенсіонера. Причина полягає в рівні оплати праці, яка в Україні є набагато нижчою, ніж в інших країнах. Так, у 2010 р. вона становила 280 дол. США, тоді як у Росії – 535 дол. США, Латвії – 1025 дол. США, у Польщі – 1100 дол. США.

Також важливим показником, який характеризує оплату праці, є мінімальна заробітна плата. В Україні мінімальний рівень оплати праці у 2010 р. поступово збільшувався з 869 грн у січні до 922 грн у грудні. Проте цей показник є значно нижчим в Україні за відповідні стандарти країн Євросоюзу і становив у середньому за 2010 р. 86 євро. Для порівняння, розмір мінімальної заробітної плати становив у Болгарії – 132, Румунії – 148, Латвії – 235, Польщі – 318 євро, відповідно²⁷⁰.

Хочемо наголосити, що суттєвою проблемою сьогодення постає питання оплати праці окремих категорій працівників (народних депутатів та їх помічників-консультантів, державних службовців, працівників прокуратури, наукових працівників) і, відповідно, їх пенсійного забезпечення, яке у декілька разів перевищує загальні пенсії (додаток 8). Так, наприклад, пенсії народних депутатів станом на 1 січня 2010 р. перевищували загальний розмір пенсії більшості пенсіонерів у понад 16 разів, у 2009 р. – у 17,7 раза, у 2008 р. – у 20,4 раза, працівників Кабінету Міністрів України – у 15,5 разів, суддів та прокурорів – у 6 разів, працівників митної служби – майже у 5 разів, помічників-консультантів народних депутатів – у 3,5 раза, державних службовців, журналістів та дипломатичних працівників – у 3 рази. Тому необхідно провадити диференціацію пенсій порівняно з середнім заробітком працівника, його трудовим внеском, дотримуючись принципів соціальної справедливості. Вважаємо, що нормотворчий процес у цьому напрямі потребує прискорення.

Отже, пенсійна реформа, яка презентується органами державної влади і жваво обговорюється науковцями та практиками, є неминучою.

²⁶⁹ Коваль О. Підвищувати треба не пенсійний вік, а офіційну зарплату. Пенсійна реформа очима не стороннього / Коваль О. // Дзеркало тижня [Електронний ресурс]. — 2010. — № 33(813). — 11 – 17 верес. — Режим доступу : <http://www.dt.ua/2000/2650/70348/>.

²⁷⁰ Потривасва Н. В. Стан та проблеми застосування форм і систем оплати праці в Україні / Потривасва Н. В. // Інноваційна економіка [Текст]. — 2010. — № 7. — С. 43—46.

Іншими словами потрібна модернізація солідарної, впровадження накопичувальної і стимулювання добровільної складових пенсійної системи.

Багато проблем виникають і щодо виконання існуючого пенсійного законодавства. Так, незважаючи на Постанову Кабінету Міністрів України “Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян” № 530, в якій передбачено, що у випадку перерахунку пенсії з більшого заробітку із урахуванням страхового стажу, набутого після її призначення, має застосовуватись показник середньомісячної заробітної плати на одну особу за рік, що передує перерахунку пенсії, у 2009 р. працюючим пенсіонерам виплачували менше коштів, ніж належало. Все це робилось на основі листа-роз’яснення Міністерства праці та соціальної політики і Пенсійного фонду України (лист № 20/0/18-09/039 від 11.03.2009 р.), в якому було передбачено застосування показника заробітної плати не попереднього року, а 2007 р. Ці дії, звичайно ж, були незаконними, оскільки Постанова Кабінету Міністрів є вищим нормативним документом, аніж лист відповідного відомства.

Необхідно відзначити адекватну реакцію Генеральної прокуратури на зазначені дії Міністерства праці та соціальної політики і Пенсійного фонду України, яка у відповідь на депутатське звернення винесла протест проти таких незаконних дій посадових осіб зазначеного міністерства та фонду.

Також пролягом довгого періоду часу в Україні діяли дискримінаційні положення пенсійного законодавства, які обмежували право людей на пенсію у випадку виїзду на постійне місце проживання до інших країн²⁷¹. Так, відповідно до Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, виплата пенсій припиняється на весь час проживання пенсіонера за кордоном. І тільки у випадку, якщо є міжнародний договір про соціальне забезпечення з відповідною державою, у пенсіонера з’являвся шанс отримати те, на що він заслужив своєю працею.

Фактично право пенсіонерів на отримання пенсії ставилось у залежність від дій держави із підписання міжнародних договорів з тієї чи іншою країною. Законодавчо була створена така ситуація, у якій громадяни, працюючи на території України і сплачуючи страхові внески, були позбавлені можливості одержувати цю пенсію. І тільки після прийняття рішення Конституційного Суду України (25-рп/2009 від 07.10.2009 р.) про визнання неконституційними цих положень

²⁷¹ Права людини в Україні 2009 – 2010 [Електронний ресурс] : доп. правозах. організ. / Українська Гельсінська спілка з прав людини. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1298358010>.

пенсійного законодавства у пенсіонерів з'явився шанс захистити своє право на пенсію.

Крім того, Конституційний Суд України у своєму рішенні зазначив, що Верховна Рада України має звернути увагу на необхідність приведення у відповідність до Конституції України положень інших законів, які регламентують виплату пенсій пенсіонерам, що постійно проживають у державах, з якими Україною не укладено відповідного договору. Але до сьогодні це питання законодавчо не визначено, і права таких пенсіонерів й надалі порушуються.

Важливим також є те, що Конституційним Судом України однозначно сформульовано питання про обов'язок держави прийняти закон про відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої фізичним або юридичним особам актами і діями, що визнані неконституційними. Але, оскільки до сьогодні немає також і цього закону, який визначає порядок та умови такого відшкодування, то фактично неможливо його отримати²⁷².

Доцільно зазначити, що за першою національною доповіддю щодо забезпечення прав людини відповідно до норм Європейської соціальної хартії (переглянутої) Комітет із соціальних прав РЄ зробив висновок, що українська ситуація не відповідає вимогам ст. 23 зазначеної хартії, яка стосується права осіб похилого віку на соціальний захист, бо рівень мінімальної пенсії за віком є незадовільним (додаток 9), оскільки у 2010 – 2011 рр. її розмір становить не більше 80% мінімальної заробітної плати. Проте необхідно лід відзначити, що вже протягом 6 років зазначений показник дорівнює прожитковому мінімуму для непрацездатних осіб. Однак, на нашу думку, це не можна вважати досягненням, оскільки сам розмір прожиткового мінімуму не відповідає реаліям сучасності.

З огляду на це, Уповноважений з прав людини вважає, що “основною метою пенсійної реформи, яка буде зрозуміла та підтримана людьми, має бути підвищення рівня соціального забезпечення людини після виходу на пенсію. Поки що така стратегія мало простежується у внесеному на розгляд Верховної Ради України законопроекті з питань пенсійного реформування”²⁷³.

²⁷² Українцям за кордоном пенсії мають виплатити. Але чи компенсують моральну шкоду? [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.helsinki.org.ua/index.php?id=1255086207>.

²⁷³ Про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні [Електронний ресурс] : щоріч. доп. Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (2011). — Режим доступу : http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid_6/Dop6_Zmist.htm.

Аналізуючи конституційні гарантії соціального захисту, не можемо оминати і таку форму, як пільги. Безпосередньо про пільги як форму соціального захисту у Конституції України йдеться тільки у двох випадках, а саме: про пільги вагітним жінкам і матерям як гарантію забезпечення рівності чоловіків і жінок (ст. 46) та про пільги учням і студентам у контексті гарантування права на освіту (ст. 17).

Потрібно також зазначити, що єдиною гарантією соціального захисту за професійною ознакою, за Конституцією України, є положення про забезпечення соціального захисту громадян України, що перебувають на службі у Збройних силах України та в інших військових формуваннях²⁷⁴, а також членів їх сімей. Саме тому, розглядаючи справи, що стосувалися права на пільги вищезазначеною категорією осіб, Конституційний Суд України зазначає, що служба в органах внутрішніх справ має низку специфічних властивостей, що повинно компенсуватись наявністю підвищених гарантій соціальної захищеності. Таким чином, визначений законами України, відповідно до положень Конституції України, комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту військовослужбовців та працівників правоохоронних органів, зумовлений не їх непрацездатністю або відсутністю достатніх засобів для існування, а особливістю їх професійних обов'язків, пов'язаних із ризиком для життя та здоров'я, певним обмеженням конституційних прав і свобод, зокрема права заробляти матеріальні блага для забезпечення собі та своїй сім'ї рівня життя, вищого за прожитковий мінімум. Здійснення таких заходів не залежить від розміру їх доходів чи наявності фінансування з бюджету, а є безумовним²⁷⁵.

Конституційне положення про право на соціальний захист чи забезпечення за рахунок держави “в інших випадках, передбачених

²⁷⁴ Відповідно до ст.12 Закону України “Про оборону України” № 1932-ХІІ від 06.12.1991 р. та ст. 3 і ст. 5 Закону України “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей” № 2011-ХІІ від 20.12.1991 р., військовими формуваннями також вважаються Державна прикордонна служба України, Служба безпеки України, Міністерство внутрішніх справ України, війська Цивільної оборони України, Служба зовнішньої розвідки України, Державна спеціальна служба транспорту тощо.

²⁷⁵ Рішення Конституційного Суду України № 8-рп/99 (справа щодо права на пільги) від 06.07.1999 р.; Рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2002 від 17.03.2002 р. (справа щодо пільг, компенсацій та гарантій); Рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2004 від 17.03.2004 р. (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів); Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2004 від 01.12.2004 р. (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

законом²⁷⁶ очевидно, стало основою законодавчого визначення інших пільг та встановлення інших підстав для надання пільг і встановлення інших соціальних гарантій щодо значно більшої кількості категорій громадян, які безпосередньо не визначені в Основному Законі.

Конкретизуючи конституційні інструменти забезпечення соціальних та економічних прав громадян, можна зробити висновок, що існуюча система пільг і соціальних гарантій, передусім, орієнтована на підвищення соціального захисту окремих соціальних груп, які здебільшого формуються за професійною ознакою (наприклад, військовослужбовці, працівники правоохоронних органів, судді та інші), а не на надання мінімально необхідного соціального забезпечення найбільш соціально незахищеним верствам населення (наприклад, інвалідам, пенсіонерам, тяжко хворим тощо)²⁷⁷. Вказані верстви населення мають право доступу переважно до субсидій на оплату житлово-комунальних послуг та деяких інших пільг (безкоштовний проїзд у громадському транспорті, часткова компенсація лікарських засобів, безоплатне чи на пільгових умовах санаторно-курортне лікування тощо). Конституційні обов'язання держави щодо соціального захисту окремих категорій громадян та спосіб їх реалізації представлено в додаток 10.

Детальніше соціальні пільги, а також їх класифікацію, ми будемо розглядати в розділі 4 монографії.

Підсумовуючи вищесказане, вважаємо, що основною причиною неспроможності держави забезпечити належну реалізацію конституційного права на соціальний захист є відсутність єдиних і послідовних дій органів державної влади, що мали б базуватися на єдиному акті (соціальному кодексі), у якому були б встановлені загальні підходи до регулювання системи соціального захисту та соціального забезпечення, а також вичерпний перелік критеріїв і підстав, що дають право на соціальний захист з боку держави та визначають сутність і обсяг державних соціальних гарантій.

3.2.3. Державні гарантії забезпечення права на житло

Питання поліпшення становища у сфері дотримання права на житло закономірно посідають центральне місце в діяльності Президента

²⁷⁶ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254к/ 96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²⁷⁷ Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні: реальний стан та перспективи реформування [Текст] : аналіт. зв. — К. : Центр громадської експертизи, 2009. — 104 с.

України та органів державної виконавчої влади, а також у програмах політичних партій та рухів. Адже закріплене Конституцією України право на житло виражає сутність задоволення житлових потреб суспільства. Від нього залежать конкретні права громадян, детально регламентовані в законах та інших нормативних документах. Законодавчо закріплені права громадян формують їх поведінку та дії органів державної влади, господарюючих суб'єктів у вирішенні житлових проблем.

Повне втілення таких прав, як право на людську гідність, принцип недискримінації, право на достатній рівень життя, право на вільний вибір місця проживання, право на свободу асоціації й висловлювання думок (наприклад, для квартиронаймачів та інших діючих у межах громади груп), право на особисту безпеку (у разі насильницького або безпідставного виселення чи інших форм примусу), право кожної людини не підпадати під безпідставне втручання в його особисте й сімейне життя, посягання на недоторканість його житла або таємницю його кореспонденції, є необхідною умовою для реалізації використання і збереження усіма соціальними групами права на достатнє житлове забезпечення.

Право громадян України на житло вперше було закріплено в Конституції СРСР 1977 р. як основне право людини і громадянина. Згодом це право відображене в Конституції УРСР 1978 р. і одержало подальший розвиток у Конституції України: "Кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду"²⁷⁸. Основним Законом України також передбачено і надання житла державою або органами місцевого самоврядування для громадян, які потребують соціального захисту, безоплатно або за доступну для них плату.

Право громадян на житло закріплює і ст. 1 Житлового кодексу України, де зазначається, що це право забезпечується розвитком і охороною державного й громадського житлового фонду, сприянням кооперативному та індивідуальному житловому будівництву, справедливим розподілом під громадським контролем жилої площі, яка надається в міру здійснення програми будівництва облаштованого житла, наданням громадянам за їх бажанням грошової компенсації за належне їм для отримання жиле приміщення для категорій громадян,

²⁷⁸ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

визначених законом, а також невисокою платою за квартиру і комунальні послуги²⁷⁹.

Таким чином, враховуючи положення Конституції та Житлового кодексу України, основними формами реалізації конституційного права на житло є:

- будівництво житла;
- придбання житла у власність;
- оренда житла;
- безкоштовне отримання житла або грошової компенсації

відповідними категоріями громадян;

- невисока плата за квартиру і комунальні послуги.

Необхідно зазначити, що в останні роки в Україні реалізуються затверджені Кабінетом Міністрів України різноманітні програми забезпечення житлом окремих категорій громадян, а саме:

- державна програма забезпечення молоді житлом на 2002 – 2012 рр.;

- державне пільгове довготермінове кредитування індивідуальних сільських забудовників (програма “Власний дім”);

- комплексна програма забезпечення житлом військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ, кримінально-виконавчої системи, службових осіб митних органів та членів їх сімей; військовослужбовців, звільнених у запас або відставку;

- громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; суддів; інвалідів по слуху та зору;

- розселення та облаштування депортованих кримських татар і осіб інших національностей, які повернулися на проживання в Україну;

- вчених Національної академії наук України.

Крім того, запроваджено порядок надання безвідсоткового кредиту для житлового будівництва або придбання квартир чи індивідуальних житлових будинків державним службовцям, які відповідно до законодавства, потребують поліпшення житлових умов. Водночас, зазначені програми не забезпечили вирішення житлових проблем і здебільшого виявилися черговими деклараціями. Це визнають і державні органи, констатуючи, що “низький рівень забезпечення житлом громадян, що потребують поліпшення житлових

²⁷⁹ Житловий кодекс Української РСР [Електронний ресурс] : Закон України № 5464-Х від 30.06.1983 р. (із змінами і доповненнями). — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

умов відповідно до законодавства залишається однією з найгостріших соціальних проблем в Україні, яка не може бути вирішеною без участі держави”²⁸⁰.

Неефективність деяких програм підтверджує і Рахункова палата України. Зокрема, цей державний орган визнав, що Міністерством фінансів та Міністерством економіки не було забезпечено здійснення ефективних управлінських дій щодо виконання Комплексної програми забезпечення житлом військовослужбовців, затвердженої постановою Кабінету Міністрів України № 2166 від 29.11.1999 р.

Також Рахункова палата зазначає, що існуюча система забезпечення житлом військовослужбовців і правоохоронців потребує удосконалення та додаткового залучення, крім бюджетних коштів, інших джерел фінансування. Використання силовими органами протягом 2007 р., 2008 р. та 9 міс. 2009 р. бюджетних коштів загальною сумою 1433,6 млн грн було неефективним і не дало змоги наблизитися до вирішення гострої соціальної проблеми – забезпечення житлом військовослужбовців і правоохоронців²⁸¹.

Забезпечення доступності житла є однією з найважливіших соціальних проблем людського розвитку, оскільки, згідно з суспільним договором, житло належить до необхідного пакету основних прав людини, зобов'язання з реалізації яких беруть на себе держава та органи місцевої влади.

Загалом в Україні налічується понад 14 млн сімей, з яких понад 2,5 млн – родини, які опинилися у важких матеріальних умовах. Велику роль за цього відіграє славнозвісне “квартирне питання”. За офіційними даними, 1,3 млн українців стоять у квартирній черзі, 400 тис. мають право на отримання житла соціального призначення. Майже стільки ж українських громадян готові самостійно вирішити квартирне питання, але за умови пропозиції доступного житла на ринку нерухомості. Масштабність житлової проблеми в Україні надто вражаюча, щоб і

²⁸⁰ Концепція Загальнодержавної програми забезпечення житлом громадян на 2009 – 2016 роки [Електронний ресурс] : проєкт. — Режим доступу : http://www.bizvolnet.org.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=214&Itemid=82.

²⁸¹ Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на будівництво (придбання) житла для осіб рядового і начальницького складу, а також військовослужбовців правоохоронних органів та Збройних сил України [Електронний ресурс] : бюлет. Рахункової палати України / [відп. за вип. Невідомий В. І.; Шах Г. А.]. — К. : Рахункова палата України, 2010. — Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16726534>.

надалі її ігнорувати та використовувати лише як привід для порожніх політичних дискусій²⁸².

Статистичні дані свідчать, що на квартирному обліку на кінець 2009 р. перебувало 1174 тис. сімей та однаків, що на 1237 тис. менше, ніж у 1995 р. Однак квартирна черга за рахунок отримання житла скоротилася тільки на 359 тис. (табл. 3.5). Решту скорочення черги відбулося за рахунок того, що частина громадян померли або вирішили житлову проблему без допомоги держави.

Таблиця 3.5
Динаміка показників житлової черги у 1995 – 2009 рр.
(на кінець року)

Показник	Роки							
	1995	1997	2000	2001	2003	2005	2007	2009
Кількість сімей та однаків, які перебували на квартирному обліку, тис.	2411	2164	1765	1624	1460	1323	1252	1174
Кількість сімей та однаків, які отримали житло протягом року, тис.	82	47	32	29	25	20	17	11
Частка сімей та однаків, які отримали житло, від загальної кількості громадян, що перебувають на квартирному обліку, %	3,4	2,2	1,8	1,8	1,7	1,4	1,4	0,9

Примітка: побудовано автором на основі статистичної інформації про житловий фонд України за 1995 – 2009 рр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

²⁸² Бережна І. Соціальне і доступне житло: завдання для влади / Ірина Бережна // Кореспондент. net. [Електронний ресурс]. — 2010. — 29 лип. — Режим доступу : <http://blogs.korrespondent.net/celebrities/blog/berezhnaja/a24262>.

Про незадовільний стан забезпечення державою житлом громадян, котрі перебувають на квартирній черзі, свідчить і негативна тенденція частки сімей та однаків, які його отримали. Зазначений показник скоротився з 3,4% у 1995 р. до 0,9% у 2009 р.

Зворотну тенденцію у 2000 – 2008 рр. засвідчує динаміка введення в експлуатацію загальної площі житла, яка збільшилася з 5558 тис. м² у 2000 р. до 10496 тис. м² у 2008 р. Однак уже у 2009 р. в експлуатацію було введено тільки 6400 тис. м² житла. Такий спад у будівельній галузі є наслідком світової фінансової кризи, початок якої припадає на кінець 2008 р. У 2010 р. ситуацію вдалося дещо виправити (було введено 9339 тис. м² житла). Зауважимо, що збільшення обсягів житлового будівництва відбулося частково за рахунок введення в експлуатацію приватних житлових будинків садибного типу, дачних і садових будинків із господарськими спорудами і будівлями, споруджених без дозволу на виконання будівельних робіт, відповідно до Тимчасового порядку, затвердженого Постановою Кабінету Міністрів України № 1035²⁸³. Проте, незважаючи на певні успіхи у зазначеній сфері, Україні так і не вдалося досягти рівня 1990 р., коли в експлуатацію було введено 17447 м² житла.

Хочемо звернути увагу і на невідповідність темпів зростання введення в експлуатацію житла зменшенню квартирної черги (рис. 3.7). Однією з причин такої невідповідності, за спостереженнями О. Сергієнка, є зростання середньої площі новозбудованого житла: "...Середня площа нових квартир зросла в півтора раза – з 73 до 108 м². Кардинально змінився і тип нового житла: у 1990 р. індивідуальні будинки становили чверть (25,2%) новобудов, а у 2007 р. – понад половину (55,5%) (у 2009 р. – 66,3%: прим. авт.). Якщо взяти до уваги, що в останній величині 24,5 пункта – сільські будинки, а решту 31% – міські котеджі, то стає зрозуміло..., що такі будинки споруджують заможні сім'ї, котрі були й раніше забезпечені житлом і не планували десятиліттями стояти у квартирній черзі"²⁸⁴. До речі, за розрахунками

²⁸³ Про затвердження Тимчасового порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом приватних житлових будинків садибного типу, дачних та садових будинків з господарськими спорудами і будівлями, споруджених без дозволу на виконання будівельних робіт [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1035 від 09.09.2009 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>.

²⁸⁴ Сергієнко О. Черга завдовжки як життя, або 1/3 людського щастя / Олександр Сергієнко // Дзеркало тижня [Електронний ресурс]. — 2008. — 15 — 21 листоп. — Режим доступу : <http://dt.ua/articles/55415>.

вченого, прогнозований термін очікування в черзі на житло становить 73,9 року.

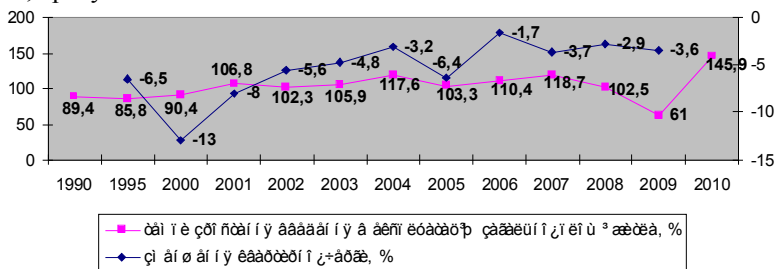


Рис. 3.7. Співвідношення темпів зростання введення в експлуатацію житла та темпів зменшення квартирної черги

Примітка: побудовано автором на основі статистичної інформації про житловий фонд України та введення в експлуатацію житла [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Таким чином, можемо констатувати, що проблема доступності житла залишається однією з найгостріших соціальних проблем в Україні. Тому важливим моментом у реалізації державної житлової політики має бути чітке визначення критеріїв ринкової і соціальної доступності житла.

Основним критерієм ринкової доступності житла є час, протягом якого громадянин може поліпшити свої житлові умови. Цей часовий параметр (коефіцієнт доступності житла) залежить від рівнів доходів населення і цін на ринку житла (і ринку споживчих кредитів), а також обсягу бюджетних коштів, які держава спроможна і готова спрямовувати на підтримку житлового забезпечення громадян. За цим параметром виділяється та частина населення, яка за своїми доходами, заощадженнями та іншими активами може самостійно забезпечити себе житлом через придбання його у власність (зокрема за допомогою іпотечних кредитів) чи ринкову оренду²⁸⁵.

У контексті зазначеного та враховуючи наслідки світової фінансової кризи, що спричинили втрату платоспроможного споживача на ринку житла, актуальним, на нашу думку, було прийняття Закону України “Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва”, в якому дістало

²⁸⁵ Поворозник В. І. Можливі напрями удосконалення житлової політики в Україні / В. Поворозник, Я. Белінська // Аналітичні записки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/May08/10.htm>.

законодавче закріплення поняття “доступне житло”. “Доступне житло – збудовані і ті, що будуються за державної підтримки, житлові будинки (комплекси) та квартири”²⁸⁶.

Державна підтримка будівництва доступного житла, за цим законом, полягає у сплаті державою 30% вартості будівництва (придбання) доступного житла та/або наданні пільгового іпотечного житлового кредиту в уповноваженому банку. Зауважимо, що ця підтримка надається з розрахунку не більш як 21 м² на одну особу та додатково 10,5 м² загальної площі житла на сім’ю. Решту вартості житла сплачує громадянин, який уклав договір про будівництво (придбання) доступного житла, за власні кошти.

На виконання згаданого Закону було прийнято постанови Кабінету Міністрів України “Про затвердження Порядку надання державної підтримки для забезпечення громадян доступним житлом” та “Про затвердження Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010 – 2017 роки”.

Відповідно до Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010 – 2017 рр. у 2010 р. планувалося виділити на реалізацію її положень 1087,2 млн грн, зокрема з Державного бюджету України – 1028,15 млн грн, з місцевих бюджетів – 5,2 млн грн. Однак реально було виділено тільки 190,2 млн грн за затвердженого плану 500,5 млн грн (додаток 11). Ще критичніша ситуація з виконанням цієї програми спостерігається у 2011 р. (заплановано у Державному бюджеті України на 947,25 млн грн менше, порівняно з прогнозом). І це тільки початок виконання зазначеної програми, який супроводжується невиконанням її положень.

Досліджуючи державні гарантії у сфері забезпечення громадян житлом, хочемо звернути увагу і на вирішення житлових проблем молоді. Доцільно зазначити, що у 1998 р. для своєчасного забезпечення молодих сімей житлом за посередництва Фонду сприяння молодіжному житловому будівництву започатковано реалізацію Програми надання пільгових довготермінових кредитів молодим сім’ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) і придбання житла. Однак результати її виконання у 1998 – 2002 рр. не підтвердили очікувань молодих людей. За перші п’ять років її існування

²⁸⁶ Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва [Електронний ресурс] : Закон України № 800-VI від 25.12.2008 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

з бюджетів усіх рівнів було виділено лише 225,29 млн грн, що дало змогу надати кредити 3,97 тис. молодим сім'ям і проінвестувати будівництво 268,72 тис. м² житла (табл. 3.6). Водночас лише на квартирному обліку у 2002 р. перебувало 88,5 тис. молодих сімей²⁸⁷, що свідчить про мізерність бюджетного фінансування цієї програми.

Таблиця 3.6

Динаміка розвитку молодіжного житлового кредитування в Україні у 1998 – 2009 рр.

Рік	Видатки Зведеного бюджету для надання пільгових кредитів молоді, млн грн	Зокрема		Кількість наданих кредитів, одиниць	Обсяг проінвестованого житла, тис. м ²
		Видатки Державного бюджету України, млн грн	Видатки місцевих бюджетів, млн грн		
1998	13,18	6,20	6,98	305	21,94
1999	16,58	5,64	10,94	348	27,94
2000	75,74	60,71	15,03	1421	93,22
2001	62,65	54,78	7,87	1063	69,08
2002	57,14	48,31	8,83	828	56,54
2003	87,08	69,36	17,72	1123	78,74
2004	142,33	122,70	19,63	1601	113,37
2005	131,39	110,57	20,82	1089	79,83
2006	125,02	91,00	34,02	646	45,65
2007	145,72	94,27	61,45	632	44,98
2008	133,34	76,80	56,54	486	35,23
2009	34,19	0	34,19	127	9,32

Примітка: складено на основі: Динаміка розвитку молодіжного житлового кредитування [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.molod-kredit.gov.ua/stats.php>.

Підтримка державою молодого покоління у вирішенні житлових проблем одержала продовження із втіленням у 2002 р. Державної програми забезпечення молоді житлом, розрахованої на період до 2012 р. Зокрема, цією програмою передбачено залучення майже 5,8 млрд грн на будівництво житла для молоді, завершення довгобудів загальною площею 1,5 млн м² і забезпечення житлом понад 20 тис. молодих сімей.

На першому етапі (2002 – 2005 рр.) планувалося з державного бюджету виділити 1157,39 млн грн; на другому (2006 – 2009 рр.) –

²⁸⁷ Державна програма забезпечення молоді житлом на 2002 – 2012 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1089 від 29.07.2002 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>.

2551,88 млн грн; на третьому (2010 – 2012 рр.) – 2100,85 млн грн. Досягнення запланованих показників, відповідно до положень згаданої програми, має забезпечуватися через активізацію надання пільгових молодіжних довготермінових кредитів на будівництво і придбання житла, а також суттєве збільшення бюджетних видатків.

Однак аналіз виконання Державної програми забезпечення молоді житлом упродовж першого та другого етапів дає підстави стверджувати про її фактичну декларативність. За період 2002–2005 рр. обсяги видатків державного бюджету на ці потреби становили 350,94 млн грн, або 30,3% від запланованого. На виконання другого етапу цієї програми з державного бюджету у 2006 – 2009 рр. було спрямовано 262,07 млн грн коштів, або 10,3% планових завдань. У сукупності видатки бюджетів усіх рівнів на пільгове молодіжне кредитування у 2002 – 2009 рр. становили 856,21 млн грн, а за увесь період існування молодіжних житлових кредитів (1998 – 2008 рр.) – 1024,36 млн грн. Це дало змогу надати кредит 9,67 тис. молодим сім'ям та проінвестувати будівництво 675,84 тис. м² житла²⁸⁸, що становить 0,9% обсягів введення житла загалом у державі.

Усе це свідчить про неефективність запроваджуваних інструментів у системі житлових відносин і відсутність системних дій органів державної влади, а також про здебільшого декларативне спрямування запланованих заходів щодо покращання житлових умов громадян України.

Підтвердженням зазначеного є практика надання іпотечних кредитів (2006 – 2007 рр.), які внаслідок невтручання держави у регулювання рівноваги попиту і пропозиції на житловому ринку стимулювали не тільки зростання попиту на житло, а й значне підвищення його вартості. Це забезпечило надприбутки будівельним організаціям, банкам, посередникам на ринку нерухомості та в черговий раз спричинило втрату довіри населення до держави як регулятора соціальних процесів та до Президента України як гаранта забезпечення конституційних прав людини.

Самоусунення держави від проблем громадян країни, пов'язаних із поверненням іпотечних кредитів, що виникли внаслідок різкого підвищення курсу долара США (більшість іпотечних кредитів у 2006 – 2007 рр. були видані саме в цій валюті) та спрямування своєї підтримки, зазвичай, тільки на допомогу проблемним банкам, ще більше посилює недовіру населення до іпотеки та до органів

²⁸⁸ Динаміка розвитку молодіжного житлового кредитування [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.molod-kredit.gov.ua/stats.php>.

державного і муніципального управління, а саме до їх спроможності провадити ефективну політику, спрямовану на захист прав своїх громадян, особливо в умовах кризи. Реальною підтримкою і населення, і банків у зазначеній ситуації, на нашу думку, могла б стати певна грошова компенсація банкам, яка б базувалася на різниці курсу відповідної валюти іпотечного кредитування. Тобто держава повинна була взяти на себе ті додаткові фінансові зобов'язання, що виникли у позичальників внаслідок різкого підвищення валютного курсу за умови вчасного погашення громадянином базової суми боргу з відповідними відсотками за користування кредитом. Банки ж мали б відмовитися від отримання додаткових відсотків за надання кредитів з-а дострокового їх погашення, навіть якщо таке не було передбачене договором про кредитування.

Вважаємо, що основними причинами недовіри населення до іпотеки, яка є актуальною і сьогодні, є:

- досить високі відсоткові ставки за кредитами і короткий термін їх погашення;

- непрозорі для банку джерела доходів осіб, що бажають отримати кредит;

- недостатньо високий рівень доходів громадян;

- економічна нестабільність підприємств-роботодавців;

- нерозвиненість інфраструктури іпотечного ринку, яка б дозволила підвищити надійність системи довготермінового кредитування, створення передумов для залучення інвестицій в цю сферу;

- відсутність ринку іпотечних облігацій.

Зазначимо, що іпотечний механізм кредитування є характернішим для вже сформованого, сталого ринку житла, який перебуває у динамічній рівновазі. На жаль, у нашій країні тільки розпочався процес формування такого ринку. Тому для вирішення проблеми забезпечення громадян України доступним житлом доцільно використати досвід інших країн щодо залучення коштів будівельними ощадними касами. Так, у Німеччині за час існування системи БОК мобілізовано та надано у формі кредитів 800 млрд євро. Кожний третій із 45% сімей у Німеччині має договір будівельного заощадження. Через систему будівельних заощаджень зведено 45% житла, або 13 млн квартир²⁸⁹. Така система набула поширення по всій Європі.

²⁸⁹ Грачев И. Д. В Госдуму внесен проект закона “О строительно-сберегательных кассах” [Электронный ресурс] / И. Д. Грачев. — Режим доступа : <http://www.grachev.ru/newstext/news/id/722886.html>.

Необхідно зауважити, що БОК існує як у “чистій” формі, так і в змішаній. У першому випадку “...квартира протягом усього процесу залишається у власності БОК до повної виплати покупцем суми кредиту. У Німеччині БОК користуються власними активами, не залучаючи фінансування ззовні. В інших європейських державах можливе залучення коштів інвесторів”²⁹⁰. Юридично БОК є товариствами взаємного кредиту. Термін внесення передоплати становить 5 років і зазвичай дорівнює 30 – 40% від вартості житла. Максимальний термін кредитування коливається в межах 12 – 18 років, а ставка – 3 – 5% річних. Держава практикує різні субсидії для пільгових категорій громадян і для молодих державних службовців, що мають родину і дітей. Особливо така практика субсидування поширена у Швеції.

Алгоритм дії БОК у змішаній формі полягає у такому: протягом визначеного часу (до 3-х років) банк переконується в кредитоспроможності клієнта, відкриваючи йому рахунок, на який здійснюються відрахування із зарплати та інших доходів. За цей період необхідно накопичити 30% вартості житла, після чого банк може виступити додатковою ланкою між БОК і клієнтом, прокредитувавши залишок суми. У такому разі квартира залишається у власності банку до закінчення виплат за кредитом, однак покупець може вселятися в неї відразу після покупки. Термін кредитування – 10 – 36 років, ставка – 5 – 7% річних.

Таким чином, можна стверджувати, що БОК є доступнішим інструментом кредитування, оскільки, за підрахунками експертів, для отримання кредиту в БОК, як правило, необхідно мати дохід удвічі менший, аніж для отримання іпотечного кредиту. Саме тому будівельні ощадні каси мають усі підстави стати альтернативою соціальній іпотечі, підтвердженням чого є те, що в європейських країнах основними клієнтами БОК є фізичні особи з рівнем доходів, нижчим за середній.

Доцільно зазначити, що, попри відсутність в Україні класичних будівельно-ощадних кас, вітчизняні банки поступово впроваджують окремі елементи БОК із метою залучення довготермінових накопичень, які клієнти здійснюють задля купівлі житла. Як правило, банки включають їх у свої стандартні депозитні та іпотечні програми. Винятком є банк “Аркада”, в якому існувала власна кредитно-накопичувальна схема кредитування в більш-менш “чистій” формі, але потім її закрили.

²⁹⁰ Поворозник В. І. Можливі напрями удосконалення житлової політики в Україні / В. Поворозник, Я. Белінська // Аналітичні записки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/May08/10.htm>.

Отже, через відсутність системних дій влади у сфері житлової політики та відсутність доступних для більшості населення механізмів реалізації свого права на житло, рівень забезпечення громадян України доступним житлом є доволі низьким і залишається однією з найгостріших соціальних проблем, яка не може бути вирішена без участі держави.

Для громадян, які потребують соціального захисту з боку держави щодо реалізації права на житло, необхідно використовувати критерії соціальної доступності житла, основним з яких також є час, протягом якого громадянин може отримати житло на умовах безкоштовного користування, соціального чи некомерційного найму, або придбавши його у власність за допомогою участі в соціальних житлових програмах. За цього житло повинно відповідати сучасним уявленням про комфорт, а витрати за проживання в ньому – становити прийнятну частку сімейного доходу. Цей критерій визначає рівень державної, зокрема числі і муніципальної участі в соціальному захисті незаможних і соціальній підтримці інших малозабезпечених груп населення.

Законом України “Про житловий фонд соціального призначення” визначено правові, організаційні та соціальні засади державної політики щодо забезпечення конституційного права соціально незахищених верств населення України на отримання житла.

У цьому законі зазначено, що “соціальне житло – житло всіх форм власності (крім соціальних гуртожитків) із житлового фонду соціального призначення, що безоплатно надається громадянам України, які потребують соціального захисту, на підставі договору найму на певний строк”²⁹¹. Як видно з визначення, із соціального житла виключено гуртожитки, однак вже в інших абзацах закону вказується, що “соціальний гуртожиток – це соціальне житло” і що до житла з житлового фонду соціального призначення належать не тільки квартири в багатоквартирних житлових будинках, садибні (одноквартирні) житлові будинки, які надаються громадянам у порядку черги на одержання соціального житла, а й житлові приміщення у соціальних гуртожитках, які надаються громадянам на час їх перебування на соціальному квартирному обліку за умови, що таке житло є єдиним місцем їх проживання.

²⁹¹ Про житловий фонд соціального призначення [Електронний ресурс] : Закон України № 3334-IV від 12.01.2006 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

З огляду на викладе вище, вважаємо, що визначення “соціальне житло” потребує уточнення.

За часів радянської влади основним принципом, згідно з яким формувалася державна житлова політика, був принцип безоплатного розподілу житла. Житлові правовідносини в Україні і досі регулюють Житловим кодексом Української РСР, прийнятим ще 30 червня 1983 р., проте визначення “безкоштовного” житла набуло певних змін. Із введенням в дію у 2007 р. Закону України “Про житловий фонд соціального призначення” виникла плутанина щодо терміна “соціальне житло”. До 2007 р. соціальними називали квартири, які громадяни, що перебували в черзі на поліпшення житлових умов, отримували в постійне користування, та які відповідно до Закону України “Про приватизацію державного житлового фонду”, можливо було оформити у власність. На сьогодні “...соціальне житло не підлягає піднайму, бронюванню, приватизації, продажу, даруванню, викупу та застави”²⁹².

Таким чином, чинне законодавство передбачає створення житлового фонду, який безоплатно надаватимуть громадянам, котрі потребують соціального захисту, але лише для тимчасового користування без права піднайму, бронювання, приватизації, продажу, дарування, викупу та застави. Вважаємо такий підхід правильним, оскільки віднесення людини до соціально вразливої групи населення переважно не є довічним. Цей статус громадянин протягом свого життя може змінювати, отримавши можливість достойного заробітку.

Однак не можемо погодитися з тим, що наймач соціального житла у разі перевищення середньомісячного сукупного доходу його та членів сім’ї за попередні два роки поспіль із розрахунку на одну особу розміру опосередкованої вартості найму житла у відповідному населеному пункті та прожиткового мінімуму втрачає право на найм такого житла і зобов’язаний протягом трьох місяців від дня розірвання договору добровільно звільнити надане житло приміщення. За два роки накопичити гроші на придбання власного житла або хоча б на перший внесок для отримання іпотечного кредиту, на жаль, практично неможливо. Тому всі накопичені за два роки кошти підуть на найм житла за ринковими цінами і людина знову може опинитися серед групи осіб, які потребують соціального захисту. На нашу думку, доцільніше було б надати певні пільги (зниження відсотка за кредитом, надання безвідсоткового кредиту, погашення певної суми кредиту

²⁹² Про житловий фонд соціального призначення [Електронний ресурс] : Закон України № 3334-IV від 12.01.2006 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

тощо) такій категорії осіб у разі купівлі житла на умовах кредитного договору. Вважаємо, що тільки після отримання можливості переселення в інше помешкання можна говорити про підстави виселення із соціального житла. За цього необхідно врахувати й те, що громадянин разом із членами своєї сім'ї, які брали участь у зазначеній соціальній програмі, має право тільки раз за життя скористатися такими державними пільгами.

Аналізуючи програми будівництва соціального житла в Україні (а їх існує чимало – загальнодержавних, цільових за категоріями населення, для військовослужбовців, для чорнобильців, для депортованих народів, регіональних), на жаль, змушені констатувати, що за всієї їхньої теоретичної привабливості в умовах економічної кризи успішно втілити їх можна хіба на папері. У західних країнах соціальне житло незможним людям надають лише в оренду за символічну плату. Так, наприклад, у Німеччині “малозабезпеченим надають грошову допомогу, щоб вони могли самостійно орендувати житло в приватному секторі. Більше половини населення країни орендує квартири чи будинки, а у великих містах, таких як Берлін чи Гамбург, частка орендарів становить понад 80%”²⁹³.

У США практикують надання субсидій малозабезпеченим громадянам, котрі орендують житло. За цього у разі збільшення доходів реципієнта програми його не виселяють, а припиняють лише видачу субсидії. Потрібно зазначити, що на сьогодні реципієнтами програм із надання соціального житла у США є дійсно найбільш вразливі прошарки населення, оскільки низька якість житла, а також несприятливе оточення районів із соціальною забудовою унеможлиблює вселення туди заможних людей.

У Франції майже 17% родин живе в соціальному житлі. Приватні компанії, що його споруджують, одержують право на податкові пільги. Після завершення будівництва вони віддають його в оренду малозабезпеченим громадянам за встановленими державою цінами. Такі приватні компанії розділяють із місцевою владою повноваження щодо визначення осіб, яким буде надане право на соціальне житло. У середньому черга на одержання соціального житла у Франції становить 10 місяців. Відповідний розмір орендної плати є значно меншим, аніж на ринку. Крім того, приблизно половина мешканців користується ще й житловими субсидіями.

²⁹³ Поворозник В. І. Можливі напрями удосконалення житлової політики в Україні / В. Поворозник, Я. Белінська // Аналітичні записки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/May08/10.htm>.

Загалом, сектор соціального житла в Голландії, Швеції, Великобританії, Данії, Франції і Фінляндії становить 15 – 35% від загального житлового фонду. В європейських державах на соціальні житлові програми виділяють значні кошти: від 0,1 – 0,3% ВВП в Італії і Греції до 1,2 – 1,4% ВВП у Фінляндії, Данії й Австрії. Франція на придбання житла у власність чи на його безкоштовне (пільгове) надання виділяє щорічно 1,9% ВВП²⁹⁴.

В Україні соціальне житло майже не будують. Є єдиний механізм, коли будується спочатку на комерційних основах будинки, а потім на договірних засадах 10 – 15 – 20% квартир забирають у забудовника. Це зазвичай і називають фондом соціального житла. Хоча на практиці зазначене житло рідко дістається саме незахищеним верствам населення.

За словами Уповноваженого з прав людини в Україні, “держава фактично зняла з себе відповідальність за розв’язання житлової проблеми. Прийнятий у 2006 р. Закон України “Про житловий фонд соціального призначення” не діє. Кошти на будівництво соціального житла п’ятий рік поспіль не виділяються. Не передбачено таких витрат і держбюджетом на 2011 р. Водночас середньостатистичний працівник, отримуючи за місяць заробітну плату, що дорівнює двом прожитковим мінімумам, спроможний забезпечити найнеобхіднішим лише себе й одну дитину. На решту, зокрема житло, коштів не залишається. Відтак у країні наявна глибока системна житлова криза”²⁹⁵.

Порівнюючи сучасний рівень житлового будівництва з аналогічним показником часів УРСР, констатуємо невтішну динаміку. Так, у 1980 р. в Українській Республіці було споруджено 17,3 млн м² житла, у 1985 р. – 19,2 млн м², у 1990 р. – 17,5 млн м², а за роки незалежності України найбільшим зазначений показник був у 2008 р. – 10,5 млн м², або лише 60% рівня будівництва у 1990 р. (рис. 3.8), і це в період виникнення сучасніших технологій, якісніших матеріалів, машин і механізмів. За кількістю зданих квартир динаміка також невтішна: у 1990 р. їх було 279 тис., у 2008 р. – 94 тис., а у 2010 р. – тільки 77 тис., з них “черговикам” безкоштовно було виділено 235 тис., 17 тис. та 11 тис. квартир, відповідно.

²⁹⁴ Там само.

²⁹⁵ Про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні [Електронний ресурс] : щоріч. доп. Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (2011 р.). — Режим доступу : http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid_6/Dop6_Zmist.htm.

Очевидно, що за такої тенденції будівництва житла та руху квартирної черги отримати житло середньостатистичному українцю можна, у кращому випадку, в глибокій старості, а то й після смерті, оскільки тривалість чекання в черзі становить 73 роки.

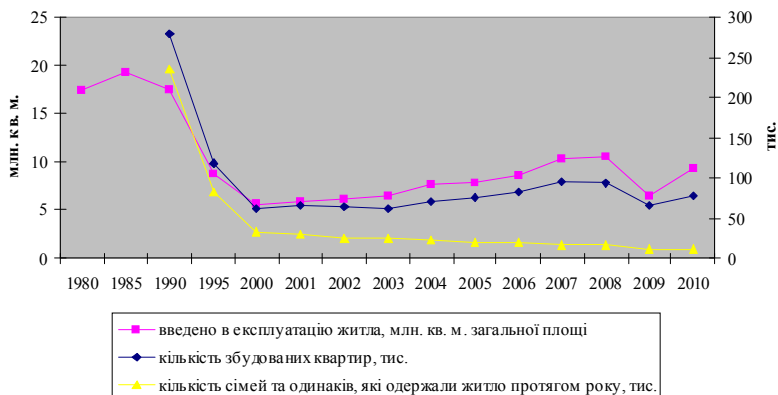


Рис. 3.8. Динаміка введеного в експлуатацію житла та кількості збудованих і отриманих квартир в Україні у 1980 – 2010 рр.*

Примітка: побудовано автором на основі статистичної інформації про житловий фонд України та введення в експлуатацію житла [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Виходом із цієї ситуації, на нашу думку, є насамперед врегулювання квартирної черги відповідно до Конституції. Тобто держава повинна надати можливість громадянам або придбати житло, або побудувати його, або зняти та забезпечити безкоштовним житлом тільки вразливі верстви населення.

Часково вирішити свої житлові проблеми громадяни України могли б за умови повернення їм знецінених грошових заощаджень, помічених ними в установи Ощадбанку СРСР. У цій ситуації нам видається доцільним випуск житлових сертифікатів на частину суми знецінених заощаджень, які можна було б обміняти на квадратні метри житла, що зводилося б за підтримки держави. Таким чином, держава могла б підтримати будівельну галузь і водночас частково вирішити питання погашення знецінених заощаджень, оскільки їх неповернення спричиняє додаткову соціальну напруженість у суспільстві. Такий підхід можна було б застосувати і для підтримки інших галузей, що виробляють продукцію підвищеного попиту, наприклад автомобілі, побутову техніку тощо.

Отже, необхідно констатувати, що з часу здобуття незалежності держава виявилася неспроможною випрацювати нові дієві механізми, які давали б змогу більшості громадян придбати або збудувати власне житло, тим більше отримати його безкоштовно.

3.2.4. Право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування

Збереження і розвиток здоров'я населення як вирішальний чинник забезпечення економічного і соціального розвитку країни є однією з найважливіших функцій держави. Саме на цьому наголошував ще в I ст. до н.е. видатний римський державний діяч і полководець Ю. Цезар, висловлюючись, що здоров'я народу – вища турбота держави.

Це підтверджується і в Законі України “Основи законодавства України про охорону здоров'я” в якому визначено, що “...охорона здоров'я – один із пріоритетних напрямків державної діяльності. Держава формує політику охорони здоров'я в Україні та забезпечує її реалізацію”²⁹⁶.

Центральним питанням сучасної політики охорони здоров'я є визнання і забезпечення основного і невідчужного права людини на охорону здоров'я, яке вітчизняний науковець І. Сенюта трактує як “...комплекс прав людини, якими вона наділена у сфері збереження, розвитку та відновлення здоров'я й відшкодування заподіяної здоров'ю шкоди”²⁹⁷.

Право на охорону здоров'я людини визнається ООН, передовою світовою громадськістю та закріплене в міжнародно-правових актах, серед яких: Женевська Декларація прав дитини (1924 р.), Загальна Декларація прав людини (1948 р.), Декларація про соціальні і правові принципи, що стосуються захисту і благополуччя дітей, особливо у разі передачі дітей на виховання та їх усиновлення, на національному і міжнародному рівнях (1986 р.), Конвенція про права дитини (1989 р.), Всесвітня декларація про забезпечення виживання, захисту та розвитку

²⁹⁶ Основи законодавства України про охорону здоров'я [Електронний ресурс] : Закон України № 2801-ХІІ від 19.11.1992 р. (із змінами та доповненнями). — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

²⁹⁷ Сенюта І. Система прав громадян України у сфері охорони здоров'я / Ірина Сенюта // Вісник Львівського університету [Текст]. — 2003. — Вип. 38. — С. 13. — (Серія юридична).

дітей (1990 р.), Європейська стратегія “Здоров’я дітей та підлітків” (2005 р.) та інші.

У ст. 49 Конституції України, ст. 6 Закону України “Основи законодавства України про охорону здоров’я” та ст. 283, 284 Цивільного кодексу України закріплюється право людини на охорону здоров’я. Це право передбачає життєвий рівень, враховуючи їжу, одяг, житло, медичний догляд та соціальне обслуговування і забезпечення, який є необхідним для підтримання здоров’я людини; безпечне для життя і здоров’я навколишнє природне середовище; безпечні і здорові умови праці, навчання, побуту та відпочинку; кваліфіковану медико-санітарну допомогу, включаючи вільний вибір лікаря і закладу охорони здоров’я; достовірну та своєчасну інформацію про стан свого здоров’я і здоров’я населення, включаючи існуючі і можливі фактори ризику та їх ступінь; участь в управлінні охороною здоров’я та інші права²⁹⁸.

Зауважимо, що громадянам України, які перебувають за кордоном, гарантується право на охорону здоров’я у формах і обсязі, передбачених міжнародними договорами, в яких бере участь Україна.

Конституція України визначає концептуальні підходи до формування та реалізації державної політики охорони здоров’я, регламентує повноваження вищих органів державної влади, місцевого самоврядування, які беруть участь у її проведенні та порядок фінансового забезпечення медичної галузі.

Реалізацію права громадян України на охорону здоров’я держава гарантує через: створення розгалуженої мережі закладів охорони здоров’я; систему державних і громадських заходів щодо охорони та зміцнення здоров’я; надання всім громадянам гарантованого рівня медико-санітарної допомоги в обсязі, що встановлюється Кабінетом Міністрів України; здійснення державного і можливості громадського контролю та нагляду в галузі охорони здоров’я; організацію державної системи збирання, обробки і аналізу соціальної, екологічної та спеціальної медичної статистичної інформації та встановлення відповідальності за порушення прав і законних інтересів громадян у галузі охорони здоров’я.

Основною ланкою реалізації державної політики охорони здоров’я є заклади охорони здоров’я. Зазначені медичні інституції чинним законодавством України визначаються як підприємства, установи та організації, завданням яких є забезпечення різноманітних потреб населення в галузі охорони здоров’я через надання медико-санітарної

²⁹⁸ Основи законодавства України про охорону здоров’я [Електронний ресурс] : Закон України № 2801-XII від 19.11.1992 р. (із змінами та доповненнями). — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

допомоги, включаючи широкий спектр профілактичних і лікувальних заходів або послуг медичного спрямування, а також виконання інших функцій на основі професійної діяльності медичних працівників²⁹⁹.

Зауважимо, що сучасна система охорони здоров'я України ще не передбачає чіткого розмежування функцій замовника і постачальника медичних послуг. Бюджетні медичні заклади надають послуги та отримують фінансування без контактів із місцевими органами влади (платниками послуг).

В Україні немає чіткого розподілу на служби первинної і вторинної допомоги. До виконання функцій первинної допомоги фактично залучаються всі спеціалісти поліклініки. А це призводить до надмірного використання спеціалізованої амбулаторної допомоги. Із загальної кількості позалікарняних закладів МОЗ майже половина (56,2%) призначені для надання винятково первинної медико-санітарної допомоги (сільські та міські лікарські амбулаторії, амбулаторні відділення сільських дільничних лікарень), 28,1% надають і первинну, і вторинну амбулаторну допомогу (поліклініки, поліклінічні відділення міських лікарень для дорослого та дитячого населення, центральні районні лікарні). Лише 27% фахівців первинної ланки становлять лікарі загальної практики/сімейної медицини.

Первинна ланка практично не впливає на медичний маршрут пацієнта. Самостійно звертається до лікарів-спеціалістів майже третина (29,5%), до стаціонарів – 16,9% пацієнтів. Як наслідок, рівень обслуговування в 65,9% випадків не відповідає важкості їх стану і перебігу захворювання, в 43,2% випадків – медична допомога надається на вищих, аніж необхідно, рівнях³⁰⁰.

Сучасний стан мережі закладів охорони здоров'я свідчить про неефективне використання ресурсів галузі. Усупереч вимогам Конституції України триває скорочення мережі медичних закладів, насамперед сільських, а також установ протитуберкульозного профілю. І це в умовах загострення епідемії туберкульозу, ВІЛ/СНІДу, поширення інфекційних захворювань.

За оцінками Світового банку, Україну охопила повномасштабна подвійна криза – демографічна та погіршення здоров'я населення. За даними Держкомстату України, у 2009 р. кількість постійного населення України зменшилася порівняно з попереднім роком на 228,9 тис. осіб,

²⁹⁹ Основи законодавства України про охорону здоров'я : Закон України від 19.11.1992 р. № 2801-ХІІ (із змінами та доповненнями) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁰⁰ Щорічна доповідь про результати діяльності системи охорони здоров'я населення України (2009 р.) [Текст] / [за ред. З. М. Митника]. — К. : [б. в.], 2010. — С. 165.

а у 2010 р. ще на 180,8 тис. осіб. Починаючи з 1991 р., Україна має від’ємний показник природного приросту населення. Тільки в Києві, Закарпатській та Рівненській областях у I кварталі 2011 р. народжуваність перевищила смертність на 847, 419 та 348 осіб, відповідно. Залишається досить високою і смертність дітей віком до 1 року та кількість померлих від різних хвороб (рис. 3.9). Катастрофічними темпами Україна втрачає чоловіків працездатного віку. Очевидно, такий загрозливий виклик потребує комплексу заходів із подолання бідності й докорінного поліпшення охорони здоров’я населення.

На переконання Уповноваженого з прав людини, увага вітчизняної медицини має бути зосереджена на вивченні перспективного світового досвіду використання новітніх технологій у такому важливому напрямі охорони здоров’я, як медицина плоду. У 2010 р. у київській клініці “Надія” була здійснена унікальна операція з порятунку дитини в утробі матері. Тепер не тільки в таких країнах, як Бельгія, Велика Британія, США, Німеччина, Італія, Франція, Швеція, де за останні півстоліття здійснено тисячі ендоскопічних внутріутробних операцій, а й в Україні діти, яким через вади розвитку загрожує неминуча загибель, можуть бути врятовані і з’явитися на світ цілком здоровими. Йдеться в середньому про 3,5% дітей від загальної кількості новонароджених³⁰¹.

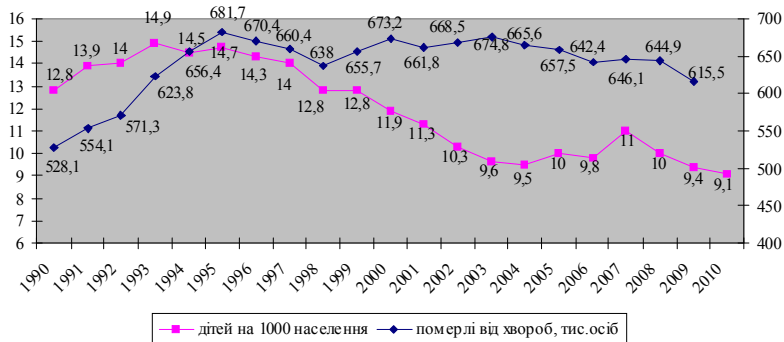


Рис. 3.9. Динаміка смертності дітей до 1 року (на 1000 народжених живими) та померлих від хвороб у 1990 – 2010 рр.*

Примітка: побудовано автором на основі статистичної інформації про демографічну ситуацію в Україні за 1990 – 2010 рр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

³⁰¹ Про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні [Електронний ресурс] : щоріч. доп. Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини (2011 р.). — Режим доступу : http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid_6/Dop6_Zmist.htm.

Суттєве значення для забезпечення прав людини на охорону здоров'я має кадрове забезпечення закладів охорони здоров'я, яке проходить певну трансформацію. Зокрема, упродовж 2005 – 2009 рр. Загальна чисельність лікарів збільшилась на 1,3% з 197116 у 2005 р. до 199725 у 2009 р., а показник на 10 тис. населення зріс на 2,6% з 42,3 у 2005 р. до 43,4 у 2009 р. Кількість лікарів (без стоматологів) також збільшилась на 1,5% – з 194731 у 2005 р. до 197648 у 2009 р. – на 2917 осіб, а показник на 10 тис. зріс на 3,1% – з 41,7 у 2005 р. до 43,0 у 2009 р.

Зі зростанням показників забезпечення населення лікарями зареєстровано зменшення показників забезпечення населення середнім медичним персоналом на 5,1% – з 98,7 на 10 тис. населення у 2005 р. до 93,7 у 2009 р. Співвідношення середнього медичного персоналу до лікарів становило 2,18:1,0.

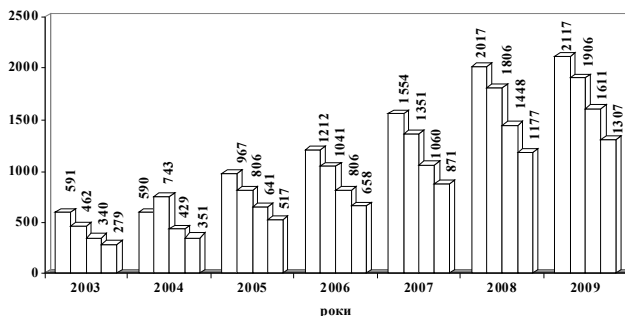
Ефективна кадрова політика полягає в удосконаленні системи медичної освіти і підвищенні кваліфікації медичних працівників охорони здоров'я. Це потребує створення єдиного комп'ютерного обліку лікарів і середнього медичного персоналу, що дасть змогу розробити прогноз потреби в медичних і управлінських кадрах. Щодо медичних кадрів, потрібно приділяти особливу увагу підготовці сімейних лікарів, управлінців і фахівців соціальної медицини³⁰².

Ще однією проблемою галузі охорони здоров'я, що у підсумку призводить до порушення прав людини у цій сфері, залишається низький рівень заробітної плати працівників медичних закладів. У 2009 р. середньомісячна номінальна заробітна плата в галузі охорони здоров'я становила 1307 грн (що у 9,5 раза більше, ніж у 2000 р.), ще нижчою вона була у працівників закладів готельного і ресторанного бізнесу – 1267 грн, галузях сільського господарства – 1206 грн та рибальства – 1028 грн. Окрім того, спостерігається негативна тенденція зниження рівня середньої заробітної плати працівників закладів охорони здоров'я щодо відповідного показника в промисловості. Наприклад, якщо у 1995 р. різниця між середньою заробітною платою в охороні здоров'я і промисловості становила 14 грн, то у 2009 р. – вже 810 грн (рис. 3.10).

Темп зростання номінальної заробітної плати в охороні здоров'я за 2000 – 2009 рр. становив 9,5 раза. Вищим зазначений показник за цей період був у працівників закладів культури, спорту, відпочинку, розваг – 13,9 раза, авіаційного транспорту – 11,5 раза, сільського господарства, мисливства – 10,9 раза, освіти – 10,3 раза.

³⁰² Щорічна доповідь про результати діяльності системи охорони здоров'я населення України (2009 р.) [Текст] / [за ред. З. М. Митника]. — К. : [б. в.], 2010. — С. 172.

Середньомісячний
рівень зарплати, грн



□ Промисловість □ Всього по галузях економіки □ Освіта □ Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги

Рис. 3.10. Динаміка змін рівня оплати праці за видами економічної діяльності у 2003 – 2009 рр., грн

Примітка: побудовано за офіційними даними Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Окрім того, система заробітної плати працівників закладів охорони здоров'я характеризується відсутністю оптимальних міжпосадових співвідношень. Наприклад, посадовий оклад лікаря-хірурга вищої кваліфікаційної категорії на 01. 04. 2010 р. встановлений на рівні 1372,14 грн, лікаря іншої спеціальності та провізора аптеки тієї ж категорії – 1287,09 грн, медичної сестри тієї ж категорії – 1031,94 грн, молодшої медичної сестри – 720,09 грн³⁰³. Звичайно, така диференціація є несправедливою і, враховуючи рівень відповідальності й складність роботи, спричинює невдоволення у висококваліфікованих фахівців. Не витримує порівняння і розмір заробітної плати працівників бюджетних і приватних закладів охорони здоров'я (в останніх гонорар медичного персоналу в декілька разів вищий).

Цілком можливо, що в умовах децентралізації управління охороною здоров'я можуть виникнути нові організаційні структури або буде розширена компетенція вже існуючих органів щодо

³⁰³ Розраховано на основі наказу Міністерства праці та соціальної політики і Міністерства охорони здоров'я "Про впорядкування умов оплати праці працівників закладів охорони здоров'я та установ соціального захисту населення" № 285/12159 від 15.03.2006 р. (із останніми змінами та доповненнями станом на 31.05.2010 р.) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.moz.gov.ua/ua/main/docs/?docID=5581>.

формування та реалізації державної політики охорони здоров'я. Проте ефективність такого управління визначається насамперед не кількістю відповідних інституцій, а якістю ухвалених ними управлінських рішень щодо формування та використання фінансових ресурсів, розмежуванням функцій і прав центральних, регіональних та місцевих органів управління, управлінською та фінансовою автономією закладів охорони здоров'я як найнижчої ланки управління тощо.

Продовжуючи аналізувати стан реалізації права на охорону здоров'я, необхідно зазначити, що його сучасний рівень безпосередньо пов'язаний із низьким матеріальним становищем більшості людей, незадовільними умовами праці й побуту, неякісним, незбалансованим харчуванням, нездоровим способом життя, слабким розвитком фізичної культури, поширенням шкідливих звичок, використанням застарілих, екологічно небезпечних технологій на виробництві, браком ефективних засобів знешкодження шкідливих речовин і захисту від них, техногенним забрудненням навколишнього середовища, а також труднощами адаптації людей до нових соціально-економічних умов і наростанням психологічних стресів.

За оцінками фахівців, потреби населення в медичних послугах задовольняються лише на 30%. Національні програми у галузі охорони здоров'я не виконуються в повному обсязі. Недосконалість механізмів контролю за дотриманням прав людини в галузі охорони здоров'я, юридична безвідповідальність багатьох медичних працівників унеможливають належний захист прав пацієнтів³⁰⁴. Громадяни України не завжди мають змогу отримувати своєчасно і на належному рівні медичну допомогу. Це підтверджується і численними зверненнями громадян до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Також важливим недоліком сфери охорони здоров'я є недостатнє фінансування. Незважаючи на позитивну тенденцію збільшення питомої ваги видатків зведеного бюджету на охорону здоров'я у ВВП – із 3,56% у 2004 р. до 4,08% у 2009 р. та у ВВП – із 3,52% у 2004 р. до 4,0% у 2009 р. у загальному обсязі видатків вони зменшилися із 11,99% у 2004 р. до 11,89% у 2009 р. (рис. 3.11).

Зауважимо, що зазначені показники в Україні залишаються майже у 2 – 3 рази нижчими порівняно з показниками в країнах –

³⁰⁴ Пазенок А. Конституційне право на охорону здоров'я: сучасний стан та перспективи розвитку / Пазенок А. // Право України [Електронний ресурс]. — 2010. — № 3. — Режим доступу : <http://www.info-prensa.com/article-283.html>.

членах Європейського Союзу і не належать до соціальних пріоритетів держави, оскільки, за рекомендаціями Всесвітньої організації охорони здоров'я, для забезпечення ефективної і кваліфікованої медичної допомоги державні витрати на охорону здоров'я повинні становити 7–10% від ВВП (в країнах Європейського регіону зазначений показник становить майже 7,7%, країнах-членах Європейського Союзу – 8,7%).



Рис. 3.11. Питома вага витратків зведеного бюджету України на охорону здоров'я у загальному обсязі витратків зведеного бюджету, ВВП та ВНД України у 2004 – 2009 рр.,%

Примітка: розраховано та побудовано на основі даних фінансової звітності про виконання Державного, місцевих, зведеного бюджетів України за 2004 – 2009 рр. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://budget.rada.gov.ua>.

Це підтверджує також неможливість держави виконувати фінансові зобов'язання щодо забезпечення бюджетними коштами політики охорони здоров'я на рівні, "... не менше 10% національного доходу"³⁰⁵ (питома вага витратків зведеного бюджету України на охорону здоров'я у ВНД не перевищувала 4,08% у 2009 р.). Незважаючи на це, Україна продовжує декларувати безкоштовну медицину.

Отже, одним із недоліків національного законодавства є суперечність між задекларованим у ст. 49 Конституції України провом на безоплатну медичну допомогу та нормою ст. 95 Основного Закону, згідно з якою витатки на загальносуспільні потреби, їх розмір і цільове спрямування визначаються винятково законом про державний бюджет,

³⁰⁵ Основи законодавства України про охорону здоров'я [Електронний ресурс] : Закон України № 2801-ХІІ від 19.11.1992 р. (із змінами та доповненнями). — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

тобто враховуючи фінансові можливості держави на певний час щодо забезпечення безкоштовного медичного обслуговування населення. Як підтверджує світова практика, жодна з економічно розвинутих країн, в яких витрати на охорону здоров'я коливаються в межах 6,5% ВВП (Великобританія) – 15% ВВП (США) не гарантує безоплатність усіх видів медичної допомоги, на відміну від України, де зазначений показник становить майже 3%³⁰⁶.

Поряд із закріпленням гарантії на надання безоплатної медичної допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я, ст. 49 Конституції України визначає право кожного на медичне страхування, тобто цією статтею регламентовані можливі додаткові джерела фінансування галузі охорони здоров'я. За роз'ясненням Конституційного Суду України, безоплатність медичної допомоги у державних і комунальних закладах охорони здоров'я не унеможливило фінансування цієї галузі за рахунок розвитку позабюджетних механізмів залучення додаткових коштів, зокрема й через створення лікарняних кас, діяльність яких має бути врегульована законом³⁰⁷.

Багато сучасних науковців, які досліджують засади організації і фінансування охорони здоров'я, та практиків панацеєю від усіх економічних проблем зазначеної галузі вважають медичне страхування. Незаперечною перевагою та причиною запровадження медичного страхування у багатьох країнах світу є те, що воно передбачає цільові внески, які використовуються лише для оплати медичного обслуговування, та дозволяє залучити у сектор охорони здоров'я додаткові кошти. Крім того, медичне страхування сприяє підвищенню ефективності діяльності закладів охорони здоров'я через функціонування дієвого механізму фінансового контролю за результативністю витрачання ресурсів та забезпеченню реалізації права на медичне страхування³⁰⁸.

³⁰⁶ Загорський В. С. Управління фінансовими ресурсами закладів охорони здоров'я [Текст] : монографія / В. С. Загорський, З. М. Лободіна, Г. С. Лопушняк. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 55, 56.

³⁰⁷ Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 49 Конституції України “у державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно” (справа про безоплатну медичну допомогу) № 10-рп/2002 від 29.05.2002 р. (2011 р., м. Львів) // Офіційний вісник України [Текст]. — 2002. — № 23. — С. 107—112.

³⁰⁸ Лопушняк Г. С. Проблеми і перспективи запровадження страхової медицини в Україні / Лопушняк Г. С. // Реформування системи державного управління та державної служби: теорія і практика [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (3 квітня 2011 р.). — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. — С. 327.

Однак існуючі в Україні політичні, економічні та соціальні проблеми не сприяють створенню необхідних умов для успішного функціонування медичного страхування. До них, зокрема, на нашу думку, належать: недофінансування та неможливість збільшення витрат на охорону здоров'я через недостатній рівень економічного розвитку; відсутність належної законодавчої бази й адміністративних механізмів для реалізації медичного страхування; значний рівень безробіття; переважання неформального сектора економіки над формальним і значні масштаби неофіційних розрахунків за медичні послуги; неготовність наявної інфраструктури системи охорони здоров'я до надання відчутних переваг при отриманні медичних послуг застрахованими особами, не обмежуючи за цього доступ до невідкладної медичної допомоги населенню, яке не охоплене страхуванням; недовіра населення до держаних органів влади.

Отже, зважаючи на викладені вище обставини, на нашу думку, система медичного страхування в Україні без попереднього реформування медичної галузі виявиться нежиттєздатною і її не підтримає населення.

У Конституції України також зазначено, що "... держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медичну допомогу надають безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена"³⁰⁹. Тобто Основний Закон України визначає право людини на доступність медичної допомоги на засадах безоплатності, хоча за цього не відкидається можливість залучення небюджетних джерел фінансових ресурсів галузі охорони здоров'я.

На практиці через обмеженість фінансових ресурсів у багатьох випадках державні заклади не можуть забезпечити обстеження та лікування, що потребують використання сучасного обладнання, як, наприклад, УЗД, комп'ютерна томографія. Такі послуги можна отримати лише за відповідну плату. Як наслідок велика частина населення, особливо пенсіонери та жителі сільських районів, через низькі доходи не має доступу до належного обстеження та лікування. Спроби місцевих управлінь охорони здоров'я встановити квоти на використання такого обладнання щодо соціально вразливих груп ведуть до зростання корупції. Співбесіди із заявниками порушень права на безоплатну медичну допомогу та результати анкетування показали,

³⁰⁹ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254 к / 96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

що більшість опитаних впевнена у неможливості бюджетного фінансування належної медичної допомоги і готова оплатити медичні послуги, коли вони будуть якісними³¹⁰.

Однією зі складових забезпечення права людини на охорону здоров'я є право на усвідомлену згоду. Згідно зі ст. 7 Закону України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" кожна людина має право на достовірну та своєчасну інформацію про стан свого здоров'я і здоров'я населення, враховуючи існуючі і можливі фактори ризику та їх ступінь. Ст. 39 цього закону вказує, що медичний працівник зобов'язаний надати пацієнтові в доступній формі інформацію про стан його здоров'я, мету проведення запропонованих досліджень і лікувальних заходів, прогноз можливого розвитку захворювання, зокрема наявність ризику для життя і здоров'я. Однак, на жаль, у чинному законодавстві України ніде не зазначена вимога стосовно вказаного права, яка передбачена міжнародними стандартами, і полягає у тому, що медичні працівники зобов'язані надати інформацію про можливі ризики запропонованого обстеження та лікування, а також можливі альтернативні варіанти обстеження та лікування у разі їх наявності.

Важливим кроком у забезпеченні реалізації права на достовірну та своєчасну інформацію про стан свого здоров'я і здоров'я населення є розробка у низці лікувальних установ комп'ютерних бланків усвідомленої згоди пацієнта щодо кожної нозології і виду захворювання, які містять певну інформацію, викладену доступною мовою. Пацієнт, читаючи такий бланк, ставить лікарю питання, які виникли у нього після ознайомлення і, отримавши на них відповіді, ставить свій підпис. Такі бланки, хоча й не містять усієї необхідної для прийняття рішення інформації, але можуть слугувати доказом попередження лікарем про лікування та його можливі наслідки, а також згоди пацієнта у разі судового розгляду, прокурорської або адміністративної перевірки.

Проте необхідно констатувати, що зазвичай на практиці під час амбулаторного лікування, зокрема у разі призначення лікування антибіотиками та іншими сильнодіючими ліками, пацієнтам не завжди надають таку інформацію. Іноді вони взагалі не знають про дію призначених їм ліків і можливі ускладнення внаслідок їх застосування. У стаціонарі пацієнту пропонують поставити підпис під текстом із кількох речень, який засвідчує, що він погоджується з усім призначеним

³¹⁰ Права людини в Україні 2009 – 2010 [Електронний ресурс] : доп. правозах. організм. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1298359959>.

йому лікуванню і можливими наслідками, чи під схожим текстом на другій сторінці медичної карти. Жодної інформації щодо запланованого обстеження та лікування, захворювання пацієнта, можливих ризиків медичні працівники у цьому тексті не надають. Отримання усних роз'яснень залежить тільки від наполегливості пацієнта.

У контексті реалізації права на охорону здоров'я досить часто порушується право на таємницю про стан здоров'я пацієнта, факт звернення за медичною допомогою, діагноз, а також про відомості, одержані за результатами медичного обстеження. Так, наприклад, у багатьох лікувальних установах можна дізнатися медичну інформацію про будь-яку особу, зателефонувавши лікарю від її імені або отримавши її медичні документи в реєстратурі лікарні, представившись пацієнтом.

Щоб забезпечити реалізацію цього права, у листопаді 2006 р. Міністерство охорони здоров'я, Міністерство праці та соціальної політики, Фонд соціального страхування від тимчасової втрати працездатності та Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань прийняли спільний наказ, в якому зазначено: “Діагноз первинний, діагноз остаточної і шифр МКХ-10 вносяться виключно за письмовою згодою хворого. В іншому випадку первинний і остаточної діагнози, а також шифр МКХ-10 не вказуються”³¹¹.

Однак у багатьох випадках, через вимоги працівників фондів соціального страхування вказувати діагнози, лікувальні установи, щоб не ускладнювати собі життя, продовжують вписувати таку конфіденційну інформацію у лікарняних листках. Таким чином, окремі лікарі грубо порушують законодавство і конституційні права своїх пацієнтів.

Часто порушення конфіденційності стосуються інфекційних хвороб, зокрема й ВІЛ. Розкриття такої інформації призводить до важких наслідків для пацієнта, його життя в суспільстві, впливає на соціальні відносини, роботу, навчання. Іноді медичні працівники навіть вважають,

³¹¹ Про внесення змін до спільного наказу Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України № 532/274/136-oc/1406 від 03.11.2004 р. [Електронний ресурс] : наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України № 774/438/207-oc/719 від 24.11.2006 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

що, розголошуючи інформацію, вони приносять користь суспільству, попереджаючи інших про небезпеку зараження³¹².

Ще одним правом громадян є право брати участь в управлінні державними справами, у всеукраїнському та місцевих референдумах, вільно обирати і бути обраними до органів державної влади та органів місцевого самоврядування. Що стосується державної політики щодо охорони здоров'я, то стаття Закону України "Основи законодавства України про охорону здоров'я" як складову права громадянина на охорону здоров'я визначає можливість його участі в управлінні охороною здоров'я та проведенні громадської експертизи з цих питань у порядку, передбаченому законодавством. До цього ж зобов'язують Україну і міжнародні правові акти, ратифіковані нашою державою:

– Люблянська хартія з реформування охорони здоров'я (1996 р., м. Любляна, Словенія) встановлює, що думки і вибір громадян повинні впливати на розвиток служб охорони здоров'я, як і рішення, що приймаються на всіх інших рівнях;

– Оттавська хартія з підтримання здоров'я (1986 р., м. Оттава, Канада) і Джакартська заява щодо просування підтримки здоров'я у XXI ст. (1997 р., м. Джакарта, Індонезія) передбачає, що система охорони здоров'я повинна бути орієнтована на пацієнтів; громадяни повинні обов'язково брати участь у рішеннях стосовно системи охорони здоров'я; у вільному і демократичному суспільстві громадяни мають право встановлювати цілі і завдання сектора охорони здоров'я³¹³.

Побуває думка, що, беручи участь у виборах Президента і народних депутатів України, депутатів місцевих рад, сільських, селищних і міських голів, у всеукраїнських і місцевих референдумах, громадяни своїми голосами впливають на проведення державної політики, визначення її пріоритетів. Однак ми погоджуємося із думкою науковців³¹⁴, які вважають, що таке становище є швидше ідеалізацією участі громадян у процесі створення політики, аніж відображенням реального стану справ у цій сфері відносин.

В умовах формування громадянського суспільства важливого значення набувають громадські організації і політичні партії як

³¹² Права людини в Україні 2009 – 2010 [Електронний ресурс] : доп. правозах. організ. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1298359959>.

³¹³ Права пацієнта – права людини в системі охорони здоров'я та медицини [Текст] : зб. між нар. докум. / упор. В. В. Глухівський. — К. : Сфера, 2004. — С. 127, 128.

³¹⁴ Сучасне українське медичне право [Текст] : монографія / за заг. ред. С. Г. Стеценка. — К. : Атіка, 2010. — С. 56.

необхідна і важлива складова демократичної організації суспільства. Згідно зі ст. 36 Конституції України, громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод, задоволення політичних, економічних, соціальних, культурних та інших інтересів, за винятком обмежень, встановлених законом в інтересах національної безпеки та громадського порядку, охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Підсумовуючи викладене вище, цілком очевидним є те, що в Україні так і не створено дієвого державного механізму забезпечення реалізації права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування. Тому актуальним на сьогодні є виконання таких завдань, як:

- законодавче встановлення чіткого порядку і механізмів визначення гарантованого державою рівня безоплатної медичної допомоги;
- забезпечення неухильного виконання положень чинного законодавства України та підвищення ступеня відповідальності за його порушення;
- підвищення рівня зайнятості населення;
- оптимізація мережі закладів охорони здоров'я з врахуванням принципу доступності;
- підвищення професійного рівня лікарів, середнього й молодшого медичного персоналу;
- забезпечення належної оплати праці працівникам медичної галузі;
- удосконалення моделі фінансового забезпечення галузі охорони здоров'я через залучення додаткових джерел фінансових ресурсів.

Внаслідок цього актуальною є розробка науково обґрунтованої стратегії реформування національної системи охорони здоров'я та вибір оптимальної моделі її організації й фінансового забезпечення в контексті Національної соціальної доктрини як основного стратегічного документа держави.

3.2.5. Державні гарантії забезпечення права на освіту

Утвердження і забезпечення права людини на освіту в будь-якій країні є одним із найважливіших обов'язків держави. Це зумовлено тим, що освіта в сучасному глобалізованому та інформатизованому

світі все більше стає вирішальним чинником соціально-економічного розвитку, фактором становлення ефективних механізмів державного та соціального управління, одним із пріоритетних компонентів модернізації країни на шляху до євроінтеграції. На сучасному етапі цілком очевидно, що без необхідної освіти людина не зможе забезпечити собі належних умов життя і реалізуватися як особистість, а також усвідомити і захистити свої права. Високий рівень освіченості населення позитивно впливає на створення сприятливих умов для повної реалізації прав і свобод людини й громадянина.

Право на освіту є міжнародно визнаним правом людини. Уперше питання про право громадянина на освіту офіційно вирішено у Декларації незалежності Сполучених Штатів Америки (1776 р.) та Конституції США (1787 р.). Пізніше право на освіту було проголошено і в Загальній декларації прав людини (ст. 26), і в Міжнародному пакті про економічні, соціальні і культурні права. Крім того, в останньому йдеться не тільки про обов'язковість освіти, а й про відкритість і доступність середньої освіти для всіх через вжиття усіх необхідних заходів (ст. 13). У Протоколі до Конвенції про захист прав і основних свобод людини 1950 р. зроблено застереження, що жодна людина не може бути позбавлена права на освіту, а держава має поважати право батьків відповідно до їх релігійних і філософських переконань забезпечувати освіту і навчання своїх дітей. Ці положення відображено і у Конвенції про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти (в Україні набула чинності у 1963 р.) та розвинуто і закріплено в Конвенції про права дитини 1989 р.

В Україні право кожного на освіту передбачене ст. 53 Конституції. Зокрема у ній зазначено, що “повна загальна середня освіта є обов'язковою” і що “держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам”³¹⁵.

Реалізація права на освіту передбачає дотримання чотирьох основних принципів: наявності, доступності, прийнятності та адаптованості³¹⁶.

³¹⁵ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254 к / 96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³¹⁶ Загальні зауваження Комітету ООН з економічних, соціальних і культурних прав № 13 (право на освіту) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://hrllibrary.ngo.ru/russian/gencomm/ Rescgencom13.html>.

Принцип наявності передбачає, що на території під юрисдикцією держави, має бути достатня кількість діючих навчальних закладів і програм³¹⁷, до того ж держава повинна визначити³¹⁸:

- рівень їхньої достатності;
- умови, необхідні для їх функціонування, наприклад для всіх закладів і програм потрібно, щоб було приміщення та інші споруди, санітарно-гігієнічні зручності для осіб обох статей, чиста питна вода, професійний викладацький склад із конкурентоспроможною для внутрішнього ринку оплатою праці, навчальні матеріали та інше; за цього в багатьох випадках також необхідні такі елементи інфраструктури, як бібліотека, комп'ютери тощо.

Принцип доступності передбачає, що на території під юрисдикцією держави навчальні заклади й програми мають бути доступними кожній людині, до того ж держава повинна – де-юре й де-факто – забезпечити:

- недискримінацію за всіма ознаками, забороненими на міжнародному рівні³¹⁹, як повну й негайну доступність освіти для всіх, особливо для найбільш уразливих груп – бенефіціарів економічних, соціальних і культурних прав, якими є: жінки; діти; люди похилого віку; інваліди; люди, що живуть із ВІЛ/СНІДом; робітники-мігранти; національні, етнічні, релігійні й мовні меншини; корінні народи; насильницьки виселені й внутрішньо переміщені особи; біженці; ув'язнені і затримані; особи без громадянства;

- фізичну доступність, що передбачає безпечну фізичну досяжність освіти через надання можливості особі відвідувати навчальний заклад, який знаходиться на “розумній” географічній

³¹⁷ Див. пункт 50 “Зауважень... № 13” КЕСКП стосовно того, що “держава повинна дотримуватися принципу наявності освіти, утримуючись від закриття приватних шкіл, включаючи будівництво учбових приміщень, розробку програм, надання навчальних матеріалів, підготовку вчителів і призначення їм конкурентоспроможної заробітної плати”.

³¹⁸ Зокрема при встановленні правил і процедур ліцензування навчальних закладів.

³¹⁹ Див. пункт 2 ст. 2 і ст. 3 МПЕСКП, які КЕСКП у пункті 31 “Зауважень... № 13” трактує у світлі Конвенції ЮНЕСКО про боротьбу з дискримінацією в галузі освіти й відповідних положень Конвенції про ліквідацію всіх форм расової дискримінації, Конвенції про права дитини й Конвенції МОП 1989 р. (№ 169) про корінні народи й народи, що ведуть племінний спосіб життя в незалежних країнах. Див. також пункти 32 – 37 зазначеного документа й, зокрема, пункт 35, де стверджується: “Явні диспропорції в проведенні політики, що тягне за собою відмінності в якості освіти для осіб, які проживають в різних географічних районах, можуть бути дискримінацією за суттю положень Пакту”.

відстані від неї, або через отримання доступу до різних способів дистанційного навчання з використанням сучасних технологій;

– економічну доступність, яка передбачає, що на території під юрисдикцією держави освіта повинна бути економічно доступною для всіх з урахуванням різної сили зобов'язань для різних рівнів і форм освіти. На нашу думку, економічна доступність освіти залежить насамперед від фінансової спроможності держави виділяти кошти на освітню галузь і спроможності населення оплачувати освітні послуги, що надаються на платній основі, та витрати, що пов'язані з отриманням як платних, так і безкоштовних послуг освіти.

Принцип прийнятності. Полягає у прийнятності форми і змісту навчання, враховуючи програми і методи навчання (наприклад, їх адекватність, зокрема культурні особливості, та якість) для тих, хто навчається, а у відповідних випадках і для їх батьків.

Принцип адаптованості передбачає гнучкість освіти, її здатність адаптуватися до потреб суспільства, які постійно змінюються, а також відповідність потребам тих, хто навчається в межах різноманітних соціально-культурних норм.

Аналіз дотримання права на освіту в контексті реалізації основних принципів дає змогу зробити висновок щодо наявності в Україні досить значних проблем у цій сфері. Зокрема, надзвичайно складною є ситуація із забезпеченням достатньої кількості місць у дошкільних закладах. У 2010 р. у таких закладах перебувало тільки 56% від загальної кількості дітей відповідного віку.

Внаслідок погіршення демографічної ситуації відбувається скорочення мережі загальноосвітніх навчальних закладів, професійно-технічних та вищих закладів освіти (рис. 3.12).

Як бачимо, за всіма типами освітніх закладів спостерігається негативна тенденція. Звичайно, в умовах зменшення кількості населення різних вікових категорій, особливо дошкільного та шкільного віку, рішення про скорочення окремих шкіл можна було б назвати правильними. Однак далеко не завжди виправданим є закриття сільських шкіл. З усієї кількості закритих шкіл 85% – це сільські школи. У багатьох сільських школах зазвичай налічується від 30 до 10, а то й 5 дітей. Звісно, говорити про повноцінний виховний процес у них важко. Але при закритті таких шкіл виникає загроза занепаду розвитку усього села. У багатьох випадках село повноцінно існує, коли там є школа, без неї воно приречене на вимирання³²⁰. Цю проблему

³²⁰ Права людини в Україні – 2007 [Електронний ресурс] : допов. правозах. організ. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1217068144>.

висвітлила Рахункова палата України у своєму висновку щодо вимірання сіл³²¹.

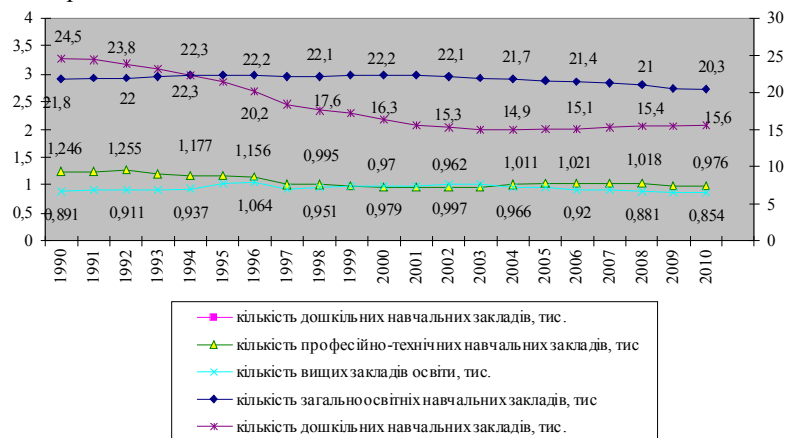


Рис. 3.12. Динаміка кількості освітніх закладів в Україні у 1990 – 2010 р.

Невиправданими є скорочення дошкільних навчальних закладів, кількість яких у 2010 р. зменшилася порівняно з 1990 р. на 8,9 тис. одиниць і становила 15,6 тис. закладів, зокрема міської місцевості – 6,7 тис., сільській місцевості – 8,9 тис. різних типів і форм власності. Кількість місць у цих установах, відповідно, також скоротилася, до того ж більше ніж у 2 рази (з 2277 тис. місць у 1990 р. до 1136 тис. місць у 2010 р.). Необхідно зауважити, що особливо нестачу дошкільних установ відчувають сільські населені пункти, що підтверджується й рівнем охоплення дітей такими навчальними закладами: у містах – 68%, у селах – 33%. Також існує значна диференціація цього показника і в розрізі регіонів України. Найнижчий відсоток охоплення дітей дошкільними навчальними закладами спостерігаємо у західних областях України (Івано-Франківській – 25%, Рівненській та Львівській – 41%, Закарпатській – 43%, Тернопільській – 46%, Волинській – 47%). Найбільший – у Черкаській (69%), Сумській (68%), Київській (65%), Донецькій (65%) областях і в м. Києві (64%) та Севастополі (67%).

Проблему нестачі дитячих садочків підтвердив і Президент України В. Янукович, який, відкриваючи засідання Керівної ради

³²¹ “Селу... допомагають вмирати. Інформація Рахункової палати України” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish/article/main?art_id=955131&cat_id=411.

комітету з економічних реформ 12.05.2011 р., зазначив, що в Україні “катастрофічно бракує дошкільних закладів”³²². Дефіцит місць, зрозуміло, провокує влаштування “за знайомством”, “добровільні внески”, запис дитини в дитсадок мало не від народження, таким чином порушуючи право кожного на освіту, в цьому разі дошкільну.

Причиною збільшення дефіцитності місць у дитячих садочках стало й те, що у 2010 р. внаслідок прийняття Закону України “Про внесення змін до законодавчих актів з питань загальної середньої та дошкільної освіти щодо організації навчально-виховного процесу” № 2442-VI від 06.07.2010 р. та розроблення Державної цільової програми розвитку дошкільної освіти на період до 2017 р. виникла проблема надання обов’язкової дошкільної освіти всім дітям, які досягли п’ятирічного віку. Саме тому держава почала повертати і відновлювати садочки, які наприкінці 90-х віддавала в оренду. Однак принципово це ситуацію, на жаль, не змінило. Вирішити проблему керівництво країни пропонує через збільшення кількості приватних садочків, надаючи їм певні преференції та пільги в оподаткуванні. Однак і Конституція України, і Закони України “Про охорону дитинства” та “Про дошкільну освіту” містять державні гарантії щодо безоплатності дошкільної освіти. Ми не вважаємо відкриття приватних садочків поганою ідеєю, та все ж держава повинна, відповідно до чинного законодавства, дати змогу кожній дитині отримати послуги у сфері дошкільної освіти безкоштовно, а приватні заклади могли б існувати як альтернатива для вибору батьками дитячого садка. Одним із варіантів залучення приватних садочків для забезпечення принципу “наявності” у сфері забезпечення прав дитини на дошкільну освіту, на нашу думку, може бути такий, що передбачатиме не тільки надання певних пільг відповідним установам, а й надання певної субсидії для батьків тих дітей, які відвідуватимуть приватний заклад.

Неправомірне скорочення навчальних закладів мало місце не тільки у сфері дошкільної освіти, а й, як зазначалося вище, стосувалося шкіл. Зокрема, за результатами перевірки органами прокуратури законності закриття загальноосвітніх навчальних закладів, було відкрито 3 кримінальні справи, винесений 61 протест та притягнуто до відповідальності 13 посадових осіб. Це свідчить про те, що деякі рішення про закриття таких закладів були прийняті з порушеннями чинного законодавства. Крім того, були виявлені порушення прав учнів щодо безпечних умов навчання та безкоштовного перевезення до місця

³²² Президент вимагає відкриття приватних садочків [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ictv.ua/wasp/ua/facts/1419/1379318/>.

навчання дітей, які проживають у сільській та віддалених місцевостях. На такі порушення реагували прокурори Волинської, Кіровоградської, Луганської, Одеської та Чернігівської областей³²³.

Періодичне реформування середньої освіти, на жаль, не вирішує проблем, які накопичилися останніми роками. Навчальний процес школярів перевантажений, не завжди вчасно друкуються підручники, частина вчителів через вік не застосовують сучасні методики, не створено безпечне середовище в навчальних закладах. Попри відносну забезпеченість навчальними комп'ютерними комплексами, у половині сільських шкіл відсутня можливість користування Інтернетом, не запроваджені програми безпеки дітей в Інтернеті.

У контексті дотримання принципу наявності важливо зазначити ті проблеми, що існують у професійно-технічній освіті. За останні два десятиліття кількість таких закладів зменшилася на 270 одиниць. Кожен третій заклад профтехосвіти потребує капітального ремонту й лише 10% наявного обладнання відповідає сучасним вимогам. Існує необхідність заміни систем тепло- та водопостачання.

Викликає занепокоєння стан забезпечення професійно-технічних навчальних закладів засобами навчання, обладнанням, наочними та навчальними посібниками, підручниками. Ці навчальні заклади найгірше забезпечені комп'ютерною технікою. Продовжується відтік висококваліфікованих і досвідчених педагогічних кадрів. У професійно-технічних навчальних закладах не вистачає майже 4 тис. майстрів виробничого навчання та 1770 викладачів³²⁴.

Прийняття постанови Кабінету Міністрів України щодо зарахування до педагогічного стажу фахівцям виробництва часу їх роботи на підприємстві створило певну мотивацію щодо залучення фахівців-виробничників до педагогічної діяльності, але не вплинуло суттєво на зміни в якісному складі інженерно-педагогічних працівників взагалі та майстрів виробничого навчання зокрема.

Відчутного удару по привабливості праці робітників завдає “профільна” система навчання у загальноосвітніх школах. Загальновідомо, що частина шкіл є спеціалізованими. У більшості інших практикуються профільні класи з поглибленим вивченням окремих предметів, які, як правило, не мають стосунку до виробничого ремесла.

³²³ Прокуратура виявила порушення закону в закритті шкіл // Газета по-київськи [Електронний ресурс]. — 2011. — 12 лип. — Режим доступу : <http://muscityua.com/news/country/2011/06/12/113107.html>.

³²⁴ Права людини в Україні – 2007 [Електронний ресурс] : доп. правозах. організ. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1217068144>.

Через можливість коригувати навчальні програми відповідно до профілю навчання сталося масове витіснення зі шкільних розкладів саме трудового навчання. У результаті учні до закінчення школи втрачають цікавість до можливості навчатися відповідному ремеслу чи рукоділлю.

Вважаємо, що однією з причин загрозливого зменшення кількості фахівців робочих спеціальностей є відсутність об'єктивного та обґрунтованого моніторингу ринку праці.

Свій “внесок” у поглиблення проблеми забезпечення виробництва потрібними робітничими кадрами зробили й самі роботодавці, які в умовах тимчасового надлишку робочої сили за декілька років стали дуже прискіпливими. Їх бажання – одразу отримати робітників 5 – 6 розряду, з допусками, сертифікатами тощо, не вклавши жодних коштів у їх навчання. Умови, які роботодавці пропонують початківцям, часто є нереальними здорового глузду й трудового законодавства – мізерні зарплати (часто “конвертовані”), обмеження у відпустках, лікарняних тощо. Через ці обставини через рік залишають роботу 20% випускників закладів профтехосвіти. Тому доцільно було б на законодавчому рівні створити податкові стимули для роботодавців, які власними коштами навчають кадри і створюють для працівників належні соціально-побутові умови, скажімо, надають гуртожитки чи будують соціальне житло.

Позитивним моментом у цьому напрямі потрібно назвати прийняття Кабінетом Міністрів України Постанови “Деякі питання надання роботодавцям дотації для забезпечення молоді першим робочим місцем” № 223 від 19.03.2008 р. Щоправда, перелік робочих спеціальностей для створення дотаційних робочих місць дуже малий – всього 6 позицій.

Ще одним чинником зменшення кількості учнів у системі профтехосвіти і, відповідно, майбутніх робітничих кадрів стало спрощення доступу до вищої освіти, що своєю чергою спричинило ще й різке зниження якості та авторитету останньої.

Отже, прагнення держави підвищити рівень освіченості населення країни через спрощення доступу до вищої освіти не завжди має тільки позитивні наслідки. Тому при формуванні державного замовлення у сфері вищої освіти потрібно враховувати передусім тенденції на ринку праці, демографічну ситуацію та право на вільний розвиток особистості.

Серед позитивів, що сприятимуть вирішенню проблем реалізації права на освіту у сфері професійно-технічної освіти, необхідно назвати

схвалення Кабінетом Міністрів України у 2010 р. Концепції Державної цільової програми розвитку професійно-технічної освіти на 2011 – 2015 рр., затвердження Порядку працевлаштування випускників професійно-технічних навчальних закладів, підготовка яких здійснювалася за державним замовленням. Зокрема, зазначений порядок передбачає впровадження договірних засад, а саме : укладання договорів між навчальними закладами та роботодавцями за участю регіональних органів Міністерства праці та соціальної політики та укладання на їх основі угод безпосередньо між роботодавцем, випускником і третьою стороною щодо надання якісної професійної освіти, якою є професійно-технічний навчальний заклад. Крім того, постановою Уряду України № 770 від 27.08.2010 р. внесено зміни до Порядку надання робочих місць для проходження учнями, слухачами професійно-технічних навчальних закладів виробничого навчання та виробничої практики, що сприятиме удосконаленню механізму проходження учнями профтехучилищ оплачуваного виробничого навчання та практики на виробництві. Зазначеними змінами передбачено конкретизацію системи оплати практики, а саме за фактично виконані обсяги робіт, також передбачено організацію та проведення виробничої практики безпосередньо у навчальних майстернях із наступним стажуванням на виробництві.

Постанова Кабінету Міністрів України “Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України від 05.08.1998 р. № 1240” № 783 від 27.08.2010 р. удосконалила управління професійно-технічними навчальними закладами, розширила їх функції у сфері господарської діяльності.

Аналізуючи дотримання принципу наявності в контексті реалізації права на освіту не можемо оминути й пропозиції Міністерства освіти і науки, молоді та спорту щодо скорочення вищих навчальних закладів. Зокрема, в інтерв'ю українським ЗМІ міністр зазначеного міністерства Д. Табачник заявив: “Світовим параметрам відповідає показник, коли один успішний університет відповідає 500 – 800 тисячам жителів країни. Тобто якщо в Україні живуть близько 48 млн чоловік, значить, нам було б достатньо близько 90 вищих навчальних закладів”³²⁵. Ми поділяємо думку міністра про те, що існуюча кількість ВНЗ (854 заклади) є невиправданою, оскільки не їх кількість свідчить про якість освіти, а бажання студентів вчитися, вміння професорсько-

³²⁵ Табачник хоче скоротити кількість ВНЗ в Україні в 10 разів // УРА-Інформ [Електронний ресурс] : незалеж. інформац.-аналіт. вид. — Режим доступу : <http://ura-inform.com/uk/politics/2011/05/30/education>.

викладацького складу зацікавити студентів у навчанні, оснащеність цих закладів сучасними технічними засобами тощо. Крім того, доцільно зазначити, що саме збільшення можливості доступу до послуг вищої освіти спровокувало зниження конкурсу у ВНЗ, знизило престижність вищої освіти і, відповідно, якість наданих послуг. Проте, скорочуючи вищі навчальні заклади, потрібно подумати про працевлаштування великої кількості викладачів, які залишаться без роботи, а також про тих випускників шкіл, які не зможуть вступити до обраного ВНЗ, тобто їм держава повинна забезпечити відповідну альтернативу.

Вважаємо, що реформа вищої освіти повинна проводитися тільки в контексті загальної стратегії як соціального, так і економічного розвитку країни.

Крім того, на нашу думку, одним із важливих елементів освітньої політики держави, який сприятиме раціоналізації використання її інтелектуального потенціалу, повинна стати профорієнтація.

Державні заходи з профорієнтації населення, на нашу думку, повинні, передусім бути спрямовані на виявлення здібностей і визначення того простору знань та інформації, з якими учень має прийти до вибору професії, а доросла людина – до необхідного внесення змін у досвід набутої діяльності. Крім того, необхідно змінити ставлення молоді до так званих неprestижних спеціальностей, до яких віддавна належать і робітничі. І тут найгострішою проблемою є низький рівень зарплати та яскраві приклади розкішного життя без докладання великих зусиль. Відсутність належного контролю з боку держави за витратами чиновників і членів їх сімей призвела до втрати довіри до державних органів влади, посилення незадоволення населення.

Неможливе повноцінне функціонування ВНЗ без наявності необхідної кількості придатних для проживання гуртожитків. Але українська реальність така, що умови проживання у більшості з них не відповідають соціальним і побутовим стандартам. Зокрема, за даними студентської ініціативи “громадський захист”, станом на 1 вересня 2010 року з 3010 будівель гуртожитків ВНЗ тільки 95 (майже 3%) повністю відповідали сучасним вимогам, а з 1050 будівель гуртожитків професійно-технічних навчальних закладів – 42 (приблизно 4%). Потребують капітального ремонту 248 гуртожитків ВНЗ загальною площею 1203823 м² на 26600 місць і 275 гуртожитків професійно-технічних навчальних закладів загальною площею 660000 м² на 61690 місць, реконструкції – 50 гуртожитків ВНЗ загальною площею 145550 м² на 12500 місць і 30 гуртожитків професійно-

технічних навчальних закладів загальною площею 87330 м² на 7500 місць³²⁶.

На жаль, непоодинокі випадки діяльності комерційних структур на території студмістечок які практично нічого не роблять для їх благоустрою. Зрештою, певна частина гуртожитків є просто аварійною, однак кошти, необхідні для їх капітального ремонту, протягом тривалого періоду часу не виділяються ані державою, ані самими вищими закладами освіти.

Отже, залишається нагальною проблема збереження гуртожитків у належному експлуатаційно-технічному стані, оновлення фізично зношеного санітарно-побутового обладнання, приміщень загального користування та меблів житлових кімнат, створення належних умов для проживання, організація в гуртожитках комп'ютерних центрів і читальних залів, удосконалення управління гуртожитками та розширення прав органів студентського та учнівського самоврядування тощо.

На сьогодні у ВНЗ навчається 2709,1 тис. студентів, із яких 467,7 тис. проживають у гуртожитках, що становить 89,6% осіб, які потребують місць у гуртожитках. У професійно-технічних навчальних закладах навчається 425,6 тис. учнів, з яких 102,2 тис. осіб проживають у гуртожитках, що становить 88,3% осіб, які потребують місць у гуртожитках.

Таким чином, понад 10% студентів залишаються незабезпеченими місцями у гуртожитках.

Загальна площа гуртожитків ВНЗ, за даними Міністерства освіти і науки, молоді та спорту, становить майже 8,1 млн м², професійно-технічних навчальних закладів – 2,6 млн м². На одного студента припадає майже 4 м², тоді як за нормою повинно бути не менш, як 6 м². Водночас доцільно зазначити, що в окремих ВНЗ мають місце факти нецільового використання житлових і не житлових приміщень гуртожитків за рахунок їх передачі в оренду іншим державним й недержавним структурам, поселення в гуртожитки студентів приватних навчальних закладів, поселення сторонніх осіб, створення за рахунок ущільнення житлової площі для студентів навчальних аудиторій, апартаментів готельного типу тощо. Ігнорується також вимога щодо першочергового поселення в гуртожитки студентів першого курсу.

³²⁶ Довідкова інформація щодо студентських гуртожитків [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://studzahyst.org.ua/content/dovidkova-informaciya-shchodo-studentskih-gurtozhitkiv>.

Усе це потребує перегляду чинної та розробки нової нормативної бази, яка регламентувала б вимоги до умов проживання й експлуатації студентських гуртожитків.

Однією зі складових дотримання принципу “наявності” є функціонування розвиненої мережі бібліотек. Аналіз їх кількості у роки незалежності України свідчить про негативну тенденцію до 2006 р. та у 2009 р. (рис. 3.13).

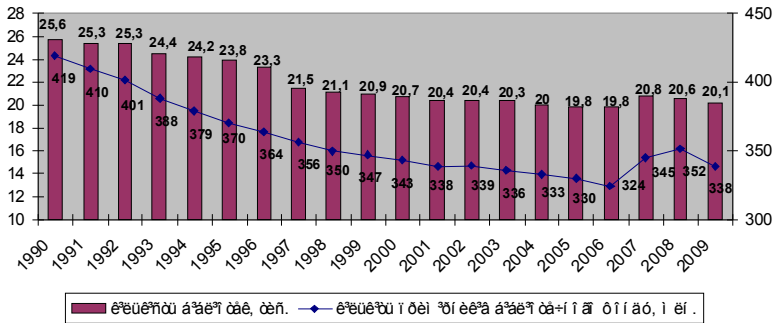


Рис. 3.13. Динаміка кількості бібліотек України та їх бібліотечних фондів у 1990 – 2009 рр.*

Примітка: побудовано за офіційними даними Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Як бачимо з рис. 2.13, мережа бібліотек упродовж 1990 – 2006 рр. скоротилася на 5,8 тис. одиниць і у 2006 р. становило 19,8 тис. закладів. У 2007 р. ситуація дещо покращилась, що характеризується збільшенням їх кількості до 20,8 тис., однак у 2008 р. та 2009 р. – знову тенденція до зменшення. Від’ємною є й динаміка поповнення бібліотечних фондів – списання перевищує надходження, що призвело до зменшення фондів у 2009 р. порівняно з 1990 р. на 81 млн примірників. Водночас, майже 80% фондів соціально-політичної тематики ХХ ст. не користується попитом, що фактично перетворило державні бібліотеки в архіви зі збереження цих фондів. Кількість користувачів їх послугами також постійно зменшується. Більшість приміщень перебувають у незадовільному технічному стані, а стандарти зберігання фондів, зокрема рідкісних і цінних видань, не дотримуються.

Враховуючи проведений аналіз, доходимо висновку про недотримання в окремих випадках принципу наявності в контексті реалізації права на освіту.

Проблемою є питання фізичної доступності до закладів освіти в окремих місцевостях. Зокрема, це стосується сільських дітей, оскільки нині понад 9 тис. учнів та майже 2 тис. вчителів, які проживають у сільській місцевості, перебувають за межею пішохідної доступності. Транспортну проблему сільських школярів і вчителів мала б вирішити програма “Шкільний автобус”, якою передбачена організація регулярного безкоштовного перевезення учнів і вчителів у такій місцевості до місць навчання й додому. Однак у 2009 р. на реалізацію зазначеної програми кошти так і не були виділені, хоча це й передбачалося у Державному бюджеті України (150 млн грн). У 2010 р., незважаючи на складні економічні умови, навчальним закладам, да даними Міністерства освіти і науки, молоді та спорту, надано 112 автобусів. Окрім того, за кошти позики Світового банку загальноосвітнім навчальним закладам надано ще 58 автобусів, за кошти місцевих бюджетів придбано 126 транспортних засоби. Та, незважаючи на такі позитивні зрушення, повністю вирішити зазначену проблему так і не вдалося.

Ще одним важливим моментом дотримання принципу “доступності” права на освіту є забезпечення можливості навчання особливо вразливих категорій населення, зокрема дітей. У більшості шкіл та ВНЗ немає спеціального під’їзду для інвалідного візка, практично відсутні підручники та навчальні посібники, надруковані шрифтом Брайля.

Досить цікавим, на нашу думку, у цьому аспекті є досвід Франції, який можна було б запозичити, зокрема для удосконалення проекту нового Закону України “Про вищу освіту” та удосконалення інших законодавчих освітянських актів. Наприклад, одні з перших статей Кодексу про освіту Франції³²⁷ закріплюють право дітей, підлітків і дорослих з обмеженими можливостями на середню та вищу освіту. Відповідно до положень цих статей, створено механізм реалізації їх права на освіту. Зокрема, для молодих людей із вадами слуху передбачено можливість вибору між двомовним спілкуванням, спілкуванням мовою жестів, надання додаткового часу для навчання, наявність помічника, надання пристрою зв’язку тощо. Окрім того, у тексті цього кодексу є положення щодо охорони здоров’я студентів та їх соціального захисту.

Важливим сигналом для влади і суспільства є те, що певна частина дітей в школах не навчається зовсім і цей відсоток із кожним роком збільшується.

³²⁷ Code de l’éducation: en France (03.06.2011) [Electronic resource] — Access mode : <http://droit-finances.commentcamarche.net/legifrance/49-code-de-l-education/116976/dispositions-particulieres-aux-enfants-et-adolescents-handicapes>.

Фактично декларативним стало конституційне право на безкоштовну вищу освіту щодо певних професій (юристи, медики). Діючи в напівлегальний спосіб, ВНЗ примушують студентів укладати договори, за якими вони зобов'язуються відпрацювати протягом трьох років за державним скеруванням після отримання диплома або повернути державі кошти за навчання. Однак укладання договору, на жаль, не підкріплене жодними державними гарантіями відповідного робочого місця після закінчення навчання і не враховує особистих та сімейних обставин чи побажань випускника. Основною причиною такої ситуації, на нашу думку, є збільшення розриву зв'язків між освітянами і працевдавцями, між сферою освіти й ринком праці. Тому нам видаються доцільними такі заходи, що сприятимуть вирішенню зазначеної проблеми:

- забезпечення практичної реалізації законодавчих актів у галузі освіти, що вже прийняті;
- застосування системного підходу до проведення профорієнтаційної роботи, який полягає в поетапному її проведенні; школа, позашкільні навчальні заклади, професійне середовище;
- підвищення рівня престижності окремих професій;
- узгодження інтересів особи та суспільства через ринок праці;
- збалансування тенденцій ринку праці з демографічними і тенденціями освітнього ринку;
- забезпечення взаємозв'язку школи, сім'ї, виробництва і громадськості в здійсненні профорієнтаційних заходів.

Уведення системи незалежного зовнішнього оцінювання рівня знань є важливим іспитом для української системи освіти щодо дотримання принципу доступності права на освіту. Попри всі переваги цієї системи, хочемо привернути увагу до проблем, які все-таки виникають у процесі її реалізації. Зокрема, за результатами загальнонаціонального опитування, основними недоліками вступу до ВНЗ? за результатами ЗНО, населення вважає насамперед недостатню підготовку випускників шкіл до тестування (37%, у “цільовій” групі – 42%), недосконалість тестів (31%, у “цільовій” групі – 35%) та відсутність впевненості у чесності проведення тестування (31% серед населення і у “цільовій” групі)³²⁸.

Крім того, за результатами цього ж опитування, найбільш серйозною сучасною проблемою вищої освіти і в Україні, і в Росії

³²⁸ Тестування та рівний доступ до якісної вищої освіти: громадська думка про ЗНО, вступ до вищів, проблеми вищої школи [Електронний ресурс] : пр.-рел. про результ. загальнонац. опит. насел. України. — Режим доступу : <http://dif.org.ua/ua/press/kerkptkp>.

населення вважає високу плату за навчання (так вважають 67% росіян та 60% українців). Другою серйозною проблемою, на думку українців, є корумпованість адміністративно-викладацького складу ВНЗ (35%). Найбільш серйозними проблемами вищої школи в Україні були також визнані: нерівність доступу до вищої освіти (29%), невідповідність викладання вимогам ринку (29%), неконвертованість дипломів більшості вітчизняних ВНЗ у світі (26%). І ті ж проблеми вважають найбільш серйозними у своїх системі вищої освіти й росіяни.

Необхідно також зазначити, що, згідно з дослідженням якості системи вступу до університетів на основі ЗНО, довіра до зовнішнього незалежного оцінювання серед студентів досягла 86%, серед абітурієнтів – 85%. Не довіряють ЗНО лише 8% працівників шкіл та 23% працівників ВНЗ. Схвалюють та підтримують тестування 90% працівників шкіл, 82% студентів. Не схвалюють тестування лише 29% працівників вишів та 29% випускників шкіл³²⁹.

Також важливим є те, що відповідний аналіз результатів ЗНО дав можливість визначити суттєву різницю рівня якості навчання у різних школах. А це порушує конституційний принцип рівного доступу до якісної освіти вже на етапі загальної середньої школи.

На дотримання принципів прийнятності та адаптованості суттєво впливає показник забезпечення закладів освіти підручниками.

Ситуація в навчальних закладах є такою, що фактично забезпеченими підручниками залишається орієнтовно третина учнів. За офіційними даними Головного контрольно-ревізійного управління України, середній відсоток надходження підручників у навчальні заклади становив 67%. Деякі із підручників надходять у такій кількості, що їх розподіляють – по одному примірнику на 3-х – 4-х школярів. Типовою є ситуація, коли підручники або основна їх частина потрапляють до шкільної бібліотеки всередині навчального року, тобто в той час, коли навчальний процес уже триває й учні вже змушені були придбати ті ж підручники в торговельній мережі. Найбільш цікавим у цьому сенсі є те, що у вільному продажі є підручники, у реквізитах яких зазначено про його заборону³³⁰.

³²⁹ Тесленко Л. Зовнішнє незалежне оцінювання: недоліки і переваги [Електронний ресурс] / Ліна Тесленко. — Режим доступу : http://osvita.ua/test/test_article/7010.

³³⁰ “Паралельни” звіт Української Гельсінської спілки з прав людини та Міжнародного фонду “Відродження” щодо забезпечення Україною економічних, соціальних і культурних прав до Комітету ООН з економічних, соціальних та культурних прав [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1193993286>.

Що стосується вищої освіти, то необхідно зазначити, що періодичний аналіз забезпечення студентів підручниками і посібниками з нормативних дисциплін соціально-гуманітарного, природничо-математичного, економічного, інженерно-технічного напрямів засвідчив про недостатню їх кількість. Зокрема, забезпеченість дисциплін україномовними книгами за напрямками підготовки у 2010 р. становила: соціально-гуманітарним – 91%; економічним – 84%; природничо-математичним – 62% та інженерно-технічним – 55%³³¹.

Далекою від досконалості є система апробації навчальної літератури. Передусім це формальність апробації; порушення термінів надходження підручників на апробацію (або взагалі відсутність підручників, зазначених у наказі); низький рівень науково-методичного забезпечення апробації; відсутність оплати вчителям, які апробують підручники, а також недостовірність апробації, що здійснюється коштом видавництва. Дуже часто обговорюється проблема відсутності попередньої апробації підручників, що надходять у школи на конкурсних засадах, відповідно до переходу на новий зміст, структуру й термін навчання.

Ще одним аспектом дотримання адаптованості та прийнятності у праві на освіту є проходження студентами випускних курсів вищих навчальних закладів відповідної навчальної та виробничої практики для закріплення теоретичних знань й освоєння необхідних практичних навичок, які знадобляться випускникам при працевлаштуванні. На жаль, існуюча система проходження практики є недосконалою, оскільки зазвичай студент змушений самостійно шукати базу практик, що своєю чергою призводить до фіктивного її проходження. Вважаємо, що вирішити зазначену проблему можна було б через зарахування всіх практикантів на посади стажистів у відповідній сфері діяльності за профілем навчання з відповідною оплатою та відповідальністю. Ідеальним варіантом, на нашу думку, було б скерування студента, який навчається за державним замовленням, на місце практики, що пізніше, за умови успішного завершення навчання, може стати місцем його праці. Це дозволило б майбутньому випускнику краще ознайомитися з умовами його роботи після закінчення ВНЗ. Потенційний роботодавець також отримував би від цього певну вигоду, оскільки був би зацікавлений у підготовці майбутнього працівника та міг би

³³¹ Освіта України – 2010 [Текст] : інформац.-аналіт. матер. діяльн. Міністерства освіти і науки за 2010 р. / уклад. : К. М. Левківський, В. П. Погребняк, О. В. Дашковська [та ін.] ; за заг. ред. Табачника Д. В. — К. : МОН України, 2010. — С. 274.

самостійно визначити рівень його знань і вміння адаптуватися до певного середовища.

Підсумовуючи викладене вище, необхідно констатувати порушення всіх принципів дотримання права на освіту в Україні. Водночас зазначимо, що виконання всіх принципів залежить здебільшого від рівня фінансування освіти та ефективності цього фінансування. Незважаючи на постійне збільшення видатків на освіту (додаток 12) як в абсолютному виразі, так і у відсотках до ВВП (з 5,3% у 2004 р. до 7,3% у 2010 р.), ці показники не забезпечують потреби вітчизняної освіти у фінансових ресурсах.

Порівняно з видатками на освіту в інших країнах, на перший погляд, може скластися враження про досить високий рівень фінансування освітньої галузі. Зокрема, видатки на освіту у відсотках до ВВП : в Україні – 7,3%, в Данії – 8,0%, Норвегії – 6,37%, США – 7,34%, Чехії – 4,61%, Словаччині – 3,79%. Однак обсяг ВВП, що припадає на душу населення, становить в Данії 42300 євро, Норвегії – 63800, Чехії – 13100, Словаччині – 12100, а в Україні – тільки 2174 євро. Саме тому, порівнюючи видатки на освіту у відсотках до ВВП, обов'язково, на нашу думку, необхідно враховувати й сам обсяг ВВП на душу населення. Тепер очевидним є те, що коштів на освіту, враховуючи обсяг ВВП на душу населення, недостатньо. Внаслідок цього погіршується якість освітніх послуг і зменшується їх доступність для малозабезпечених верств населення.

Зауважимо, що на сьогодні у сфері вищої освіти склалася така ситуація, що деякі спеціальності є неprestижними, але вкрай необхідними для розвитку економіки країни. Тому виникає нагальна потреба у розробці механізмів захисту окремих спеціальностей, що вимагає відповідного фінансування. Вважаємо, що держава передусім повинна фінансувати спеціальності, які не користуються попитом в абітурієнтів, але брак фахівців із яких призводить до погіршення показників роботи тієї чи іншої галузі.

Для цього потрібно здійснювати постійний моніторинг ринку праці з метою уникнення ситуації, коли держава замовляє і фінансує підготовку фахівців, які їй на сьогодні не потрібні, і одразу ж через фонди зайнятості знову фінансує тих же фахівців з метою їх перекваліфікації³³².

³³² Лопушняк Г. Фінансові проблеми вищих навчальних закладів в Україні [Текст] / Г. Лопушняк // Університетська освіта: стан, проблеми, перспективи : матер. наук.-практ. фор. (12 – 13 листопада 2009 р., м. Львів). — Львів : ЛНАУ, 2009. — С. 19—22.

Крім того, мають місце непоодинокі факти неефективного використання коштів на освіту. Підтвердженням є дані звіту Рахункової палати України щодо ефективності державного замовлення. Як зазначають аудитори, майже 80% усього обсягу державного замовлення незмінно спрямовується на підготовку фахівців, науково-педагогічних і робітничих кадрів, підвищення їх кваліфікації, а інші напрями становлять лише від 0,6% до 4,2%. У Мінекономіки не застосовують єдиний підхід до визначення вартості підготовки фахівців, коригують фінансування в ручному режимі. Такі дії призводять до здорожчання умовної вартості підготовки одного фахівця й, як наслідок, до неефективного використання бюджетних коштів. Крім того, обсяги державного замовлення Міністерство визначає на власний розсуд, формально, без достатніх обґрунтувань. Державні замовники, як зазначають аудитори, протягом 2004 – 2007 рр. не визначали й не забезпечували пріоритетні державні потреби щодо працевлаштування в державному секторі економіки випускників із вищою освітою. Внаслідок цього бюджетні кошти у сумі понад 36 млн грн використано неефективно³³³.

Такий формальний підхід можна заперечити тим, що держава забезпечує реалізацію права на безкоштовну вищу освіту, а не просто надає освітні послуги. З огляду на це, необхідно знайти розумний баланс між забезпеченням потреб економіки й правом на власний розсуд обирати майбутню професію в поєднанні з правом на безкоштовну вищу освіту.

3.2.6. Державні гарантії забезпечення права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї

Право людини на достатній життєвий рівень є інтегруючим соціальним правом, яке об'єднує не лише усі інші соціальні права в одну цілісну систему, а й зумовлює сутність і зміст правового регулювання більшості громадянських і політичних прав. З іншого боку, його реалізація також суттєво залежить від реалізації низки інших конституційних прав і свобод.

Як зазначає В. Мацокін, “право на достатній життєвий рівень є одним з найбільш важливих та соціально значущих для кожної людини, а забезпечення цього права є метою діяльності кожної демократичної

³³³ Держзамовлення потребує змін [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish/article/main?art_id=1056085&cat_id=411.

країни та одним з основоположних конституційних принципів сучасної держави”³³⁴.

Формула “забезпечення гідного життя людини” є досить витребуваною в сучасному світі. Вона є і найважливішою конституційною метою розвитку багатьох держав, і першою ознакою соціальної держави, і одним з основних передвиборчих політичних лозунгів, і кінцевим завданням соціально-економічних програм уряду, і стрижневою вимогою соціально незахищених верств населення до політичної влади держави, і природною потребою, і суб’єктивним правом кожної особи³³⁵.

Вперше право на гідне людське існування отримало законодавче визнання на початку ХХ ст. у Німеччині. Ст. 151 Веймарської Конституції 1918 р. закріпила таке положення: “Організація господарського життя повинна відповідати принципам справедливості з метою забезпечення усім гідного існування”. Згодом це право набуло майже загального поширення і стало своєрідним еталоном, стандартом правового регулювання соціальних прав громадян, а також визначальною ознакою соціальної спрямованості будь-якої держави світу.

У практиці вітчизняного законодавства право на достатній життєвий рівень для особи та її сім’ї закріплено в Конституції України. Сутність цього конституційного права насамперед полягає у реальному забезпеченні як кожної людини, так і членів її сім’ї достатнім харчуванням, одягом і житлом.

Відповідно до ст. 43, 45 – 49 Конституції України, держава повинна забезпечити відповідний соціальний стандарт життєдіяльності людей. Її увага має бути зосереджена не тільки на наданні допомоги тим, хто сам не може забезпечити собі належний життєвий рівень, а й створенні відповідних умов для самостійного досягнення дієздатною людиною гідного рівня життя для себе і своєї сім’ї. Останнє потрібно розглядати як гарантування державою таких конституційних прав, як право власності, право на працю та на підприємницьку діяльність, а також запровадження ефективного державного механізму їх реалізації. На нашу думку, саме ці економічні права є найефективнішими засобами

³³⁴ Мацюкін В. В. Право громадян на достатній життєвий рівень [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. ю. н. / Мацюкін Володимир Володимирович. — Х. : Юридична академія ім. Ярослава Мудрого, 2008. — С. 11.

³³⁵ Иваненко В. А. Социальные права человека и социальные обязанности государства [Текст] / В. А. Иваненко, В. С. Иваненко. — СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. — С.108.

забезпечення кожною працездатною людиною належного рівня життя для себе і своєї сім'ї. Водночас цей вплив є взаємно кореспондуючим – ефективна реалізація прав на працю та на підприємницьку діяльність можлива лише тоді, коли людина живе в гідних умовах. Адже, як зазначає М. Галянтюк, громадянин може створювати матеріальні та нематеріальні блага лише тоді, якщо матиме сприятливі умови життя у буквальному, фактичному розумінні цього слова [12]³³⁶. Тобто, не вирішивши соціальні питання, не можна розраховувати на активну участь індивіда ні в суспільному виробництві, ні в суспільно-політичному житті.

Якщо ж людина через вікові особливості, фізичні чи психічні вади не може самостійно забезпечити свій достатній життєвий рівень, цей обов'язок покладається на державу, яка має створити належні умови для отримання такою людиною достатнього харчування, одягу, соціального житла, безоплатної медичної допомоги, соціального захисту, пенсійного забезпечення, допомоги по безробіттю тощо.

Глобальна фінансово-економічна криза в поєднанні з внутрішніми політико-правовими суперечностями, падінням економіки, збільшенням цін призвела до зниження рівня життя громадян України у 2009 році. Зокрема, ВВП на душу населення, який є основним показником рівня його життя на макрорівні, у 2009 р. знизився порівняно з 2008 р. на 663 грн і становив 19832 грн. На мікрорівні таким показником є доходи населення, які в номінальному виразі щороку мають тенденцію до зростання. Однак реальний наявний дохід у 2009 р. становив тільки 90% відповідного періоду 2008 р. Зауважимо, що у 2010 р. зазначений показник дещо збільшився і становив 116,2%. За цього зазначимо, що мають місце значні диспропорції у регіональному аспекті. Загалом, в Україні наявний дохід у розрахунку на одну особу становив у 2010 р. 18347 грн. Водночас тільки в п'яти областях (Дніпропетровська – 20687,4 грн, Донецька – 21258,2 грн, Запорізька – 19856,6 грн, Київська – 19327,8 грн, Харківська – 18402,3 грн) та м. Києві (37573,2 грн) він був вищим, аніж у середньому в Україні. У решті регіонів – нижчий, причому у Волинській, Тернопільській, Чернівецькій областях наявний дохід у розрахунку на одну особу не сягав і 14 тис. грн за рік.

Однією зі складових права на достатній життєвий рівень є достатнє харчування та придбання необхідного одягу. За даними

³³⁶ Галянтюк М. Розвиток житлового законодавства України: цивільно-правові проблеми забезпечення житлових прав людини / М. Галянтюк // Право України [Текст]. — 2004. — № 11. — С. 100.

вибіркового обстеження, витрати на харчування є найвагомішою статтею сукупних витрат домогосподарств. У 2009 р. порівняно з 2008 р. частка цих витрат збільшилася на 1 відсоткового пункту і становила 52%. Однак порівняно з попередніми роками частка зазначених витрат у 2009 р. є меншою, ніж у 2005, 2006 та 2007 рр. (табл. 3.7).

Таблиця 3.7

Структура сукупних витрат

Витрати	2005	2006	2007	2008	2009	2009 до 2005
Споживчі сукупні витрати,%	91,1	90,5	90,0	86,2	87,8	- 3,3
Зокрема продукти харчування та безалкогольні напої	56,6	53,2	51,4	48,9	50,0	- 6,6
Алкогольні напої й тютюнові вироби	2,9	2,6	2,6	2,2	3,2	+ 0,3
Одяг і взуття	5,7	5,8	5,9	5,9	5,6	- 0,1
Житло, вода, електроенергія, газ та інші види палива	8,5	9,6	10,9	9,1	9,4	+ 0,9
Предмети домашнього вжитку, побутова техніка й поточне утримання житла	2,6	2,8	2,9	2,8	2,3	- 0,3
Охорона здоров'я	2,5	2,5	2,5	2,7	3,1	+ 0,6
Транспорт	3,0	3,7	3,4	4,0	3,8	+ 0,8
Зв'язок	2,1	2,6	2,6	2,3	2,5	+ 0,4
Відпочинок і культура	2,6	2,4	2,4	2,5	1,8	- 0,8
Освіта	1,1	1,4	1,3	1,3	1,3	+ 0,2
Ресторани і готелі	1,7	2,2	2,3	2,4	2,5	+ 0,8
Різні товари і послуги	1,8	1,7	1,8	2,1	2,3	+ 0,5
Неспоживчі сукупні витрати,%	8,9	9,5	10,0	13,8	12,2	+ 3,8
Усього сукупних витрат, грн	1229,4	1442,8	1722,0	2590,4	2754,1	+1524,7

Примітка: складено за офіційними даними Державного комітету статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Пересічне домогосподарство на оновлення гардеробу за останні роки витрачає приблизно 6% сукупних витрат, при цьому у

2009 р. цей показник знизився порівняно з 2008 р. і попередніми роками та становив 5,6%.

Зауважимо, що частка, яку домогосподарства відводили на харчування, переважала серед інших напрямів використання ресурсів у всіх типах домогосподарств та в усіх децильних групах. Аналогічна тенденція була в усіх регіонах країни.

За результатами опитування, проведеного в жовтні 2009 р., за оцінками респондентів щодо наявності у них позбавлень у сфері харчування, 11% домогосподарств (у 2007 р. – 9%) повідомили, що не мали вдосталь коштів для щоденного споживання недорогих продуктів харчування. Кожне десяте домогосподарство з дітьми потерпало від фінансової неспроможності придбати собі найнеобхідніші недорогі продукти харчування (8%)³³⁷.

Підсумки опитування домогосподарств щодо самооцінки рівня своїх доходів, проведеного у січні 2010 р., засвідчили негативні зрушення в оцінках домогосподарствами своїх можливостей щодо покращання раціону харчування дітей. Порівняно з 2008 р. у 1,6 – 2 рази зросли частки домогосподарств із дітьми, які через нестачу коштів мали певні проблеми з харчуванням дітей: не могли давати дітям фрукти чи соки (3%), ласощі хоча б раз на тиждень (2%), їжу або гроші на харчування в школі (1%). Серед багатодітних домогосподарств 6% не мали змоги давати дітям їжу або гроші на харчування в школі (у 2008 р. – 4%), 8% повідомили про неможливість давати дітям ласощі хоча б раз на тиждень, 9% домогосподарств – фрукти чи соки (по 5%, відповідно)³³⁸.

Отже, держава так і не забезпечила належної реалізації права на достатнє харчування своїх громадян, хоч й намагалася вирішити цю проблему через затвердження різних соціальних програм і прийняття відповідних законодавчих актів, зокрема таких Законів України, як: “Про межу малозабезпеченості”³³⁹, “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”³⁴⁰, “Про державну соціальну допомогу

³³⁷ Соціально-економічне становище домогосподарств України у 2009 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

³³⁸ Там само.

³³⁹ Про межу малозабезпеченості [Електронний ресурс] : Закон України № 190/94-ВР від 04.10.1994 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁴⁰ Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії [Електронний ресурс] : Закон України № 2017-III від 05.10.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

малозабезпеченим сім'ям"³⁴¹, "Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам"³⁴², "Про прожитковий мінімум"³⁴³, "Про соціальні послуги"³⁴⁴, "Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам"³⁴⁵, "Про соціальний діалог"³⁴⁶, "Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк"³⁴⁷.

Позитивною тенденцією правового регулювання останніх років є стійке збільшення прожиткового мінімуму (рис. 3.14).

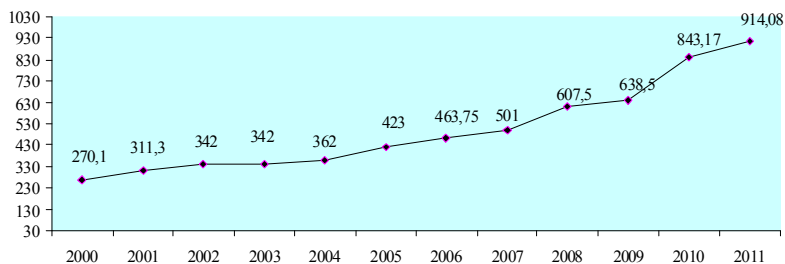


Рис. 3.14. Динаміка прожиткового мінімуму в Україні у 2000 – 2010 рр. (середній показник за рік), грн

³⁴¹ Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям [Електронний ресурс] : Закон України № 1768-III від 01.06.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁴² Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам [Електронний ресурс] : Закон України № 2109-III від 16.11.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁴³ Про прожитковий мінімум [Електронний ресурс] : Закон України № 966-XIV від 15.07.1999 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁴⁴ Про соціальні послуги [Електронний ресурс] : Закон України № 966-IV від 19.06.2003 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁴⁵ Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам [Електронний ресурс] : Закон України № 1727-IV від 18.05.2004 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁴⁶ Про соціальний діалог в Україні № 2862-VI від 23.12.2010 р. [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁴⁷ Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк № 3160-VI від 17.03.2011 р. [Електронний ресурс] : Закон України. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

Як бачимо з рис. 3.14, прожитковий мінімум на одну особу у розрахунку на місяць у 2011 році збільшився на 643,98 грн порівняно з 2000 р. Однак навіть після такого підвищення виходить, що в середньому на одну людину щодня виділяється трохи більше 30,5 грн, або 3,8 дол. США. З огляду на проблему забезпечення конституційного права людини і громадянина на достатній життєвий рівень, вважаємо таку норму дещо заниженою, оскільки ця сума має забезпечити потреби не лише в харчуванні, одязі, житлі, медичному обслуговуванні, транспортних послугах, а й загалом гідне людини життя та вільний розвиток особистості.

Нереальність розміру прожиткового мінімуму підтверджують і профспілки. Зокрема, у жовтні 2010 р. НФПУ проводив соціальний експеримент із метою визначити, скільки людей зможуть прожити місяць на суму запропонованого державою прожиткового мінімуму. Прожити на 907 грн (тодішній прожитковий мінімум) вдалося лише одному учаснику експерименту. За альтернативними оцінками НФПУ прожитковий мінімум на той час становив 2356 грн³⁴⁸.

Отже, основною проблемою, що стосується прожиткового мінімуму в Україні, на нашу думку, є те, що він розраховується за стандартами 2000 року і не має нічого спільного з реальною сумою місячного проживання.

З метою спостереження за динамікою рівня життя в Україні та моніторингу прожиткового мінімуму на спеціально уповноважений центральний орган виконавчої влади в галузі праці та соціальної політики (на сьогодні це Міністерство соціальної політики) законодавством³⁴⁹ покладено обов'язок проводити щомісячні розрахунки фактичного розміру прожиткового мінімуму на одну особу на основі статистичних даних, а також – для окремих категорій громадян, тобто для тих, хто належить до основних соціальних і демографічних груп населення. Більше того, у тому ж законодавчому акті передбачено відповідальність за порушення законодавства про прожитковий мінімум. У ньому, зокрема, зазначено, що “посадові особи, винні у порушенні законодавства про прожитковий мінімум, несуть відповідальність згідно з законами”²⁹³⁵⁰.

³⁴⁸ Експеримент довів: на прожитковий мінімум прожити не можна [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ridna.ua/p/eksperiment-doviv-na-prozhytkovuj-minimum-u-907-hryven-prozhyty-ne-mozhna/>.

³⁴⁹ Про прожитковий мінімум [Електронний ресурс] : Закон України № 966-XIV від 15.07.1999 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁵⁰ Про прожитковий мінімум [Електронний ресурс] : Закон України № 966-XIV від 15.07.1999 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

Однак ні у Законі України “Про прожитковий мінімум”, ні в Кодексі України про адміністративні правопорушення, ні в Кримінальному кодексі України, ні в жодному іншому нормативно-правовому акті чинного українського законодавства не встановлено міру відповідальності за такі правопорушення. Тобто відсутній чіткий перелік видів правопорушень і суб’єктів, яких можна притягнути до відповідальності, а також невідомо які саме санкції можуть бути застосовані до правопорушника законодавства про прожитковий мінімум.

Вважаємо, що у законодавстві потрібно чітко прописувати міру відповідальності за те чи інше правопорушення. В іншому випадку положення законодавчих актів про притягнення до відповідальності матимуть суто декларативне спрямування і створюватимуть передумови для здійснення таких порушень.

Не менш важливе значення має державне сприяння забезпеченню соціально незахищених верств населення житлом. Про проблеми та досягнення щодо цієї складової йдеться в пункті. 3.2.3.

Суттєве значення для створення механізму забезпечення прав громадян на достатній життєвий рівень має Закон України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”³⁵¹. Хоч, як вже зазначалося у пункті 3.2.1, він не позбавлений неточностей у плані формулювань категорійного апарату у зазначеній сфері, та все ж є вагомим регулятором доходів населення. Зокрема, цим законодавчим актом встановлюється порядок визначення та застосування державних соціальних гарантій в реалізації державної соціально-економічної політики. Його положеннями передбачено, що винятково законами України визначаються: мінімальний розмір заробітної плати; мінімальний розмір пенсії за віком; неоподатковуваний мінімум доходів громадян; величина порогу індексації грошових доходів громадян та пільги щодо оплати житлово-комунальних, транспортних послуг і послуг зв’язку та критерії їх надання.

Зазначимо, що для самостійного досягнення дієздатною людиною гідного рівня життя для себе і своєї сім’ї, крім запровадження державою ефективного механізму реалізації права власності, права на працю та на підприємницьку діяльність, необхідно забезпечити й державні гарантії дотримання права на охорону здоров’я.

³⁵¹ Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії [Електронний ресурс] : Закон України № 2017-III від 05.10.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

У ст. 25 Основ законодавства про охорону здоров'я від 19 листопада 1992 р. держава взяла на себе зобов'язання забезпечити “життєвий рівень населення, включаючи їжу, одяг, житло, медичний догляд, соціальне обслуговування і забезпечення, який є необхідним для підтримання його здоров'я” [86]³⁵². Детальніше про це описано у п. 3.2.4.

Не можемо оминати й проблему бідності українського населення, оскільки цей показник саме і свідчить про неефективність державного механізму забезпечення реалізації права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї.

Звісно, бідність не є суто українською проблемою, а є глобальною проблемою (за даними міжнародних експертів, майже чверть всього населення планети має жebraцьке існування). Але бідність в Україні має такі специфічні особливості: низький рівень життя населення загалом; надмірне соціальне та майнове розшарування; розповсюдженість бідності серед працюючого населення та висока питома вага людей, що вважають себе бідними³⁵³.

Аналіз даних оцінки бідності населення в Україні, який був проведений Радою національної безпеки і оборони України щодо стану виконання Стратегії подолання бідності та подальших заходів боротьби із бідністю на період з 2001 до 2009 рр., свідчить про те, що низка питань залишаються невирішеними. Кількісні показники моніторингу бідності доводять, що Україна належить до країн зі стабільно високим рівнем бідності. Зокрема, станом на 2008 рік рівень бідності в Україні складав 27,0%, що на 11,0% вище, ніж у країнах ЄС (10,0% – 16,0%). Показник глибини бідності за 2008 р. зріс на 0,3% і становив 23,4%. Про те, що стратегія подолання бідності не реалізується і у 2009 – 2010 рр., заявляв також Президент України Віктор Янукович³⁵⁴.

Високі показники бідності в Україні супроводжуються посиленням регіональної неоднорідності цього соціально-економічного явища, що підтверджується дослідженнями Міжнародної

³⁵² Основи законодавства України про охорону здоров'я [Електронний ресурс] : Закон України № 2801-ХІІ від 19.11.1992 р. (із змінами та доповненнями). — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁵³ Права людини в Україні 2009 – 2010 [Електронний ресурс] : доп. правозах. організація. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1298359959>.

³⁵⁴ В. Янукович: Дотримання прав людини в Україні поліпшиться через рік – два [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://rss.novostimira.com/n_249608.html.

організації праці. Зокрема, рівень бідності на Львівщині – становить 38%, високим також цей рівень є в Криму.

Проблема бідності населення в Україні набуває ще більшої гостроти в умовах фінансово-економічної кризи, яка суттєво вплинула на соціально-економічний стан України. Економічні негаразди неминуче призводять до зниження розміру заробітної плати, зростання заборгованостей із її виплати, зростання утриманців за рахунок звільнених і безробітних тощо, що призводить до зниження рівня доходів населення та зростання частки бідних.

Це підтверджують дані опитування, проведеного Центром Разумкова, відповідно до якого 83,2% українців вважають, що їх зачепила економічна криза. Лише 13,2% опитаних соціологами зазначили, що криза їх не зачепила, 3,6% не змогли відповісти на це питання³⁵⁵.

Усе зазначене свідчить про гостроту проблеми бідності, офіційним визнанням чого є Указ Президента України “Про невідкладні заходи з подолання бідності” № 274/2010 від 26.02.2010 р. На його виконання розроблено законопроект “Про затвердження Загальнодержавної програми подолання та запобігання бідності в Україні на 2010 – 2015 роки”. Однак вона так і не була схвалена навіть профспілками. Зокрема, профспілки оцінили цю програму “незадовільно”, оскільки, як зазначають вони, “у програмі не визначено конкретних завдань з подолання бідності населення України і виведення її з кризової ситуації”³⁵⁶.

Вважаємо, що одним із негативних чинників у подоланні бідності є відсутність оновленого набору продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг (споживчого кошика) для основних соціальних і демографічних груп населення, що затверджується Кабінетом Міністрів України. Залишається також невиконаним завдання щодо встановлення ставки робітника I тарифного розряду Єдиної тарифної сітки у розмірі не нижче за мінімальну заробітну плату.

Отже, вирішення проблеми бідності в Україні є першочерговим завданням і потребує розробки комплексу науково-обґрунтованих заходів, які повинні враховувати профіль, специфіку і особливості формування та поширення бідності, причини її виникнення.

³⁵⁵ Права людини в Україні 2009 – 2010 [Електронний ресурс] : доп. правозах. організація. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1298359959>.

³⁵⁶ Загальнодержавна програма подолання бідності в Україні дискредитує Уряд [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.fpsu.org.ua/index.php?option>.

Аналізуючи державні гарантії забезпечення права на достатній життєвий рівень, важливим, на нашу думку, є визначення ролі органів публічної влади в цьому. Основними органами і посадовими особами, які повинні забезпечити умови для реалізації права громадян на достатній життєвий рівень, передусім є Верховна Рада України, Конституційний Суд України, Уповноважений Верховної Ради України з прав людини, Президент України, Кабінет Міністрів України, Міністерство соціальної політики України, місцеві державні адміністрації, а також суди.

Як зазначають В. Іваненко та В. Іваненко, “соціальні права мають таку ж саму юридичну значущість, як і громадянські та політичні права, а також визнаються міжнародним співтовариством юридично обов’язковими”³⁵⁷, і тому за певних умов їх захист може здійснюватися судами загальної юрисдикції.

Проаналізувавши функції зазначених органів, погоджуємося з В. Мацокіним, який стверджує, що основною проблемою в забезпеченні органами державної влади України права громадян на достатній життєвий рівень, а саме у сфері соціальної політики, є відсутність узгодженості, координації та налаштованості різних органів держави на кінцевий соціально значущий результат у формі досягнення пересічними громадянами життєвого рівня, гідного людини та сучасного етапу розвитку цивілізації³⁵⁸.

Як відомо, гарантом дотримання Конституції України, прав і свобод людини й громадянина є Президент України. Саме конституційний обов’язок та делеговані Президенту України українським народом повноваження зобов’язують його забезпечити реалізацію всіх прав і свобод, зокрема й права на достатній життєвий рівень.

Підсумовуючи зазначене, на жаль, необхідно констатувати, що державний механізм реалізації права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї є недосконалим.

Вважаємо, що основними напрямками удосконалення цього механізму повинні бути:

– удосконалення організаційно-правової складової цього механізму, насамперед через усунення всіх суперечностей у чинному

³⁵⁷ Іваненко В. А. Социальные права человека и социальные обязанности государства [Текст] / В. А. Иваненко, В. С. Иваненко. — СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. — С. 84—87.

³⁵⁸ Мацокін В. В. Право громадян на достатній життєвий рівень [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. ю. н. / Мацокін Володимир Володимирович. — Х. : Юридична академія ім. Ярослава Мудрого, 2008. — С. 13.

законодавстві України. Крім того, необхідно розробити процедуру координації дій органів державної влади, обов'язком яких є забезпечення права громадян на достатній життєвий рівень;

- створення сприятливих умов для середнього і малого бізнесу, що дозволить, на нашу думку, суттєво збільшити можливості кожного громадянина реалізувати своє право на працю і таким чином забезпечити собі й своїм близьким гідні умови життя;

- реформування системи соціального захисту, яка повинна базуватися на першочерговості програм, які дозволять збільшити рівень зайнятості дієздатного населення та захистити його найбільш уразливі верстви;

- посилення його мотиваційної складової з відповідними стимулами для роботодавців, які збільшують кількість чи створюють нові робочі місця, а також встановлюють заробітну плату на своїх підприємствах у триразовому і більше розмірі мінімальної заробітної плати;

- підвищення відповідальності посадових осіб за порушення законодавства у сфері забезпечення права на достатній життєвий рівень через встановлення конкретної міри покарання у законодавчих актах;

- вироблення моделі соціальної політики держави, яка передбачатиме передусім наявність політичної волі, спрямованої на ухвалення політичних рішень, пов'язаних зі створенням належних умов для забезпечення права громадян України на достатній життєвий рівень.

Вважаємо, що вирішення поставлених завдань сприятиме повнішій реалізації права на достатній життєвий рівень.

Загалом, щодо рівня виконання державою своїх зобов'язань із забезпечення громадянам України їх соціальних прав, на жаль, змушені констатувати, що впродовж становлення та укріплення України як суверенної держави жодна конституційна соціальна гарантія не була забезпечена державою в повному обсязі.

3.3. Особливості фінансування державних соціальних гарантій

Державне регулювання відіграє вагомий роль у розвитку й підтримці стабільності соціальної сфери в будь-якій країні, що підтверджується світовою практикою. Саме держава найбільше впливає на розвиток сфери соціальних послуг та інфраструктури, на захист найуразливіших категорій населення, на охорону довкілля тощо.

Проблеми фінансування соціальних зобов'язань держави є поширеним явищем у світі, навіть серед розвинутих країн. Як зауважує

І. Луніна, обсяг бюджетних витратків на соціальні цілі визначається передусім тим, яке значення у конкретній країні має така мета бюджетної політики, як справедливість розподілу доходів. Забезпечення прийнятної, з погляду суспільства, розподілу доходів вимагає участі держави, яка за допомогою трансфертів і податкової політики може забезпечувати вирівнювання (у певних межах) первинного розподілу доходів і певний рівень соціальних гарантій. Автор робить висновок, що до ключових завдань на етапі ринкових перетворень потрібно долучити вибір моделі соціальної держави: чи матиме надання державних послуг із соціального захисту універсальне (інституціональне) спрямування, чи поширюватиметься тільки на тих, хто цього потребує. Своєю чергою, вибір такої моделі істотно визначає коло соціальних витратків держави³⁵⁹. А структура витратків бюджету свідчить про пріоритетність тієї чи іншої функції держави.

Зважаючи на значення соціальної сфери та соціального захисту населення для суспільства, питання їх фінансування як одного з інструментів державного регулювання перебувають у центрі уваги багатьох провідних економістів, соціологів, управлінців. Зокрема, вони відображені у працях В. Геєця, В. Дем'янишина, М. Козоріз, В. Куценко, В. Новікова, Е. Лібанової, У. Садової, В. Скуратівського, Г. Трілленберг та інших. Ряд теоретичних і практичних аспектів, пов'язаних із проблемами у зазначених сферах, висвітлені у періодичній літературі.

Однак на сьогодні, зважаючи на обмеженість бюджетних ресурсів та неефективність їх використання, залишаються невирішеними складні проблеми, які стосуються фінансування соціальних гарантій, а саме: освіти, охорони здоров'я, духовного та фізичного розвитку, соціального захисту населення.

Бюджет відіграє важливу роль у забезпеченні перерозподілу доходів із метою підтримання сприятливого соціального клімату в державі, здійснення соціального захисту населення, соціального забезпечення найуразливіших верств населення, зменшення майнового розшарування громадян, тобто він є важливим інструментом перерозподілу валового внутрішнього продукту з метою забезпечення соціальної справедливості. Підвищенню ролі бюджету в соціальних процесах сприяє і формування нового бюджетного механізму фінансування та регулювання розвитку освіти, охорони здоров'я, духовного та фізичного розвитку. Про це свідчить і збільшення бюджетного фінансування соціальних витратків (табл. 3.8).

³⁵⁹ Луніна І. Політичні та економічні фактори зміни рівня державних витратків / І. Луніна // Економіка України [Текст]. — 2004. — № 4. — С. 19.

Таблиця 3.8

**Видатки зведеного бюджету України на соціальну сферу
та соціальний захист населення***

Роки	Зокрема											
	Всього видатки бюджету, млрд. грн		Освіта		Охорона здоров'я		Духовний і фізичний розвиток		Соціальний захист і соціальне забезпечення		Всього, на соціальний захист і соціальну сферу	
	млрд грн	Питома вага, %	млрд грн	Питома вага, %	млрд грн	Питома вага, %	млрд грн	Питома вага, %	млрд грн	Питома вага, %	млрд грн	Питома вага, %
1999	34,8	4,7	13,5	3,8	10,9	0,6	1,7	4,1	11,9	13,2	37,9	
2000	48,2	7,1	14,7	4,9	10,2	0,9	1,9	6,0	12,4	18,9	39,2	
2001	55,5	9,9	17,8	6,4	11,6	1,3	2,3	11,6	20,9	29,2	52,6	
2002	60,3	12,3	20,3	7,5	12,5	1,4	2,4	12,6	20,9	33,8	56,1	
2003	75,8	15,0	19,8	9,7	12,8	2,1	2,8	13,0	17,2	39,8	52,5	
2004	102,5	18,3	17,9	12,2	11,9	2,7	2,6	19,5	19,0	52,7	51,4	
2005	142,0	26,8	18,9	15,5	10,9	3,5	2,5	40,1	28,2	85,9	60,5	
2006	175,5	33,8	19,3	19,7	11,2	4,3	2,5	41,5	23,6	99,3	56,6	
2007	227,6	44,3	19,5	26,7	11,7	5,7	2,5	48,6	21,4	125,3	55,1	
2008	312,0	61,0	19,6	33,6	10,8	7,9	2,5	74,1	23,8	176,6	56,6	
2009	307,4	66,8	21,7	36,6	11,9	8,3	2,7	78,8	25,6	190,5	62,0	
2010	377,8	79,8	21,1	44,8	11,9	11,5	3,0	104,5	27,7	240,6	63,7	

Примітка: складено автором на основі статистичних збірників “Бюджет України за 2008 рік”, “Бюджет України за 2005 рік”, “Бюджет України за 2002 рік”, “Бюджет України за 2000 рік” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://minfin.gov.ua> та звіту про виконання зведеного бюджету України за 2009 та 2010 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://budget.rada.gov.ua>.

Як видно з даних табл. 3.8, частка видатків на соціальну сферу та соціальний захист населення у структурі всіх видатків зведеного бюджету України збільшилась із 37,9% у 1999 р. до 63,7% – у 2010 р. Втім, стійкого зростання частки таких видатків протягом аналізованого періоду не спостерігається: зниження цього показника порівняно з попереднім роком відбувалось у 2003, 2004, 2006 та 2007 рр. Найбільшу частку у загальній сумі видатків зведеного бюджету України видатки на соціальну сферу і соціальний захист займали у 2005 р. (60,5%), 2009 р. (62,0%) та 2010 р. (63,7%).

Аналіз видатків зведеного бюджету України в розрізі економічної класифікації (табл. 3.9) свідчить, що найбільшу частку займають також соціальні виплати (оплата праці з нарахуваннями на неї та поточні трансферти населенню), які у 2005, 2009 та 2010 рр. сягали, відповідно 57,4%, 59,1% та 59,2%. Отже, 2005, 2009 і 2010 рр. можна назвати роками соціальних виплат. Водночас, потрібно відзначити різке зниження у 2009 р. частки капітальних вкладень, що, на нашу думку, може призвести до погіршення матеріально-технічної бази бюджетної сфери.

Позитивна динаміка бюджетного фінансування соціальної сфери, а саме істотне збільшення видатків на освіту (з 4,7 млрд грн у 1999 р. до 79,8 млрд грн – у 2010 р.), охорону здоров'я (з 3,8 млрд грн у 1999 р. до 44,8 млрд грн – у 2010 р.), а також на духовний і фізичний розвиток (з 0,6 млрд грн у 1999 році до 11,5 млрд грн – у 2010 р.) не вирішує всіх проблем, оскільки залишається доволі великий розрив між обсягами бюджетних видатків і потребами соціальної сфери. Наприклад, у 2009 р. видатки на охорону здоров'я профінансовані в сумі 36,6 млрд грн, що майже вдвічі менше від мінімальної потреби, яка за розрахунками Міністерства охорони здоров'я України, становила 56 млрд грн³⁶⁰.

Таблиця 3.9

**Динаміка фінансування основних соціальних виплат
із зведеного бюджету України
(за економічною класифікацією видатків бюджету)**

Рік	Всього видатки бюджету, млрд грн	Зокрема							
		Оплата праці з нарахуван- нями		Поточні трансферти населенню		Разом, соціальні виплати		Капітальні видатки	
		млрд грн	Питома вага, %	млрд грн	Питома вага, %	млрд грн	Питома вага, %	млрд грн	Питома вага, %
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
1999	34,8	10,3	29,6	6,2	17,7	16,5	47,3	3,7	10,6
2000	48,2	13,3	27,6	8,2	17,1	21,5	44,7	4,8	9,9
2001	55,5	17,2	31,1	10,1	18,2	27,3	49,3	6,3	11,4
2002	60,3	20,7	34,3	11,3	18,7	32,0	53,0	7,1	11,8
2003	75,8	25,8	34,0	11,3	14,9	37,1	48,9	11,5	15,2
2004	102,5	32,8	32	17,3	16,9	50,1	48,9	20,8	20,3

³⁶⁰ Шляхи реформування охорони здоров'я та медичного страхування в Україні [Електронний ресурс] : матер. Парламент. слух. (2009 р.). — Режим доступу : http://www.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/SL200509.htm.

Закінчення табл. 3.9

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
2005	142,0	42,7	30,0	38,9	27,4	81,6	57,4	18,2	12,8
2006	175,5	55,0	31,4	39,3	22,4	94,3	53,8	24,5	14,0
2007	227,6	72,7	31,9	44,8	19,7	118	51,6	39,0	16,9
2008	312,0	97,7	31,3	71,4	22,9	169,1	54,2	41,2	13,2
2009	307,4	105,9	34,4	75,9	24,7	181,8	59,1	20,1	6,5
2010	377,8	123,6	32,7	100,2	26,5	223,8	59,2	30,7	8,1

Примітка: складено автором на основі статистичних збірників “Бюджет України за 2008 рік”, “Бюджет України за 2005 рік”, “Бюджет України за 2002 рік”, “Бюджет України за 2000 рік” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://minfin.gov.ua> та звіту про виконання зведеного бюджету України за 2009 та 2010 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://budget.rada.gov.ua>.

Ще однією проблемою фінансування соціальної сфери, на нашу думку, є нерівномірність розподілу видатків між регіонами. Підтвердження цього – показники видатків місцевих бюджетів на освіту, охорону здоров’я, духовний і фізичний розвиток у розрахунку на одного жителя, які суттєво відрізняються в розрізі областей. Так, у 2008 р. на одного жителя Луганської області припадало 1293,24 грн видатків соціальної сфери, що були профінансовані з місцевих бюджетів. Водночас у м. Києві цей показник дорівнював 1696,39 грн на одного жителя, в Автономній Республіці Крим – 1688,80 грн, у Київській області – 1680,68 грн, у Волинській області – 1617,82 грн, у Хмельницькій – 1615,96 грн, у Дніпропетровській – 1615,44 грн, Рівненській – 1609,28 грн³⁶¹.

Безумовно таку велику різницю між аналогічними показниками в регіонах частково можна пояснити суттєвими розбіжностями у фінансуванні видатків освіти, оскільки ці видатки плануються, виходячи з розрахунку на одного учня, а не на одного жителя. Однак результати дослідження свідчать про те, що видатки охорони здоров’я на одного жителя також відрізняються в регіональному аспекті. Так, наприклад, зазначений показник у Автономній Республіці Крим становить 677,23 грн, у м. Києві – 649,40 грн, у Дніпропетровській області –

³⁶¹ Лопушняк Г. С. Регіональні проблеми фінансування соціальної сфери / Лопушняк Г. С. // Фінансові механізми розвитку регіонів [Текст] : матер. наук.-практ. конф. (16 квітня 2010 р., м. Львів). — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 133—135.

595,58 грн, у Київській – 592,20 грн, а у Львівській області – тільки 511,44 грн, у Закарпатській – 512,13 грн, у Тернопільській – 515,09 грн.

Якщо проаналізувати видатки на одного учня по регіонах, то цей показник коливається від 4162 грн у Донецькій області до 5599 грн у м. Києві та 5125 грн у Черкаській області (рис. 3.15).

Усе зазначене, на нашу думку, є результатом “ручного” управління бюджетними коштами та недосконалості методики формульного розрахунку видатків на соціальну сферу з місцевих бюджетів.

У сучасному світі динаміка суспільних процесів досить часто випереджає управлінські можливості державного апарату, демонструє їх неадекватність швидкозмінній соціальній реальності. Тому реалії сьогодення вимагають постійного оновлення у всіх сферах суспільного життя і передусім це стосується людського розвитку.

Таким чином, реалізація інноваційних важелів людського розвитку повинна стати в Україні пріоритетним напрямом стратегії не тільки соціальної політики, а й економічної. Відповідно видатки на соціальну сферу та соціальний захист населення мали б розглядатися не як витрачання бюджетних коштів, а як соціальні інвестиції, за допомогою яких держава зможе досягнути високого рівня розвитку³⁶².

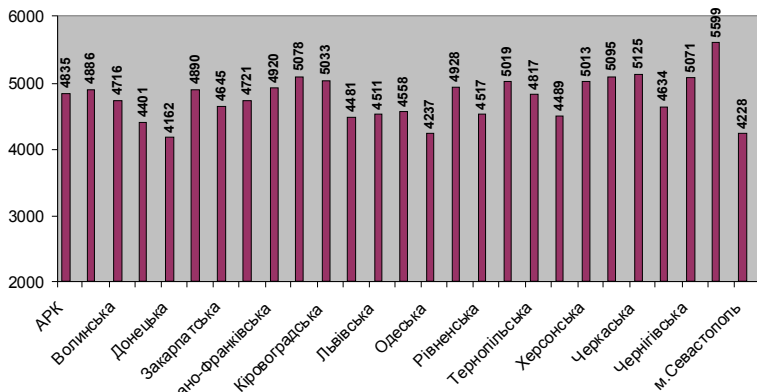


Рис. 3.15. Обсяг видатків на середню освіту, профінансованих за рахунок місцевих бюджетів у 2008 р., в розрахунку на одного учня

Примітка: побудовано автором на основі статистичного збірника Мінфіну “Бюджет України за 2008 рік”.

³⁶² Лопушняк Г. С. Соціальні інновації та їх роль у забезпеченні людського розвитку / Г. С. Лопушняк // Інновації в державному управлінні: системна інтеграція освіти, науки, практики [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (27 травня 2011 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1. — К. : НАДУ, 2011. — С. 282.

Порівняння динаміки зростання видатків на соціальну сферу та соціальний захист і соціальне забезпечення населення з динамікою ВВП виявляє цікаву закономірність. Так, тільки у 2002, 2006, 2007 і 2008 рр. видатки на соціальну сферу, соціальний захист і соціальне забезпечення зростали більш-менш синхронно з показниками ВВП (рис. 3.16).

Найбільше зростання зазначених видатків відбулося у 2005 р. Приріст видатків зведеного бюджету України на соціальний захист і соціальне забезпечення населення того року становив 105,6% порівняно з 50% – у 2004 р., на соціальну сферу – 38% порівняно з 23,9%. Водночас приріст ВВП уповільнився з 29,1% до 27,3%. Отже, зниження приросту ВВП відбулось на тлі зростання приросту видатків на соціальну сферу, соціальний захист і соціальне забезпечення населення.

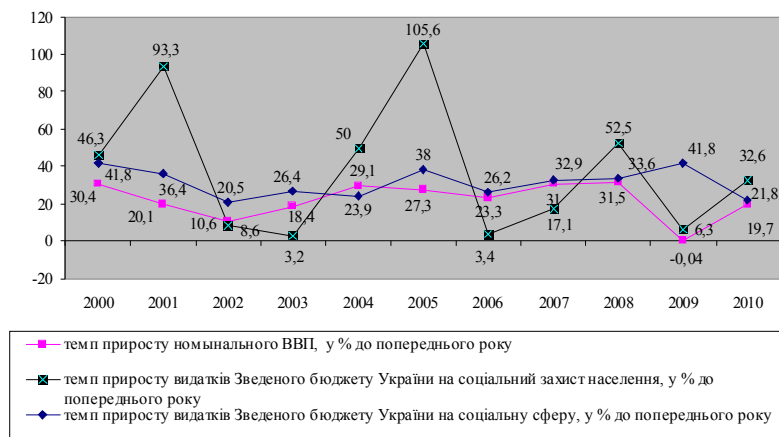


Рис. 3.16. Динаміка приросту видатків на соціальну сферу, соціальний захист та соціальне забезпечення населення у порівнянні з приростом ВВП

Примітка: побудовано автором на основі статистичних збірників “Бюджет України за 2008 рік”, “Бюджет України за 2005 рік”, “Бюджет України за 2002 рік”, “Бюджет України за 2000 рік” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://minfin.gov.ua>, звіту про виконання Зведеного бюджету України за 2009 та 2010 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://budget.rada.gov.ua>. та статистичної інформації про макроекономічні показники [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Зауважимо також, що видатки на соціальний захист населення, крім відображення окремим рядком у звіті про виконання Зведеного

бюджету України, відповідно до функціональної класифікації видатків, можна знайти практично у кожній видатковій частині бюджету, згідно із цією класифікацією. Наприклад, до загальнодержавних видатків зараховують видатки за статтею “Субвенція з державного бюджету місцевим бюджетам на облаштування закладів, які надають соціальні послуги дітям та молоді”, а до видатків “Економічної діяльності” – видаткову статтю “Компенсація збитків Пенсійного фонду, викликаних впровадженням спеціальної ставки для платників фіксованої ставки сільськогосподарського податку”, хоча вони фактично належать до видатків соціального захисту й соціального забезпечення. Також вважаємо, що до зазначених видатків необхідно зарахувати видатки на програми житлового будівництва і забезпечення житлом.

Усе вищевикладене свідчить про відсутність цілісного й послідовного підходу до управління бюджетними коштами з урахуванням сучасних стратегічних викликів, що постають перед країною. Спостерігається ставлення до бюджету як до механізму досягнення короткотермінових політичних цілей, які нерідко не відповідають можливостям української економіки.

Істотне збільшення трансфертів населенню (див. табл. 3.9), до яких належать оплата пільг, допомога інвалідам, сім'ям з дітьми, багатодітним сім'ям, стипендії, пенсії, пугівки на оздоровлення, на нашу думку, послаблює мотивацію працездатного населення щодо одержання гідної заробітної плати. Підтвердженням того є перевищення темпів зростання соціальної допомоги та інших поточних трансфертів населенню над темпами зростання заробітної плати у 2004 р. (на 10,5 відсоткового пункта), 2005 р. (на 7,3 відсоткового пункта), 2008 р. (на 8,3 відсоткового пункта) та 2009 р. (на 8,5 відсоткового пункта) (рис. 3.17).

Порівнюючи зазначені показники в розрізі регіонів (додаток 13), бачимо, що і у 2007, і у 2008 спостерігається перевищення темпів зростання соціальних трансфертів населенню над темпами зростання заробітної плати в АРК, Миколаївській області та м. Севастополі, хоча загалом в Україні у 2007 р. заробітна плата зростала швидшими темпами, ніж соціальні трансферти. Крім того, у 2008 р. в АРК, Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Київській, Луганській, Полтавській, Харківській та Чернігівській областях перевищення темпів зростання соціальних трансфертів над темпами зростання заробітної плати становить більше 10 відсоткових пунктів.

Внаслідок цього виникає потреба у розробці дієвих механізмів стимулювання пошуку альтернативних джерел

фінансування закладів соціальної сфери та заходів, спрямованих на забезпечення соціального захисту населення. На нашу думку, такими джерелами, наприклад, для освіти можуть стати кошти від ширшого надання додаткових платних послуг³⁶³, гранти і стипендії, кошти міжнародних організацій. Для медицини особливе значення має система медичного страхування, зокрема і державного, яке в Україні, на жаль, ще не впроваджене. У сфері соціального захисту населення головним завданням держави повинно стати не декларативне проголошення допомоги соціально уразливим верствам населення, а стимулювання і забезпечення активної та ініціативної діяльності всіх громадян³⁶⁴.

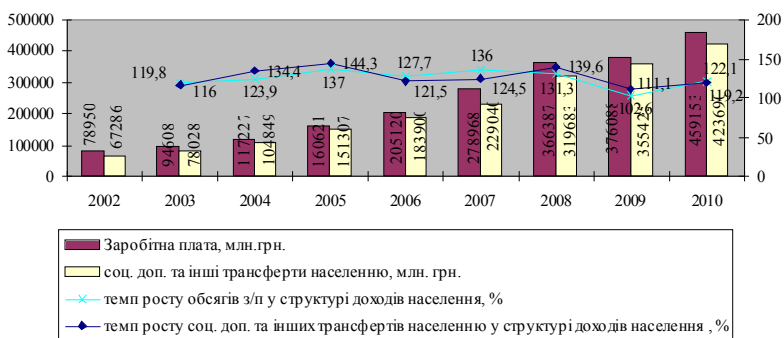


Рис. 3.17. Динаміка заробітної плати, соціальних допомог та інших трансфертів населенню

Примітка: побудовано автором на основі статистичної інформації про доходи населення [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Позитивним зрушенням у цьому напрямі можна назвати прийняття Постанови КМУ “Деякі питання надання роботодавцям дотацій для забезпечення молоді першим робочим місцем” № 223 від 19.03.2008 р. із змінами від 14.07.2010 р., котрою визначено перелік професій та спеціальностей, за якими роботодавцям може надаватися

³⁶³ Масмо на увазі більш ширше використання можливостей навчального закладу, зокрема і кадрового потенціалу (за бажанням працівника). Наприклад, надання різних консультацій, підготовка до незалежного тестування для потенційних абітурієнтів ВНЗ (так зване репетиторство), до того ж ці послуги можуть надавати як загальноосвітні заклади, так і вищі.

³⁶⁴ Лопушняк Г. С. Бюджетне фінансування соціальних видатків в умовах трансформації економіки / Лопушняк Г. С. // Фінанси України [Текст]. — 2010. — № 10. — С. 42.

дотація для забезпечення молоді першим робочим місцем. Цей перелік складається із 24 професій і 33 спеціальностей, за якими випускники найчастіше звертаються до державної служби зайнятості.

Світова практика свідчить, що на сьогодні дієвими є два способи забезпечити соціальну захищеність громадян: по-перше, держава сама здійснює перерозподіл національного багатства шляхом фінансування соціальних програм; по-друге, держава надає громадянам можливість забезпечити себе пенсією, коштами на випадок хвороби тощо, а також надає право вибору тієї чи іншої соціальної послуги на ринку³⁶⁵.

Роль держави у регулюванні фінансового забезпечення соціальної сфери та соціального захисту населення передусім полягає у законодавчому регулюванні. Саме чітко виписані законодавчі та нормативно-правові акти, а також їх узгодженість між собою є, на нашу думку, головною умовою провадження ефективної державної соціальної політики. На жаль, характерною рисою чинного законодавства у соціальній сфері та сфері соціального захисту населення є його неузгодженість та непослідовність, а також необґрунтованість окремих їх положень, які неможливо виконати. Так, у Законах України “Про освіту”, “Основи законодавства про охорону здоров’я” та “Основи законодавства України про культуру” передбачене забезпечення державою бюджетних асигнувань на освіту і охорону здоров’я у розмірі не меншому, ніж 10% національного доходу, а на культуру – у розмірі не меншому 8% від національного доходу України.

Вважаємо зазначені норми не обґрунтованими, оскільки в сучасній економічній практиці для характеристики макроекономічних процесів використовується показник ВВП, а не національного доходу. Крім того, ці норми ще жодного разу з моменту ухвалення названих законодавчих актів Україною не були виконані. До речі, забезпечити їх не в змозі навіть найрозвиненіші країни світу.

Погоджуємось із колективом авторів монографії “Бюджетна політика у контексті соціально-економічного розвитку України”³⁶⁶, котрі

³⁶⁵ Касимова М. С. Нові підходи до вивчення соціальної сфери / М. С. Касимова // Вісник МГУ [Текст]. — 1993. — № 4. — С. 51—57. — (Серія 6. Економіка)

³⁶⁶ Бюджетна політика у контексті стратегії соціально-економічного розвитку України [Текст] : у 6 т. Т. 1 : Пріоритети бюджетної політики та економічне зростання в Україні / М. Я. Азаров, В. М. Гесць, Ф. О. Ярошенко [та ін.]. — К. : НДФІ, 2004. — 640 с.

стверджують, що законодавче закріплення за певними сферами суспільного життя чіткої ставки ВВП (чи національного доходу) суперечить положенню, викладеному у ст. 95 Конституції України, і тому такі норми необхідно вилучити з названих законів. У ст. 95 Конституції України зазначено, що "...виключно законом про Державний бюджет України визначаються будь-які видатки держави на загальносуспільні потреби, розмір і цільове спрямування цих видатків"³⁶⁷. До того ж, Основним Законом України не допускається скасування чи звуження змісту конституційних гарантій прав та свобод людини і громадянина шляхом прийняття нових законів або внесення змін до чинних законів. Зупинення дії таких законів чи окремих його положень можливе лише за умови введення надзвичайного стану. Це ще раз підтверджує необхідність детального аналізу та обрахунку витрат перед їх прийняттям.

Зауважимо, що, на жаль, в Україні внаслідок обмеженості бюджетних ресурсів практикується скасування законами про Держбюджет окремих положень законодавчих актів, що стосуються соціального захисту населення та реалізації конституційних прав населення щодо освіти, охорони здоров'я тощо. Це змусило Конституційний Суд України визнати неконституційними окремі норми законів України про Державний бюджет України на 2001, 2003, 2004, 2007 та 2008 рр., зокрема:

– положення ст. 58 Закону України "Про Державний бюджет України на 2001 рік" щодо зупинення дії положень законодавчих актів України в частині надання пільг, компенсацій і гарантій, які фінансуються з бюджетів усіх рівнів, та ст. 60 згаданого закону в частині зупинення дії окремих положень Закону України "Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи"³⁶⁸;

– положення частин 3, 4 ст. 59 Закону України "Про Державний бюджет України на 2003 рік", що передбачали позбавлення військовослужбовців і працівників правоохоронних органів України та членів їх сімей права на пільги щодо оплати житла, комунальних послуг, які вони мали протягом усього періоду перебування на службі, та

³⁶⁷ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254 к / 96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁶⁸ Рішення Конституційного Суду України (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) № 5-рп/2002 від 20.03.2002 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

права на безоплатний проїзд, за відсутності відповідної матеріальної компенсації³⁶⁹;

– положення частин 2 – 4 статті 78 Закону України “Про Державний бюджет України на 2004 рік”, в частині зупинення або обмеження пільг, компенсацій і гарантій для військовослужбовців, працівників правоохоронних органів та суддів без відповідної матеріальної компенсації³⁷⁰;

– положень статей 29; 36, частини 2 ст. 56, частини 1 ст. 66, пунктів 7; 9; 12 – 14, 23; 29, 30; 39; 41; 43 – 45, 46 ст. 71, ст. 98; 103; 111 Закону України “Про Державний бюджет України на 2007 рік” в частині зупинення дії положень інших законів України щодо надання пільг, компенсацій і гарантій окремим категоріям громадян та змінення або встановлення нових підстав й умов їх надання³⁷¹;

– положення ст. 67 розділу 1 та окремих пунктів розділу 2 “Внесення змін до деяких законодавчих актів України” Закону України “Про Державний бюджет України на 2008 р. та про внесення змін до деяких законодавчих актів України”, згідно з яким було зупинено дію окремих положень законів, а також внесено зміни і доповнення до ряду законодавчих актів і визнано деякі із них не чинними³⁷².

Розглядаючи сучасні важелі державного механізму фінансування соціального захисту населення, не можемо оминати проблем, пов’язаних із фінансуванням пільг. Головна з них полягає у тому, що планування бюджетних коштів на фінансування пільг окремим категоріям громадян залежить не від кількості пільговиків та вартості послуг, а від фінансових можливостей держави. Видатки на надання пільг практично плануються не органами місцевого самоврядування,

³⁶⁹ Рішення Конституційного Суду України (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів) № 7-рп/2004 від 17.03.2004 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁷⁰ Рішення Конституційного Суду України (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій) № 20-рп/2004 від 01.12.2004 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁷¹ Рішення Конституційного Суду України (справа про соціальні гарантії громадян) № 6 рп/2004 від 09.07.2007 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁷² Рішення Конституційного Суду України (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) № 10-рп/2004 від 22.05.2008 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

яким делеговано повноваження щодо фінансування пільг, а центральними органами виконавчої влади.

Також недоліком української системи соціального захисту є велика кількість задекларованих у чинному законодавстві пільг. За різними оцінками, вартість пільг, що повинні надаватися згідно з чинним законодавством, становить від 19 до 29 млрд грн. Проте лише незначна частина цих пільг реально фінансується з державного бюджету³⁷³. Отже, більшість установлених законодавством пільг є винятково декларативними, а їх фінансування за рахунок бюджетних коштів не здійснюється взагалі або здійснюється в недостатньому обсязі або несистематично.

Хочемо звернути увагу і на відсутність взаємоузгодженості заходів соціальної політики, розрахованих на найближчий період та на віддалену перспективу. У більшості законодавчих актів стратегічні пріоритети зводяться до тактичних завдань в економічній сфері, соціальній та інших складових суспільного розвитку України, а відсутність ідеологічної основи не дає змоги сформувати систему національних інтересів як інтересів усіх громадян України.

Відсутність довготермінової стратегії з чітко визначеними пріоритетами, цілями та ідеологією є однією з основних суперечностей соціального і економічного розвитку України. Окремі документи, що претендують на стратегічні плани, не мають конкретних проєктів, відповідних прогнозів, а також етапів реалізації, що не дає змоги реалізувати їх цільове спрямування.

Висновки до розділу 3

За результатами дослідження встановлено, що понятійно-категоріальний апарат соціальних стандартів та гарантій не є чітким і не відображає сутності цих понять, а в окремих випадках наявне їх отождоження. Саме тому нагальною є потреба у перегляді їх визначень на законодавчому рівні.

Запропоновано державні соціальні стандарти трактувати як встановлені Національною соціальною доктриною соціальні індикатори, які відображають достойний рівень та якість життя населення, а під державними соціальні гарантії як сукупність

³⁷³ Чорній Л. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування [Текст] : аналіт. зв. / Любомир Чорній, Ольга Романюк, Кирило Романовський [та ін.]. — К. : Центр громадської експертизи, 2009. — С. 93.

юридичних, економічних, матеріальних та інших засобів, що забезпечують реалізацію конституційних зобов'язань держави перед своїми громадянами для задоволення їхніх соціальних потреб, не нижче від законодавчо встановлених норм.

Проаналізовано стан дотримання в Україні соціальних прав громадян, а саме: права на працю; права на соціальний захист; права на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування; права на освіту; права на житло, права на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї. Доведено систематичне порушення цих прав. Акцентовано увагу на основних проблемах реалізації конституційних соціальних прав людини і громадянина, серед яких: високий рівень безробіття; низький рівень заробітної плати більшості працюючих; значна диференціація рівня середньомісячної заробітної плати в регіонах; наявність заборгованості із заробітної плати; невідповідність прожиткового мінімуму реаліям життя; велика кількість трудових мігрантів, більшість із яких не мають захисту своїх прав за кордоном; відсутність доступних житлових кредитів; неефективне використання бюджетних коштів тощо.

Запропоновано низку заходів, спрямованих на покращання забезпечення реалізації соціальних прав громадян, передбачених Конституцією України. Зокрема, на нашу думку, доцільно: повернутися до практики створення на підприємствах, в установах і організаціях резерву робочих місць для випускників ВНЗ та заборони видачі диплома без скерування на роботу для зазначеної категорії випускників; відновити практику надання відомчого житла для державних службовців, зокрема й народних депутатів, з можливістю приватизації цього житла не раніше як після 10 років проживання в ньому; надати пріоритетність тим бюджетним програмам, виконання яких передбачає створення додаткових робочих місць, або тим, реалізація яких сприятиме стимулюванню населення до праці; перейти від провадження пасивної соціальної політики до активної через акцентування більшої уваги на створенні нових робочих місць і, відповідно, підвищенні рівня оплати праці населення, а не на наданні різних пільг і допомог; посилити контроль за виконанням конституційних зобов'язань, зокрема заборонити виплату премій та інших заохочувальних виплат в органах законодавчої та виконавчої влади у періоди незабезпечення громадян країни основними соціальними гарантіями тощо.

Аналіз стану фінансування соціальних видатків засвідчив, що за 1999 – 2009 рр. вони істотно збільшилися. Їх частка у структурі всіх видатків Зведеного бюджету України зросла з 37,9% до 62,0%. Утім

навіть за такого збільшення фінансування не забезпечується реальна потреба перелічених сфер, оскільки рівень життя й добробуту більшості населення все ще залишається низьким.

Уповільнення приросту ВВП у 2001, 2005 та 2009 рр. відбувалося на тлі зростання приросту видатків на соціальну сферу, соціальний захист і соціальне забезпечення населення, що свідчить про відсутність цілісного та послідовного підходу до управління бюджетними коштами з врахуванням сучасних стратегічних викликів, що постають перед країною.

Перевищення темпів зростання соціальної допомоги та інших поточних трансфертів населенню над темпами зростання заробітної плати у більшості років аналізованого періоду послаблює мотивацію працездатного населення щодо одержання гідної заробітної плати. Тому вважаємо за необхідне більше бюджетних коштів спрямовувати на стимулювання й забезпечення активної та ініціативної діяльності всіх громадян.

Крім того, доцільно провести перевірку всієї системи діючих соціальних пільг і компенсаційних виплат, переглянувши підстави їх надання. Істотним недоліком чинної системи правового регулювання фінансового забезпечення соціальної сфери та соціального захисту в Україні, на нашу думку, є відсутність єдиної стратегії розвитку держави, що повинна базуватися насамперед на стратегії соціального розвитку. Відсутність такого документа робить дії органів влади хаотичними, незрозумілими як для керівництва держави, так і для її громадян.

РОЗДІЛ 4

СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ – ВАЖЛИВИЙ НАПРЯМ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

4.1. Соціальний захист населення як об'єкт державного управління

Історія соціального захисту сягає особистої доброчинності, якою характеризувалося людське суспільство, починаючи з доісторичних часів. Вияв доброчинності, з одного боку, був виразом природного співчуття і підтримкою особистого авторитету, а з іншого – адекватною відповіддю на суспільні потреби. Від початків цивілізації, коли сім'я, домогосподарство було основним виробничим осередком у суспільстві, цілком логічним видавалося покладення турботи про непрацездатних на інших членів сім'ї, а у разі потрапляння в скрутне становище усієї сім'ї або людини, що залишалася одна, – на громаду. Захист нужденних здійснювався у формі індивідуальної та громадської благодійності у тих випадках, коли йшлося про виживання людини або усієї сім'ї.

Незважаючи на те, що соціальний захист у тій чи іншій формі завжди був притаманний суспільству, в Україні поняття “соціальний захист” почало широко вживатися тільки на етапі переходу до ринку і як його атрибут. Формування сучасних світових систем соціального захисту пов'язано зі суспільним усвідомленням необхідності створення соціальних амортизаторів ринкових ризиків.

Наявні визначення соціального захисту відрізняються за змістом і широтою. Найчастіше, визначаючи соціальний захист, беруть за основу терміни “міра”, “дія”, “захід”, зокрема їх комплекси, системи. Багато вчених описують соціальний захист через соціальні, економічні, правові та інші гарантії. Інші використовують об'єднання декількох основних термінів: система пріоритетів і механізмів; система заходів й установ; гарантії, засоби й заходи; система соціальних відносин, охоронних заходів і

правових гарантій; гарантії, заходи та установи; гарантії та інститути тощо³⁷⁴.

Досить часто у науковій літературі та практиці соціальний захист отожднюється із соціальним забезпеченням, що, на нашу думку, є неправильним. Вважаємо, що соціальний захист – ширше поняття, оскільки, крім соціального забезпечення, передбачає й і соціальне страхування та систему соціальних гарантій.

Підтвердженням цього є доволі лаконічне і повне визначення соціального захисту, запропоноване В. Скуратівським, О. Палій та Е. Лібановою, які підкреслюють, що “соціальний захист – це комплекс організаційно-правових та економічних заходів, спрямованих на захист добробуту кожного члена суспільства в конкретних економічних умовах”³⁷⁵.

Деталізованішим є підхід, коли соціальний захист трактують як дві взаємопов’язані складові. По-перше, соціальний захист – це сукупність соціальних і юридичних гарантій, метою яких є забезпечення державою для кожного члена суспільства реалізації його основних соціально-економічних прав, передусім права на рівень життя, необхідний для нормального відтворення та розвитку особистості. І, по-друге, ефективні засоби, що дають змогу впровадити необхідний рівень солідарності між особами, які отримують доходи, та особами, котрі їх не мають через вік, стан здоров’я та неможливість знайти роботу³⁷⁶.

Соціальний захист населення як система, діюча в ринкових умовах, є комплексом нормативних актів, форм, методів та дій, що повинні забезпечити:

– обгрунтований та періодично оновлюваний розрахунок і затвердження прожиткового мінімуму, який, відповідно до чинного законодавства України, є основою для встановлення мінімальної

³⁷⁴ Взаимосвязь социальной работы и социальной политики [Текст] : [сб. ст. / под ред. Ш. Рамон ; пер. с англ. Б. Ю. Шапиро]. — М. : Аспект-Пресс, 1997. — 253 с.; Григорьева И. А. Теория и практика социальной работы [Текст] / И. А. Григорьева, В. Н. Келасев. — СПб. : СПбГУ, 2004. — 536 с.; Панченко М. М. Соціальна сфера і соціальна політика та їх співвідношення в аспекті державного управління соціальною сферою [Текст] / М. Панченко // Актуальні проблеми державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 1 (37). — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. — С. 180—183.

³⁷⁵ Скуратівський В. Соціальна політика [Текст] / Скуратівський В., Палій О., Лібанова Е. — К. : Вид-во УАДУ, 2003. — С. 104

³⁷⁶ Семигіна Т. В. Словник із соціальної політики [Текст] / Т. В. Семигіна. — К. : Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2005. — С. 184.

заробітної плати та мінімальної пенсії за віком, визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім'ям із дітьми, допомоги по безробіттю, а також стипендій та інших соціальних виплат;

– реалізацію прав кожного громадянина на працю та своєчасну і не нижчу за прожитковий мінімум, винагороду за неї, а також на безпечні умови та відпочинок;

– диференційний підхід до різних соціально-демографічних верств населення, залежно від ступеня їх економічної самостійності, працездатності та можливості отримання доходів;

– державні гарантії реалізації права на достатній життєвий рівень, що передбачає достатнє харчування, одяг, житло;

– державні гарантії щодо підтримки необхідного рівня життя малозабезпеченим категоріям населення;

– надання різних форм допомоги безробітним: виплати по безробіттю; організація громадських робіт; перепідготовка та отримання нової спеціальності, що передбачала б отримання роботи; створення умов для започаткування власної справи;

– захист прав мігрантів та членів їх сімей;

– рівний доступ кожного громадянина до освітніх і медичних установ;

– розробку та законодавче врегулювання (затвердження) всього комплексу заходів, що становлять у всій повноті систему соціального захисту всього населення (працюючих, непрацюючих у працездатному віці, непрацездатних, пенсіонерів, інвалідів, підростаючого покоління, багатодітних матерів, неповні та малозабезпечені сім'ї).

Сучасні системи соціального захисту мають тенденцію до задоволення специфічних потреб окремих груп населення, що змінюються в часі і просторі. Зазначимо, що матеріальний добробут не є самоціллю, а тільки передумовою створення таких умов життя, в яких людина добре почувається, коли вона може фізично і розумово розвиватися. Отже, кінцевою метою соціального захисту населення є надання кожному члену суспільства, незалежно від соціального походження, національної або расової приналежності, можливості вільно розвиватися та реалізовувати свої здібності.

За ефективної системи соціального захисту населення керівництво країни точно оцінює економічне становище і потреби своїх громадян і розподіляє наявні бюджетні кошти та інші ресурси, щоб задовольнити ці потреби у найкращий спосіб.

У ст. 46 Конституції України закріплене право громадян на соціальний захист, що передбачає право на забезпечення їх у разі повної,

часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також через старість та в інших випадках, передбачених законом. Це право, як зазначається в частині 2 цієї статті, 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. За цього пенсії та інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Щоб забезпечити такий захист, держава, в особі органів влади, насамперед повинна здійснювати ефективне управління у всіх сферах суспільного життя, зокрема забезпечити належне формування та реалізацію державної соціальної політики. Класифікуючи її за видами, ми виділяли як окремий напрям державної соціальної політики державну політику у сфері соціального захисту населення³⁷⁷.

Зауважимо, що “своєрідною формою державної політики і як засіб її практичного втілення в життя виступає державне управління”³⁷⁸. Як стверджує В. Бакуменко, державне управління – діяльність держави (органів державної влади), спрямована на створення умов для якнайповнішої реалізації функцій держави, основних прав і свобод громадян, узгодження різноманітних груп інтересів у суспільстві та між державою і суспільством, забезпечення суспільного розвитку відповідними ресурсами³⁷⁹.

Необхідно вказати і на специфіку державного управління як виду управління. Вона полягає у тому, що таке управління у своєму здійсненні опирається на владу – організовану силу суспільства, здатну до примусу; поширює свій вплив на все суспільство, піддаючи управлінській дії його найважливіші явища, процеси та взаємозв'язки,

³⁷⁷ Загорський В. Концептуальні засади державної соціальної політики / В. Загорський, Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 21 / за заг. ред. член-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 17.

³⁷⁸ Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні [Текст] : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. В. А. Ребкала, В. В. Тертички. — К. : Вид-во УАДУ, 2000. — С. 30.

³⁷⁹ Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко [та ін.] ; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Троциньського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010. — С. 150.

діє системно, поєднуючи функціонування таких структур, як державний апарат управління і публічні прояви суспільства³⁸⁰.

Основними характеристиками державного управління зазвичай є такі³⁸¹:

– державне управління завжди є певною організуючою діяльністю, в результаті якої виникають конкретні, управлінські за своїм змістом, відносини;

– необхідною умовою виникнення державного управління відносин є наявність суб'єкта та об'єкта управління з боку держави;

– відносини між суб'єктом та об'єктами державного управління належать до типу державно-владних, причому державно-владними повноваженнями наділена завжди одна сторона – суб'єкт управління, а на об'єкти управління покладається виконання наказів, розпоряджень та інших нормативних документів, що надходять від суб'єкта;

– організуюча діяльність державно-владного типу ґрунтується на чинному законодавстві, а отже, у цьому сенсі є підзаконною, оскільки її основний зміст полягає у виконанні та розпорядництві щодо вимог законів;

– усі цілі діяльності органів державної влади встановлюються для них або законодавчо, або тими ж органами державної влади, що належать вищому адміністративному рівневі. Водночас не варто забувати, що всі органи державної влади мають певну кількість ступенів свободи у виборі шляхів і методів досягнення мети;

– важливою характеристикою державного управління є законодавчо закріплена можливість забезпечити підпорядкування та підлеглисть через застосування примусу, дозволеного державою;

– державному управлінню притаманна організаційна єдність та наявність так званої “вертикалі влади” за одночасного охоплення великої кількості різноманітних проблем;

– зазвичай, результати діяльності будь-якого органу державної влади не можуть бути верифіковані, а отже, не існує можливості однозначно визначити продуктивність та ефективність його роботи. Водночас існує багато часткових винятків із цього правила, які

³⁸⁰ Державне управління [Текст] / [Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю. та ін]. — К. : Знання-Пресс, 2003. — 343 с.

³⁸¹ Гладун З. С. Принципи державного управління / З. С. Гладун // Юридичний вісник [Текст]. — 1997. — № 4. — С. 95 — 98; Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади [Текст] : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. — Львів : Вид-во Нац. ун-ту “Львівська політехніка”, 2002. — 352 с.

потребують ретельнішого аналізу та врахування в оцінці роботи органів державної влади з метою організації відповідальнішої системи державного управління;

– за наявності демократичного політичного режиму процеси державного управління вимагають прозорості та певної відкритості при ухваленні рішень і припускають істотне втручання й увагу з боку інститутів громадянського суспільства.

Отже, державне управління соціальним захистом населення є виконавчо-розпорядчою діяльністю з реалізації цілей одночасно загальнодержавної та регіональної соціальної політики, заснованої на законодавчо встановлених імперативах, що визначають реальний рівень життя, соціального благополуччя, зайнятості населення, його соціальної підтримки.

Основою діяльності держави є сприйняття суспільства як комунітарної спільноти, кожен член якої “працює” на єдину мету, причетний до всього, що відбувається в суспільстві. Ця мета відображає сукупний інтерес усіх членів суспільства, а не сукупність індивідуальних інтересів як просту арифметичну суму. Тому у такому суспільстві не економічні, а соціальні чинники відіграють провідну роль³⁸².

До особливостей державного управління соціальним захистом населення необхідно долучити:

– здійснення управління стосовно організаційно непідлеглих об’єктів управління, не зачіпаючи їх самостійності;

– надвідомча координація в зазначеній сфері має не загальне спрямування, а обмежена конкретними функціями, пов’язаними з питаннями соціального захисту;

– основними завданнями управління в зазначеній сфері є підвищення матеріального добробуту та пристойного життя людей, забезпечення зайнятості населення, гарантування його права на працю, освіту, охорону здоров’я та соціальний захист.

Досліджуючи соціальний захист населення, ми не можемо не звернути увагу на те, що управління соціальним захистом у різних країнах здійснюється різними методами, серед яких:

– єдине державне управління (наприклад, управління сферою надання допомоги сім’ям у Великобританії, ФРН, Нідерландах, Швеції,

³⁸² Лопушняк Г. С. Соціальний захист населення як об’єкт державного управління / Лопушняк Г. С. // Реформування системи державного управління та державної служби: теорія і практика [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (22 жовтня 2011 р., м. Львів): у 2 ч. Ч. 2. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 80.

Данії, Швейцарії чи управління пенсійною системою у Великобританії, Нідерландах, Данії, Швеції);

– єдине управління, але з різними режимами (управління сферою надання допомоги сім'ям у Франції, Італії, Бельгії, Греції чи управління пенсійною системою у Франції, ФРН, Бельгії, Греції, Італії, Іспанії);

– конкурентне управління з вільним вибором (застосовується здебільшого за різних додаткових систем соціального захисту та управління пенсійною системою у Швейцарії).

Отже, методи управління, як правило, залежать від сфери соціального захисту, в якій його здійснюють.

Зміст державного управління соціальним захистом в Україні визначається правовим регулюванням відносин через: прийняття законодавчих та інших актів державних органів, спрямованих на реалізацію державної політики у цій сфері; створення системи центральних і місцевих органів управління соціальним захистом, визначення їх структури і компетенції; вжиття організаційних та інших заходів щодо вдосконалення їх структури та поліпшення організації, підвищення ефективності роботи; розгляд Верховною Радою України, Президентом України, Кабінетом Міністрів України найважливіших питань щодо соціального захисту, визначення пріоритетів державної політики в цій сфері в конкретний період розвитку держави шляхом розробки та реалізації цільових комплексних програм; достатнє фінансування і матеріально-технічне забезпечення соціального захисту; виділення у державному та місцевих бюджетах цільових коштів на фінансування державної політики у сфері соціального захисту, залучення матеріальних і фінансових ресурсів підприємств, установ і організацій, об'єднань громадян, що функціонують у цій сфері; створення системи соціальних гарантій захисту прав громадян; створення достатньої мережі державних закладів та установ сфери соціального захисту з урахуванням специфіки того чи іншого регіону (економічної та соціальної структури, традицій, демографічного складу населення тощо); утворення спеціальних фондів.

Досліджуючи управлінські аспекти соціального захисту населення, ми не можемо не звернути увагу на його напрями, на основі єдності яких, за словами Ю. Юрченко, потрібно будувати управління згаданою сферою. Такими напрямками автор вважає: соціальну допомогу, що гарантує громадянам, які опинилися за межею бідності і неспроможні з різних причин забезпечити собі життєвий мінімум, можливість психофізичного виживання в кризових соціально-

економічних умовах; соціальне забезпечення, що гарантує певний рівень добробуту людини (відшкодування втрати регулярного прибутку, компенсація додаткових витрат внаслідок з інфляційних процесів, упередження причин, що призводить до втрати регулярного прибутку внаслідок припинення виробництва тощо) та соціальні послуги, які забезпечують певний рівень трудової активності, участі в громадському житті (програми професійної перекваліфікації, створення додаткових робочих місць тощо)³⁸³.

Згідно з визначенням, яке дають С. Юрій, М. Шаварина та Н. Шаманська, "...соціальне забезпечення – це надання певним категоріям громадян соціальних виплат за рахунок коштів бюджетів"³⁸⁴. За цього вони вважають, що соціальні виплати малозабезпеченим сім'ям, сім'ям із дітьми, жертвам війни чи політичних репресій за умови трансформаційних перетворень економіки є необхідними та доцільними, але вони залежать як від економічної політики Уряду, стану державного бюджету, так і від механізму їх надання³⁸⁵. Однак це визначення не враховує такої складової, як соціальні послуги.

Ми вважаємо, що до складових елементів соціального забезпечення належать: пенсійне забезпечення, соціальна допомога та соціальні послуги.

Закон України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування"³⁸⁶ (ст. 2), крім двох систем пенсійного забезпечення (системи загальнообов'язкового державного пенсійного забезпечення та системи накопичувального пенсійного забезпечення) виділяє три рівні пенсійного забезпечення у межах цих систем:

– солідарна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах солідарності і субсидування та здійснення виплати пенсій і надання соціальних послуг за рахунок коштів Пенсійного фонду;

– накопичувальна система загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, що базується на засадах накопичення коштів

³⁸³ Юрченко Ю. Д. Державне управління у сфері соціального захисту населення: теоретико-методологічні аспекти [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. н. із держ. упр. : спец. 25.00.01 "Теорія та історія державного управління" / Юрченко Юрій Дмитрович. — К. : НАДУ, 2006. — С. 7, 8.

³⁸⁴ Юрій С. І. Соціальне страхування [Текст] : підручник / С. І. Юрій, М. П. Шаварина, Н. В. Шаманська. — К. : Кондор, 2004. — С. 15.

³⁸⁵ Там само.

³⁸⁶ Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 1058-IV від 09.07.2003 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

застрахованих осіб у Накопичувальному фонді та здійснення фінансування витрат на оплату договорів страхування довічних пенсій і одноразових виплат;

– система недержавного пенсійного забезпечення, що базується на засадах добровільної участі громадян, роботодавців та їх об'єднань у формуванні пенсійних накопичень із метою отримання громадянами пенсійних виплат на умовах та в порядку, передбачених законодавством про недержавне пенсійне забезпечення.

Що стосується ще однієї складової соціального забезпечення – соціальних послуг, то відповідно до чинного законодавства³⁸⁷, їх поділяють на: соціально-побутові послуги, психологічні послуги, соціально-педагогічні послуги, соціально-медичні послуги, соціально-економічні послуги, юридичні послуги, послуги з працевлаштування, послуги з професійної реабілітації осіб з обмеженими фізичними можливостями, інформаційні послуги та інші соціальні послуги. У цьому ж законодавчому акті соціальні послуги визначено як комплекс правових, економічних, психологічних, освітніх, медичних, реабілітаційних та інших заходів, спрямованих на окремі соціальні групи чи індивідів, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги, з метою поліпшення або відтворення їх життєдіяльності, соціальної адаптації та повернення до повноцінного життя.

Незважаючи на те, що основну роль у системі соціального захисту в Україні досі відіграє держава, Закон України “Про соціальні послуги” дав змогу ширше залучати до надання соціальних послуг недержавні організації та установи. Зокрема, усі суб'єкти, що надають соціальні послуги, поділяються на:

- державні і комунальні суб'єкти;
- недержавні суб'єкти;
- фізичні особи.

До державних і комунальних суб'єктів згаданий закон³⁸⁸ залучає державні та комунальні спеціалізовані підприємства, установи та заклади соціального обслуговування; до недержавних – створені відповідно до законодавства юридичні особи, які не мають на меті

³⁸⁷ Про соціальні послуги [Електронний ресурс] : Закон України № 966-IV від 19.06.2003 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

³⁸⁸ Про соціальні послуги [Електронний ресурс] : Закон України № 966-IV від 19.06.2003 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

отримання прибутку (тобто громадські та благодійні організації, релігійні організації, непідприємницькі товариства та установи). “Фізичними особами” у цьому випадку, називають передусім спеціалістів, які, маючи відповідну освіту, працюють незалежно та можуть залучатися до надання соціальних послуг на підставі цивільно-правових договорів.

Соціальна допомога – це грошова допомога й допомога в натуральній формі, що здебільшого фінансується з бюджету та добровільних пожертвувань і сплачується людям, які перебувають у важкому матеріальному становищі, як на основі перевірки їхнього доходу та засобів існування, так і за певними критеріями без перевірки доходу. Крім того, до соціальних допомог належить і допомога при народженні дитини.

Необхідно зазначити, що вперше поняття “соціальне забезпечення” було застосовано ще в 1935 р. (спочатку в законодавстві США, а потім Міжнародною організацією праці) і ще з радянських часів ряд учених-економістів у поняття соціального забезпечення вводить і страхування, і забезпечення, і допомогу.

На нашу думку, соціальне страхування доцільно виділяти як окрему складову соціального захисту, оскільки воно виходить за межі системи соціального забезпечення, вирішуючи завдання, пов’язані зі збереженням та відновленням здоров’я, профілактикою професійної захворюваності і виробничого травматизму, запобіганням безробіттю. Необхідно зазначити, що соціальне страхування базується на понятті соціального ризику. Таким чином, соціальне страхування виконує як відновлювально-компенсаційну, так і охоронно-попереджувальну функції.

Ще одна складова соціального захисту населення, яка в контексті окремої складової практично не згадується в наукових публікаціях – державні гарантії щодо забезпечення соціальних прав (на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім’ї; на працю і своєчасну та гідну винагороду за неї; на безпечні умови праці та відпочинку; на соціальний захист; на житло; на охорону здоров’я, медичну допомогу та медичне страхування; на освіту та права мігрантів).

Враховуючи викладене вище, вважаємо, що державне управління соціальним захистом населення потрібно здійснювати за напрямками: соціальне забезпечення; соціальне страхування та державні гарантії щодо забезпечення соціальних прав (рис. 4.1).

Державне управління у сфері соціального захисту населення здійснюють державні органи влади, які, виконуючи відповідні

управлінські функції у зазначеній сфері, створюють необхідні передумови для розвитку виробництва, науки, освіти, культури, загалом усіх галузей людського розвитку, зокрема і досягнення економічних успіхів.

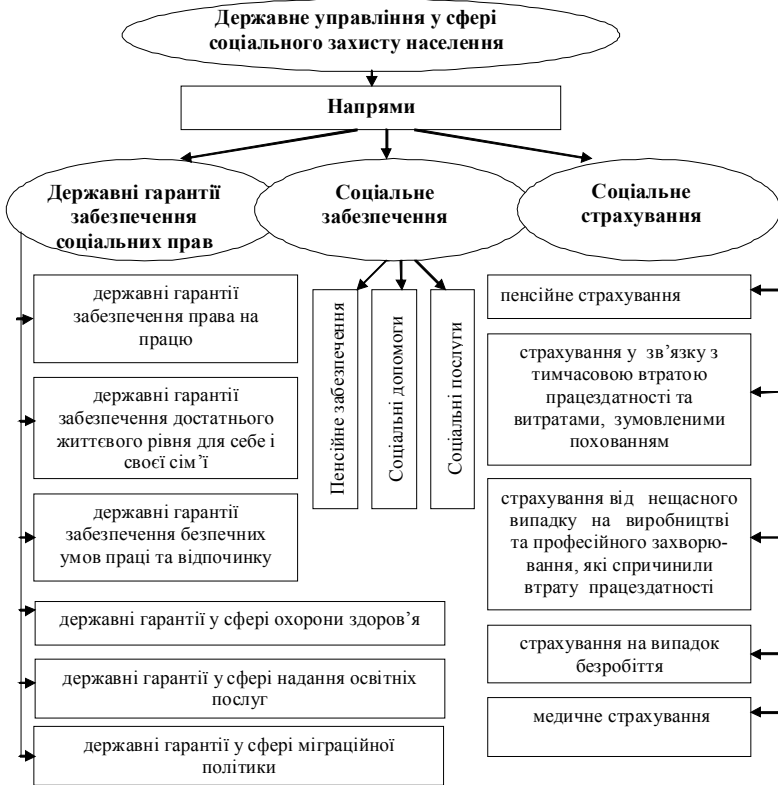


Рис. 4.1. Напрями здійснення державного управління у сфері соціального захисту населення³⁸⁹

Таким чином, державним управлінням сферою соціального захисту пропонуємо називати діяльність держави, що характеризується сукупністю організаційно-правових та інших відповідних заходів із забезпечення соціальних прав і гарантій кожного

³⁸⁹ Лопушняк Г. С. Соціальний захист населення : теоретична концептуалізація та особливості державного управління [Текст] / Г. С. Лопушняк // Теорія та практика державного управління [Текст]. — 2011. — № 2 (33). — С. 282.

члена суспільства, яка ґрунтується на конституційному принципі соціальної держави.

З огляду на зміст і напрями державного управління соціальним захистом в Україні, який визначається організаційно-правовим регулюванням та фінансовим забезпеченням цієї сфери, виділимо його основні завдання, які сприятимуть удосконаленню соціального захисту населення:

- децентралізація управління соціальним захистом населення;
- розробка й вживання заходів із посилення мотивації до праці;
- формування дієздатної системи соціального страхування;
- модернізація системи пенсійного забезпечення, що дасть змогу забезпечити справедливу систему пенсійних виплат з урахуванням трудового внеску працівника;

Примітка: побудовано автором.

- формування соціальних програм із врахуванням розробленого стратегічного курсу розвитку держави;
- впорядкування соціального законодавства, введення єдиних допомог адресної спрямованості;
- розвиток мережі недержавних організацій за рахунок залучення коштів приватного капіталу, коштів населення тощо;
- підвищення рівня соціальних інститутів, насамперед за допомогою інформаційної політики, спрямованої на роз'яснювання мети, діяльності та заходів, які проводяться.

Отже, розглядаючи соціальний захист населення як об'єкт державного управління, можна підсумувати, що управління у сфері соціального захисту є цілісною системою в рамках формування і реалізації державної соціальної політики, яке функціонує у тісній взаємодії з іншими її видами.

Державне управління має здійснювати правове, організаційне, фінансове, наукове та кадрове забезпечення сфери соціального захисту. Також доцільно, на нашу думку, залучати до здійснення соціального захисту населення недержавні та громадські організації.

Вважаємо, що особливе місце в системі соціального захисту населення відіграє його фінансове забезпечення. Аналізуючи видатки на соціальний захист за 1999 – 2010 рр., підкреслимо їх постійне зростання (рис. 4.2), що, з одного боку, є одним із основних інструментів поліпшення рівня матеріального становища населення. Максимальне зростання спостерігали у 2005 р., коли частка цих витрат становила 28,2% у структурі видатків зведеного бюджету України, або 9,1% ВВП. Відповідно до державної політики Уряду України у 2007 р., спрямованої

на економічний розвиток, збільшилися видатки на економічну діяльність та оборону, внаслідок чого частка видатків на соціальний захист знизилася до 21,4% всіх витрат, або до 6,8% ВВП. У 2008 р. знову було зафіксовано різке збільшення зазначених видатків і частка їх у ВВП зросла до 7,8%, а у 2010 р. – до 9,6%. Водночас використання цього соціально-економічного інструмента має бути вкрай виваженим, прогнозованим і науково обгрутованим.

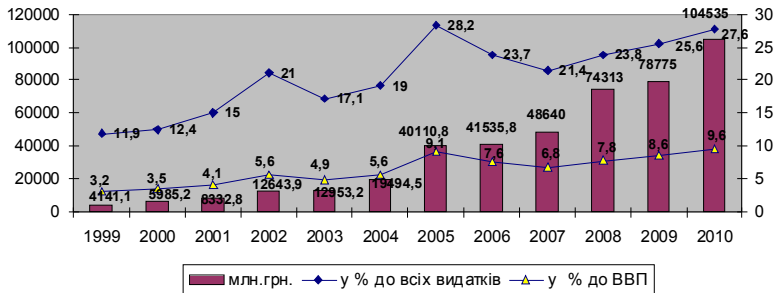


Рис. 4. 2. Динаміка видатків на соціальний захист з зведеного бюджету України у 1999 – 2010 рр.

Примітка: побудовано автором на основі статистичних збірників “Бюджет України за 2008 рік”, “Бюджет України за 2005 рік”, “Бюджет України за 2002 рік”, “Бюджет України за 2000 рік” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://minfin.gov.ua> та звіту про виконання зведеного бюджету України за 2009 та 2010 роки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

Виділимо основні проблеми функціонування чинної в Україні системи соціального захисту, які, на нашу думку, пов’язані з:

- невідповідністю між прагненням держави забезпечити ефективний соціальний захист малозабезпечених громадян та її фінансовими можливостями щодо практичної реалізації таких заходів;
- недосконалістю системи державної соціальної допомоги;
- нерозвиненістю системи соціального страхування;
- недосконалістю пенсійного законодавства та неефективністю функціонування всієї системи пенсійного забезпечення;
- неоднозначним трактуванням понять “соціальні стандарти” та “соціальні гарантії”, що призводить до виникнення соціальних проблем на практиці та виникнення соціальної напруги в суспільстві;
- наявністю значної кількості соціальних пільг, які деформують систему соціального захисту населення.

В умовах обмеженості фінансових ресурсів вважаємо за необхідне змінити роль і функції держави у сфері соціального захисту. Ми не заперечуємо того, що держава повинна надавати певну допомогу громадянам та їх родинам, якщо вони не можуть власними зусиллями з різних причин (хвороба, інвалідність, похилий вік тощо) підтримувати необхідний мінімальний життєвий рівень. Однак, на нашу думку, держава передусім повинна створити такі умови для своїх громадян, за яких кожен зміг би забезпечити достойний рівень життя не тільки для себе, а й для своєї сім'ї. Це дозволить суттєво зменшити видатки на різну допомогу. Таким чином управління у сфері соціального захисту буде тісно переплетене з державною політикою зайнятості та охорони праці, яка також є одним із видів державної соціальної політики й охоплює політику регулювання ринку праці й забезпечення ефективної зайнятості населення, політику організації та нормування праці, політику забезпечення безпечних умов праці, політику забезпечення справедливого вирішення виробничих колективних спорів і трудових конфліктів.

Удосконалення управлінських процесів у сфері соціального захисту населення повинно, на нашу думку, розвиватися у напрямках, які базуються на принципах координаційного управління. Це означає розробку та реалізацію взаємоузгоджених державних і місцевих соціальних програм; розвиток договірних відносин між соціальними службами і клієнтами, між соціальними службами різних форм власності (зокрема державної і комунальної) та організаційно-правових форм, взаємодію державних органів і недержавних організацій тощо.

З урахуванням викладеного вище, одним із найважливіших завдань державних і муніципальних органів соціального захисту на загальнодержавному рівні і на місцях є координація діяльності благодійних фондів, громадських і релігійних організацій, що беруть участь у вирішенні соціальних проблем. Ця координація може здійснюватися через створення асоціацій та інших форм об'єднання юридичних і фізичних осіб з укладанням двосторонніх і багатосторонніх договорів про спільну діяльність та співробітництво.

4.2. Удосконалення системи соціальних пільг – один із основних напрямів реформування соціального захисту в Україні

Державне регулювання надання пільг здійснюється за допомогою законодавства, яке було сформовано на початку 90-х рр.

XX ст. із метою захисту населення від економічної нестабільності та спрямовано на реалізацію конституційного права кожного громадянина на забезпечення достатнього життєвого рівня. Однак безсистемно нагромаджені пільги, яких на сьогодні, за даними каталогу пільг³⁹⁰, розробленого Центром громадської адвокатури, налічується понад 610 видів, не тільки часто не вирішують проблеми соціального захисту, а й створюють суспільне напруження та несправедливість. Як наслідок, майже третина Державного бюджету України витрачається в різних формах на ці потреби. Це відбувається тому, що чинна система пільг не забезпечує надання допомоги справді бідним верствам населення, а сприяє помітному збільшенню доходів заможних верств, зростанню економічної нерівності в суспільстві, наголошено в “Стратегії подолання бідності”³⁹¹.

Актуальність наукових досліджень цієї проблеми підтверджується і розглядом справ Конституційним Судом України щодо пільг, компенсацій і гарантій, а також прийнятою вже вдруге³⁹² Стратегією упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 рр. Тому на сучасному етапі соціальні пільги потребують реформування як одна із складових системи соціального захисту населення, яка своєю чергою, повинна “...ґрунтуватися на принципах поглиблення адресності та забезпечення матеріальної підтримки непрацездатних громадян, сімей з дітьми, передусім багатодітних, дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей-інвалідів, пенсіонерів та осіб з обмеженими фізичними можливостями”³⁹³.

Проблеми і особливості формування ефективної системи підтримки соціально уразливих верств населення країни та питання

³⁹⁰ Коваль О. Я. Реформування пільг і привілеїв в Україні — наближення до європейських стандартів [Текст] / Коваль О. Я., Тарасенко Л. Л., Яцків Т. Г. — Львів : Галицький друкар, 2009. — С. 114—213.

³⁹¹ Про Стратегію подолання бідності [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 637/2001 від 15.08. 2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>

³⁹² У 2002 р. було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України “Про затвердження Стратегії заміни системи пільг на адресну грошову допомогу населенню”, однак вона так і не була реалізована на практиці. 14 квітня 2004 р. без жодного обґрунтування це стратегія втратила чинність на підставі Постанови Кабінету Міністрів України № 457.

³⁹³ Про затвердження Комплексної програми забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1712 від 21.12.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

необхідності збереження державних пільг чи заміна їх відповідним підвищенням заробітної плати або адресною соціальною допомогою досить широко досліджуються в працях В. Гошовської, О. Коваль, Е. Лібанової, О. Палій, К. Пивоварської, С. Синчук, В. Скуратівського, Л. Тарасенко, Т. Яцків та інших. Однак, незважаючи на значну кількість публікацій, що висвітлюють різні аспекти державної політики щодо соціального захисту населення, питання аналізу та формування оптимальної системи надання пільг, а особливо їх теоретичне підґрунття не набули достатнього ступеня розробленості.

Система соціальних пільг в Україні, як і в кожній державі, є важливою складовою загальнодержавної політики. Сучасна державна політика у сфері соціального захисту населення повинна бути спрямована передусім на забезпечення соціально-економічних прав громадян, зокрема права на працю, її гідну і своєчасну оплату. При такому підході держава отримає більше можливостей для підтримки непрацездатних, малозабезпечених та інших соціально вразливих верств суспільства.

Нашу країну в європейській спільноті небезпідставно називають “країною пільг”. В Україні чинними є понад 55 законодавчих актів, на основі яких надаються відповідні пільги населенню. Необхідно зауважити, що за роки незалежності України кількість видів пільг значно зросла, як і коло їх суб’єктів-отримувачів.

У чинному законодавстві термін “пільги” вживається доволі часто, однак його визначення відсутнє, як і визначення “соціальних пільг”. Серед науковців немає єдиного підходу до визначення “пільг”. Трактуювання ж терміна “соціальні пільги” трапляється доволі рідко. Так, на думку С. Синчук, державна пільга, у традиційному розумінні цього поняття, – це передбачене законодавством повне або часткове звільнення певних категорій громадян від виконання обов’язку або надання додаткових прав³⁹⁴. Подібне визначення пільг подається і у термінологічно-понятійному словнику “Соціальна політика і соціальна робота”. У ньому зазначено, що “пільга – повне або часткове звільнення певних категорій громадян (за ознакою віку, статі, посади, заслуг, місця проживання тощо) від дотримання встановлених законом загальних вимог і правил, виконання певних обов’язків”³⁹⁵.

³⁹⁴ Синчук С. Соціальні пільги як вид соціального забезпечення в Україні [Електронний ресурс] / Світлана Синчук. — Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?d=311&i=&w=r>.

³⁹⁵ Головатий М. Ф. Соціальна політика і соціальна робота [Текст] : термінологічно-понятійн. слов. / М. Ф. Головатий, М. Б. Панасюк. — К. : МАУП, 2005. — С. 309.

В енциклопедії³⁹⁶ вказується, що пільги – це переваги, додаткові права, що надаються певним категоріям громадян або організаціям, підприємствам, регіонам (часткове чи повне звільнення від сплати певних податків, платежів тощо). Також у зазначеному виданні подається визначення адресних пільг, котрі трактуються як пільги, адресовані певним категоріям населення, підприємствам, особам за рішенням державних органів.

О. Коваль, Л. Тарасенко, Т. Яцків стверджують, що пільги – це спосіб забезпечення окремим громадянам підвищений рівень соціальних гарантій, повне або часткове звільнення їх від оплати соціальних послуг (житлово-комунальних, транспортних, санаторно-лікувальних тощо), від дотримання встановлених нормативно-правовими актами певних вимог та правил³⁹⁷.

В. Гошовська трактує пільги як законодавчо закріплену систему привілеїв окремим категоріям населення³⁹⁸, а К. Пивоварська – як такі види забезпечення, що полегшують життя особи або створюють більш комфортні умови її існування³⁹⁹.

Соціальними пільгами називають: “1) повне або часткове звільнення окремих категорій громадян від виконання встановлених законом норм або полегшення умов їх виконання; 2) переваги чи пільги, надані обмеженим категоріям непрацездатних громадян”⁴⁰⁰.

Не можемо погодитись із К. Пивоварською, яка до соціальних пільг пропонує долучати “...такі пільги, що пов’язані із життєзабезпеченням громадян та зумовлені зниженням рівня їх доходів нижче за прожитковий мінімум або втратою (зниженням) працездатності”⁴⁰¹. Такий підхід охоплює лише ті пільги, які за своїм

³⁹⁶ Енциклопедія бізнесмена економіста менеджера [Текст] : наук. вид. / за ред. Романа Дяківа. — К. : Міжнародна економічна фундація, 2000. — С. 450.

³⁹⁷ Коваль О. Я. Реформування пільг і привілеїв в Україні — наближення до європейських стандартів [Текст] / Коваль О. Я., Тарасенко Л. Л., Яцків Т. Г. — Львів : Галицький друкар, 2009. — С. 8.

³⁹⁸ Гошовська В. А. Соціальна реальність у контексті розбудови демократичного суспільства [Текст] : навч. посіб. / В. А. Гошовська. — К. : НАДУ, 2008. — С. 47.

³⁹⁹ Пивоварська К. Б. Соціальні пільги: сучасний стан і перспективи розвитку / Пивоварська К. Б. // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України [Текст]. — 2010. — № 1. — С. 29.

⁴⁰⁰ Головатий М. Ф. Соціальна політика і соціальна робота [Текст] : термінол.-понятійн. слов. / М. Ф. Головатий, М. Б. Панасюк. — К. : МАУП, 2005. — С. 309, 310.

⁴⁰¹ Пивоварська К. Б. Соціальні пільги: сучасний стан і перспективи розвитку / Пивоварська К. Б. // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України [Текст]. — 2010. — № 1. — С. 27.

призначенням є соціальною підтримкою для забезпечення достатнього життєвого рівня найменш захищених верств населення. Крім зазначеного виду пільг, є ще інші, які використовуються як форма визнання заслуг перед Батьківщиною (наприклад, позачергове безоплатне щорічне санітарно-курортне лікування для ветеранів праці, звільнення від сплати податків, загальнообов'язкових платежів та зборів повних кавалерів ордена Слави) і як додаткова гарантія через собливі умови праці (право на безоплатне отримання та доставку вугілля для побутових потреб для працівників гірничих підприємств, 100% знижка при оплаті комунальних послуг для медичних, фармацевтичних працівників, які проживають і працюють у сільській місцевості). Вважаємо, що призначення зазначених пільг є також соціальним, і тому їх потрібно зараховувати до соціальних пільг.

Узагальнивши всі вищезазначені визначення та врахувавши власне бачення, пропонуємо соціальними пільгами називати повне або часткове звільнення певних категорій громадян (за ознакою віку, статі, посади, заслуг, місця проживання тощо) від дотримання встановлених законом загальних вимог і правил, виконання певних обов'язків, а також надання їм додаткових прав та гарантій.

Однією з характерних рис пільг є те, що особа-пільговик отримує певні блага на безоплатній основі, а їх фінансування бере на себе держава. Усе це не могло не позначитися на бюджеті країни, оскільки основними джерелами фінансування зазначених витрат є державний та місцеві бюджети.

За оцінками різних експертів, загальна вартість задекларованих у чинному законодавстві пільг становить від 19 до 29 млрд дол. США на рік⁴⁰², що становить 54 – 82,4% Державного бюджету України на 2011 р.

Безумовно, такі витрати не спроможна профінансувати ні держава, ні місцеві громади, які, відповідно до своїх рішень, встановлюють ще додаткові пільги (наприклад, у Львові – знижки по сплаті житлово-комунальних послуг учасникам бойових дій УПА). Неспроможність держави забезпечити необхідне фінансування всіх задекларованих пільг підтверджується і в Стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 р., де зазначено, що недостатній обсяг бюджетного фінансування призводить до обмеження права громадян на пільги і фінансово-економічних

⁴⁰² Коваль О. Я. Реформування пільг і привілеїв в Україні – наближення до європейських стандартів [Текст] / Коваль О. Я., Тарасенко Л. Л., Яцків Т. Г. — Львів : Галицький друкар, 2009. — С. 19.

збитків підприємств, що надають житлово-комунальні, транспортні та інші послуги.

Більшість експертів, а також і органи влади у сфері соціальної політики погоджуються, що нинішня система пільг в Україні є надзвичайно складною, заплутаною і непрозорою. Очевидним є і те, що це непосильний тягар для економіки держави. Крім того, як зазначають автори видання “Реформування пільг та привілеїв в Україні – наближення до європейських стандартів”, така система більше не вирівнює доходи між бідними та багатими, а, навпаки, поглиблює її, а також не є ні логічною, ні економічно обгрунтованою⁴⁰³.

До основних проблем чинної системи соціальних пільг, на нашу думку, належать:

- відсутність єдиної чітко обгрунтованої класифікації соціальних пільг;
- велика кількість законодавчих актів, якими вони встановлені;
- низька адресність;
- недосконалість механізмів обліку;
- невідповідність державних зобов’язань із надання пільг і фінансових ресурсів на їх забезпечення;
- існування пільг, які є не актуальними або малоефективними в умовах сьогодення;
- недосконалість механізму надання пільг;
- відсутність послідовних, чітких кроків у реформуванні системи пільг.

Серед перелічених проблем хочемо виділити першу, оскільки саме відсутність чіткої обгрунтованої класифікації пільг, на нашу думку, перешкоджає здійсненню поетапної послідовної реформи зазначеного напрямку. Тому зупинимось детальніше на цій проблемі.

Найбільш застосовуваною є класифікація пільг за змістом (житлово-комунальні, медико-реабілітаційні, транспортні, соціально-побутові, пенсійні, соціально-трудова)⁴⁰⁴ та за категоріальним принципом, тобто відповідно до приналежності громадянина до певної пільгової категорії залежно від соціального статусу чи професійної діяльності, визначеної законодавством⁴⁰⁵.

⁴⁰³ Там само. — С. 21.

⁴⁰⁴ Коваль О. Я. Реформування пільг і привілеїв в Україні — наближення до європейських стандартів [Текст] / Коваль О. Я., Тарасенко Л. Л., Яцків Т. Г. — Львів : Галицький друкар, 2009. — С. 9.

⁴⁰⁵ Кравченко М. Основні підходи до реформування системи пільг в Україні / Мілена Кравченко // Державне управління та місцеве самоврядування [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 3(6). — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. — С. 156.

На нашу думку, пільги за змістом (залежно від виду блага чи права) доцільно поділити на такі групи:

– житлові (забезпечення житловим приміщенням; пільгове забезпечення житлом у разі переїзду в іншу місцевість; першочергове забезпечення житлом, безоплатне отримання у приватну власність займаного житла; переважне право на поліпшення умов проживання; придбання житла у місцевих рад зі знижкою 50%; обов'язкове відведення місцевими радами земельних ділянок; право на отримання пільгової позики для купівлі чи будівництва житла тощо);

– житлово-комунальні (пільги на квартиру плату; пільги на оплату житлово-комунальних послуг; пільги на оплату за використаний природний газ, пільги на використану електроенергію, пільги на придбання твердого побутового палива та скрапленого газу та інші);

– медичні (безоплатне (на пільгових умовах) забезпечення ліками; першочергове (безоплатне) медичне обслуговування та госпіталізація чи диспансеризація; безоплатне проходження щорічного медичного обстеження та госпіталізація; позачергове безоплатне щорічне санітарно-курортне лікування (оздоровлення); забезпечення протезами на пільгових умовах тощо);

– освітні (зарахування до інших вищих навчальних закладів у разі ліквідації навчального закладу чи скорочення державного замовлення; позачергове забезпечення дітей місцями у дошкільних закладах; право на позаконкурсний прийом до вищих навчальних закладів, переважне право на вступ до професійно-технічних училищ і на курси для одержання відповідних професій; безоплатне навчання у ВНЗ і ПТУ та інші);

– трудові (право на вибір місця роботи після закінчення вищого навчального закладу; позачергове працевлаштування за спеціальністю; право на повернення до попереднього місця роботи; переважне право при прийомі на роботу і залишення на роботі в разі вивільнення працівників; скорочений робочий день, надання щорічної додаткової відпустки тощо);

– транспортні (безоплатний проїзд усіма видами транспорту міського і приміського сполучення (крім таксі); безоплатний проїзд по Україні всіма видами транспорту міжміського сполучення; право на першочергове придбання квитків на всі види транспорту; безоплатне забезпечення транспортом у сільській місцевості до місця навчання і домісця проживання; безоплатне позачергове забезпечення авто (зокрема з ручним керуванням тощо);

– фінансово-кредитні (пільгове кредитування для обзаведення селянським господарством; право на позачергове придбання акцій підприємств, установ і організацій; виплата стипендії в повному розмірі);

– податкові (звільнення від сплати податків, загальнообов'язкових платежів та зборів; зменшення суми загального місячного оподаткованого доходу);

– телекомунікаційні (безоплатний телефонний зв'язок для створених благодійних громадських об'єднань; право на безоплатне встановлення позавідомчої охоронної сигналізації; пільги на оплату за користування позавідомчою охоронною сигналізацією; пільги на позачергове встановлення індивідуального квартирного телефону; пільги на оплату за користування індивідуальним квартирним телефоном тощо);

– пенсійні (достроковий вихід на пенсію; надбавки до трудової чи соціальної пенсії; зменшена вимога щодо необхідного трудового чи страхового стажу особи);

– інші (першочерговий прийом керівниками та іншими посадовими особами державних органів влади, органів місцевого самоврядування; поховання з військовими почестями; безоплатне поховання та спорудження надгробка тощо)⁴⁰⁶.

Класифікуючи пільги за категоріями пільговиків, необхідно зауважити, що їх є надзвичайно багато, тому вважаємо за доцільне також згрупувати їх у такі групи: військовослужбовці, а також члени їх сімей та прирівняні до них особи; працівники міліції та члени їх сімей; працівники прокуратури та члени їх сімей; працівники податкової міліції та члени їх сімей; працівники гірничих підприємств та сім'ї загиблих на виробництві; народні депутати України і члени їх сімей та депутати місцевих рад; державні службовці; державні виконавці; медичні і фармацевтичні працівники; працівники освіти, науки і культури та споживачі їх послуг; працівники агропромислового комплексу; журналісти; шахтарі та сім'ї загиблих шахтарів; жертви політичних репресій та нациських переслідувань; постраждалі внаслідок бойових дій та/або війни; ветерани праці та інші громадяни похилого віку; особи, що постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; ветерани військової служби, служби в органах внутрішніх справ і деяких інших осіб та членів їх сімей; сільські жителі та жителі гірських районів; діти-

⁴⁰⁶ Лопушняк Г. Удосконалення класифікації пільг в Україні / Г. Лопушняк // Вісник Львівського національного аграрного університету [Текст]. — 2011. — № 18 (1). — С. 392, 393. — (Економіка АПК).

сироти та діти, позбавлені батьківського піклування; багатодітні матері і матері інвалідів із дитинства; інваліди; особи, нагороджені відповідними державними нагородами.

Крім перелічених критеріїв класифікації пільг, їх можна виокремити за ознакою надання: професійною, соціальною та за певні заслуги перед державою, а також за формою надання: грошові і натуральні. Класифікацію пільг зображено на рис. 4.3.

Вважаємо, що зазначений підхід до класифікації соціальних пільг допоможе поетапно реформувати існуючу систему (наприклад, спочатку для одного виду пільг чи категорії пільговиків, згодом – для іншого) і, відповідно, сприятиме вирішенню інших зазначених проблем. Зокрема, насамперед можна було б реформувати житлово-комунальні, транспортні й житлові пільги, оскільки вони є або найчисельнішими, і найбільше категорій пільговиків ними користуються, або найбільш вартісними.

У наданні пільг на житлово-комунальні послуги загалом простежується така тенденція: зі збільшенням доходів на одну особу розмір пільг, які отримує домогосподарство, збільшується. Як наслідок, частка коштів житлово-комунальних пільг, що витрачається на найбідніших 20% населення, є вкрай низькою – 12%. За цього, до найбагатших 20% надходить 1/5 частини житлово-комунальних пільг. Така диспропорція зумовлена тим, що більшість отримувачів житлово-комунальних пільг – домогосподарства, що складаються з пенсіонерів (60%), які за розміром доходу на одну особу здебільшого не належать до найбідніших 20% населення⁴⁰⁷.

Першими кроками у реформуванні цього виду пільг могло б бути їх скасування для членів сім'ї пільговика, для осіб, яким їх надано за професійною ознакою, та запровадження верхньої межі доходу, яка дає право на отримання житлово-комунальних пільг. На нашу думку, це дозволить зекономити бюджетні видатки, однак рівень адресності все ще залишатиметься низьким. Тому наступним етапом було б доцільно відмовитись від житлово-комунальних пільг, замінивши їх субсидією для домогосподарств із відповідним рівнем доходу.

Що стосується транспортних пільг, то показовою є спроба облікувати транспортні пільги у Дніпродзержинську. У 2006 р. і пільговикам було надано електронні картки, які під час користування транспортом зчитував спеціально встановлений термінал. У результаті

⁴⁰⁷ Клішук Б. Удосконалення механізмів надання пільг [Електронний ресурс] / Богдан Клішук, Людмила Котусенко, Ірина Орлова. — Режим доступу : <http://www.case-ukraine.com.ua>.

здійснювався облік перевезень та, відповідно до нього, відшкодовувалась вартість. Як вказують результати, коштів на оплату відшкодування потрібно вдвічі менше, аніж витрачаються⁴⁰⁸.

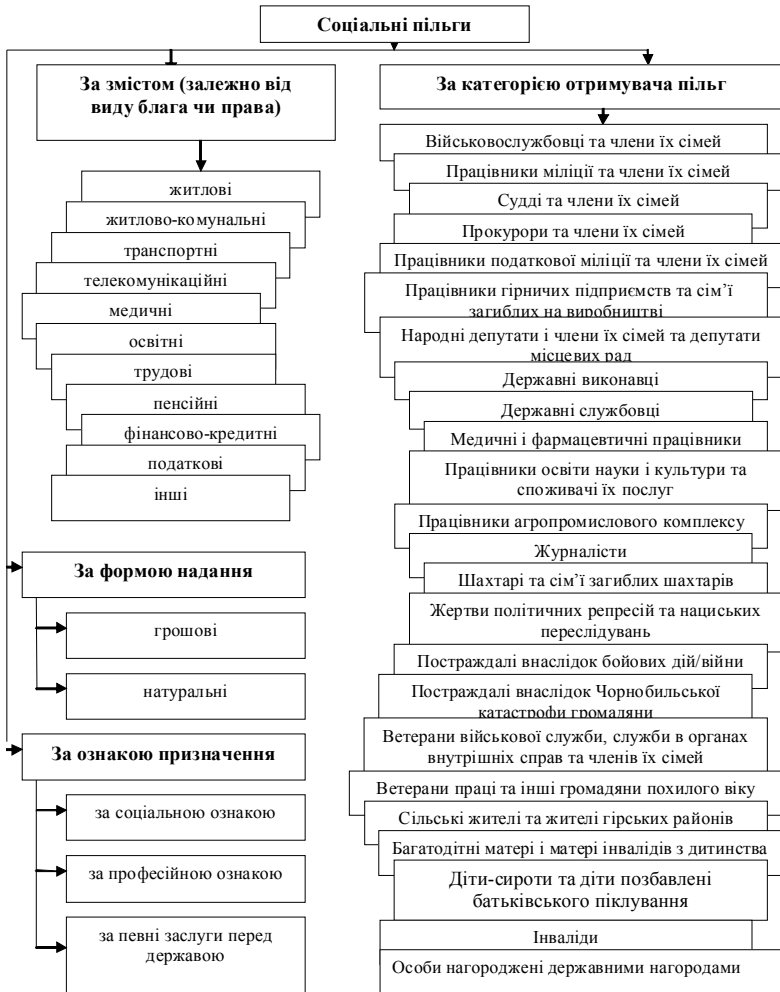


Рис. 4.3. Класифікація соціальних пільг

Примітки: побудовано автором.

⁴⁰⁸ Коваль О. Я. Реформування пільг і привілеїв в Україні – наближення до європейських стандартів [Текст] / Коваль О. Я., Тарасенко Л. Л., Яцків Т. Г. — Львів : Галицький друкар, 2009. — С. 29.

Вважаємо, що насамперед потрібно запровадити нормативи користування пільговим проїздом і налагодити облік пільг, що надаються, використовуючи досвід Дніпродзержинська. Тобто, необхідно забезпечити пільговиків електронними картками з чітко визначеною кількістю поїздок у місяць, а транспортні засоби – відповідними терміналами. Це також, на нашу думку, дозволить налагодити систему обліку зазначених пільг і таким чином зекономити бюджетні кошти, а також підвищити рівень адресності. Доцільно зауважити, що такий підхід не виключає можливості зловживань шляхом передачі картки іншим особам, однак зазначені зловживання можна попередити шляхом посилення контролю (надання права водію вибірково перевіряти наявність посвідчення, яке дає право на отримання зазначеної пільги). Крім цих заходів, доцільно також встановити верхню межу доходу, яка дає право на користування пільговим проїздом.

Окрім житлові пільги, які надаються за професійною ознакою (наприклад, право народного депутата України на отримання одноразової грошової компенсації витрат на створення належних житлових умов або на отримання жилого приміщення для постійного проживання), в умовах обмеженості бюджетних ресурсів можна було б відмінити, залишивши право на отримання службового жилого приміщення на термін виконання відповідних повноважень. Це дозволить значно зменшити бюджетні витрати.

Альтернативним і прийнятним, на нашу думку, є варіант першочергової заміни пільг, наданих за професійною ознакою, на відповідне підвищення заробітної плати. До речі, такий крок передбачено Стратегією упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 р., де зазначено, що одним із шляхів реалізації зазначеної стратегії є "... скорочення переліку категорій отримувачів пільг за професійною ознакою за умови адекватного підвищення рівня їх доходів"⁴⁰⁹. Крім того, детальна класифікація пільг полегшить проведення їх "інвентаризації" й сприятиме обґрунтованій оцінці призначення і ролі пільг в Україні. "Інвентаризація" передбачає передусім систематизацію існуючих пільг, нормативно-правових положень про пільги⁴¹⁰. Після її проведення можна виділити ту частину

⁴⁰⁹ Про схвалення Стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року [Електронний ресурс] : розпорядження Кабінету Міністрів України № 594-р від 03.06.2009 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁴¹⁰ Коваль О. Я. Реформування пільг і привілеїв в Україні – наближення до європейських стандартів [Текст] / Коваль О. Я., Тарасенко Л. Л., Яцків Т. Г. — Львів : Галицький друкар, 2009. — С. 86.

пільг, які можна скасувати без шкоди для будь-кого. Наприклад, пільги, які у сучасних умовах втратили свою актуальність (першочергове вирішення будівельних матеріалів на будівництво індивідуальних житлових будинків; першочергове придбання акцій за половину суми номінальної вартості приватизаційних майнових сертифікатів тощо).

Отже, впорядкування системи пільг без сумніву є одним із першочергових завдань реформування не тільки системи соціального захисту населення, а й системи державних видатків.

4.3. Соціальне страхування в системі соціального захисту населення

Одним із найдієвіших способів соціального захисту є соціальне страхування, саме завдяки широкій правовій і науковій регламентації цього інституту. Значущість системи соціального страхування населення полягає в соціальній сутності, тобто в тому, що вона стосується всіх аспектів побуту людини та її трудової діяльності. Соціальне страхування спрямоване на відновлення працездатності економічно активного населення країни та гарантію матеріального забезпечення громадян, які втратили працездатність внаслідок виходу на пенсію чи не мали її у працездатному віці. Предметом уваги соціального страхування є людина та можливості її всебічного розвитку. Рівень соціального захисту найманих працівників країни – досить показовий критерій, за яким можна судити про рівень розвитку громадянського суспільства. Недарма, як зазначає Ф. Дідьє, створення ефективної системи соціального страхування належить до першочергових завдань України⁴¹¹.

У сучасній науковій літературі соціальне страхування здебільшого трактують як організаційно-фінансову систему, чия діяльність спрямована на захист від соціальних ризиків втрати доходу або необхідності оплати певних послуг чи інших видатків, пов'язаних із втратою здоров'я, працездатності або настанням безробіття, за рахунок спеціальних фондів, які формуються через сплату внесків працюючими, роботодавцями й державою⁴¹².

⁴¹¹ Дідьє Ф. Захистити людину праці: [про систему соціального страхування в Україні] / Ф. Дідьє // Урядовий кур'єр [Текст]. — 2005. — № 140.

⁴¹² Павленко Ю. Світовий досвід функціонування систем соціального страхування. Уроки для України / Ю. Павленко // Україна: аспекти праці [Текст]. — 2002. — № 6. — С. 5.

Найбільш вдалим і всеохоплюючим, на нашу думку, є законодавчо встановлене визначення, за яким соціальне страхування потрібно трактувати як систему прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що враховують матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття із незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формуються шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом (роботодавцем), громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом⁴¹³.

За цього основним завданням системи загальнообов'язкового державного страхування є встановлення гарантій щодо захисту прав та інтересів громадян, котрі, згідно з Конституцією, мають право на пенсію та інші види і форми соціального захисту, серед яких провідне місце займає соціальне забезпечення. Виплати у цій сфері здійснюються з позабюджетних фондів соціального страхування, а ті своєю чергою, утворюються за рахунок страхових внесків роботодавців, найманих працівників, дотацій держави.

Зважаючи на те, що соціальне страхування є і "...фінансовою категорією, яка виражає економічні відносини, що виникають у процесі розподілу валового внутрішнього продукту шляхом формування фондів грошових коштів та їх використання для забезпечення громадян у старості, на випадок постійної чи тимчасової втрати працездатності, безробіття, підтримки материнства, а також охорони здоров'я"⁴¹⁴, йому будуть властиві такі функції: розподільча та контрольна.

Розподільча функція полягає у тому, що у процесі розподілу внутрішнього валового продукту повинні брати участь всі юридичні та фізичні особи, які сплачують внески на соціальне та пенсійне страхування до державних цільових фондів, що як самостійні фінансові системи створюються за кожним видом страхування. Розміри соціальних виплат залежать від внеску застрахованого, а часто й від його заробітку. Поряд із орієнтацією на індивідуальні внески в системі соціального страхування наявні елементи солідарного перерозподілу.

Контрольна функція здійснюється у формі державного фінансового контролю за рухом грошових коштів. Вона забезпечує їх

⁴¹³ Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 16/98-ВР від 14.01.98 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁴¹⁴ Юрій С. І. Соціальне страхування [Текст] / С. І. Юрій, М. П. Шаварина, Н. В. Шаманська. — К. : Кондор, 2006. — С. 17.

повне та своєчасне надходження до соціальних і пенсійних фондів та цільове використання згідно з плановими завданнями. Контроль проводиться з метою перевірки дотримання суб'єктами розподілу чинного законодавства та узгодження суспільних, колективних і приватних інтересів у державі. Тобто розподільча “здійснюється у формі руху грошових коштів”, а контрольна – “...у формі фінансового контролю за рухом грошових коштів”⁴¹⁵.

На думку В. Роїка, основними функціями соціального страхування є: відтворювальна, функція соціального перерозподілу, функція соціального захисту застрахованих⁴¹⁶.

Відтворювальна функція полягає у компенсації матеріальних втрат і забезпеченні суспільного відтворення, перерозподільча – у підтримці досягнутого рівня доходів і перерозподілі ризиків у часі та просторі, а призначення функції соціального захисту населення – захист людини від можливих випадковостей та матеріальних втрат.

Натомість М. Олієвська⁴¹⁷ пропонує поділ функцій за рівнями: першочерговий рівень (захисна, превентивна, відтворювальна, перерозподільча) та другорядний (контролююча, стимулююча, акумулююча, інвестиційна, стабілізуюча).

Ми вважаємо, що, оскільки соціальне страхування покликане вирішувати питання, пов'язані з відновленням здоров'я, профілактикою професійної захворюваності і виробничого травматизму, запобіганням безробіттю, як вже зазначалося у підрозділі 4.1, перелік функцій доцільно доповнити відновлювально-компенсаційною та охоронно-попереджувальною функціями.

Реалізація зазначених функцій здійснюється через систему органів державного управління. Зокрема, управління процесами розподілу коштів соціального і пенсійного страхування здійснюють загальнодержавні фонди, створені за окремими видами страхування. Оперативне управління проводять правління та виконавчі дирекції фондів. Державний фінансовий контроль здійснюють Державна податкова служба, Державна фінансова інспекція України, Державне казначейство, наглядові ради.

⁴¹⁵ Юрій С. І. Соціальне страхування [Текст] / С. І. Юрій, М. П. Шаварина, Н. В. Шаманська. — К. : Кондор, 2006. — С. 19.

⁴¹⁶ Роик В. Основы социального страхования [Текст] / В. Роик. — М. : Анкил, 2005. — С. 158.

⁴¹⁷ Олієвська М. Г. Формування та розвиток національної системи соціального страхування найманих працівників [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. е. н. / Олієвська Мирослава Григорівна. — Львів : ІРД НАН України, 2009. — С. 8.

Відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, передбачено такі види загальнообов'язкового державного соціального страхування: пенсійне страхування; страхування внаслідок з тимчасової втрати працездатності та витрат, зумовлених народженням і похованням; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття та інші види страхування, передбачені законами України.

Для забезпечення належного й якісного функціонування окремих видів соціального страхування, згідно зі ст. 14 Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, управління кожним із них покладено на відповідного страховика – цільовий страховий фонд з окремого виду соціального страхування, за винятком медичного, загальнообов'язкова форма якого досі не запроваджена в Україні.

У структурі кожного цільового страхового фонду створені органи, які здійснюють безпосереднє управління ним, – правління і виконавча дирекція. Правління діє на засадах колегіальності і є вищим органом безпосереднього управління цільовим страховим фондом. Виконавча дирекція є постійно діючим виконавчим органом його правління. Основне завдання виконавчої дирекції полягає в організації та забезпеченні виконання рішень правління. Виконавча дирекція діє на засадах єдиноначальності, її очолює директор (керівник) виконавчої дирекції.

Необхідно зазначити, що визначальне значення для будови і функціонування всієї системи соціального страхування в Україні, поміж принципів, які притаманні загалом системі управління, має принцип соціального партнерства, який визначається як система колективних відносин між найманими працівниками, роботодавцями, виконавчою владою, котрі є сторонами соціального партнерства у ході реалізації їх соціально-економічних прав та інтересів⁴¹⁸.

На сьогодні у Європі концепція соціального партнерства як форми соціального діалогу між урядом, організаціями роботодавців і працівників загальноновизнана як невід'ємна складова успішного

⁴¹⁸ Про організації роботодавців [Електронний ресурс] : Закон України № 2436-III від 24.05.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

управління⁴¹⁹, а найважливішими очікуваними результатами такого діалогу визначаються досягнення і зміцнення консенсусу в суспільстві, повніше залучення різноманітних соціальних суб'єктів, що представляють інтереси значних соціальних груп, до досягнення узгоджених цілей⁴²⁰.

Погоджуємося із С. Жаданом, що принцип соціального партнерства в управлінні соціальним страхуванням потрібно розуміти як “паритетну участь в управлінні відносинами з приводу здійснення соціального страхування усіх заінтересованих сторін – держави як гаранта додержання прав та інтересів учасників соціальних відносин; роботодавців, які істотною мірою формують економічне підґрунтя для функціонування системи соціального захисту найманих працівників та інших верств застрахованих осіб; громадян, оскільки саме для задоволення їхніх матеріальних і соціальних потреб створюється і функціонує система соціального страхування”⁴²¹.

Інтереси держави у соціальному страхуванні полягають у тому, що за допомогою цієї системи відповідно до Конституції України, гарантується реалізація права громадян на соціальний захист, а саме “права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави”⁴²².

Отже, держава повинна забезпечити ефективність функціонування системи соціального страхування – підтримувати визначений законами рівень соціальних гарантій для громадян, водночас сприяючи захисту економічних інтересів держави та убезпечуючи роботодавців від надмірно високого рівня страхових тарифів на відповідні види соціального страхування.

Інтереси роботодавців у сфері соціального страхування зумовлені тим, що саме за рахунок їх коштів формується основна частина фінансових ресурсів системи соціального страхування⁴²³.

⁴¹⁹ Рихлі Л. Соціальний діалог на національному рівні у країнах – кандидатах на вступ до Європейського Союзу / Людек Рихлі, Лайнер Прітцер // Соціальне партнерство – шлях до злагоди / упоряд. : С. Ю. Кропивка. — К. : [б. в.], 2003. — С. 106.

⁴²⁰ Нечитайло Н. Соціальний діалог. Огляд концепцій та Європейського досвіду / Н. Нечитайло // Соціальне партнерство – шлях до злагоди [Текст] / упоряд. : С. Ю. Кропивка. — К. : [б. в.], 2003. — С. 145.

⁴²¹ Жадан С. В. Соціальне партнерство – новий принцип в управлінні загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням / С. В. Жадан // Адвокат [Текст]. — 2005. — № 4. — С. 16.

⁴²² Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254 к / 96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁴²³ Мірошніченко О. В. Місце і роль організацій роботодавців у системі соціального партнерства / О. В. Мірошніченко // Соціальне партнерство – шлях до злагоди [Текст] / упоряд. : С. Ю. Кропивка. — К. : [б. в.], 2003. — С. 21.

Інтереси застрахованих осіб в управлінні соціальним страхуванням полягають у повній реалізації визначених відповідними законами гарантій щодо матеріального забезпечення застрахованих осіб у разі настання страхового випадку, а також у дотриманні інших прав застрахованих осіб у сфері соціального страхування.

Зауважимо, що для задоволення інтересів кожної із сторін соціального партнерства необхідно неухильно дотримуватись принципу цільового використання коштів соціального страхування, які акумульовані у відповідних державних фондах загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Основним джерелом формування коштів цих фондів визначені страхові внески страхувальників – роботодавців і застрахованих осіб окрім Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України, до якого внески сплачують лише роботодавці), асигнування державного бюджету; суми фінансових санкцій, застосованих до підприємств, установ, організацій та фізичних осіб за порушення встановленого порядку сплати страхових внесків та використання коштів фондів, а також суми адміністративних штрафів, накладених на посадових осіб і громадян за такі порушення; дохід, одержаний від використання тимчасово вільних коштів фондів, зокрема резерву коштів фондів, розміщених на депозитному рахунку; благодійні внески підприємств, установ, організацій та фізичних осіб; інші надходження, відповідно до законодавства України⁴²⁴.

Нагадаємо, що до 1 січня 2011 р. розміри внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування щорічно встановлювала Верховна Рада України, відповідно для роботодавців і застрахованих осіб з кожного виду страхування на календарний рік одночасно із затвердженням Державного бюджету України. Нині, згідно із Законом України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”⁴²⁵, усі обов'язкові соціальні внески (на пенсійне страхування, на страхування від безробіття, на страхування тимчасової втрати працездатності і на страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного

⁴²⁴ Загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальний захист та пенсійне забезпечення: у цифрах і фактах [Текст]. — К. : Міністерство праці та соціальної політики України ; Пенсійний Фонд України, 2010. — С. 6.

⁴²⁵ Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 2464-VI від 08.07.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

захворювання) замінено єдиним соціальним внеском, ставки якого диференційовані за видом платника та класом професійного ризику виробництва. Зокрема, розмір єдиного внеску для роботодавців найменшого класу професійного ризику виробництва становить 36,76% від заробітної плати (1 клас, а для найвищого – 49,7% (67 клас). Для працівників єдиний внесок встановлено на рівні 3,6%. Його максимальний розмір розраховують із доходу, що дорівнює п'ятнадцяти розмірам прожиткового мінімуму для працездатних осіб.

Згаданий закон визначає і пропорції розподілу сплачених сум за видами обов'язкового соціального страхування. Єдиний внесок сплачується за одним платіжним дорученням на рахунки Пенсійного фонду України, а Державне казначейство пропорційно розподіляє отримані суми внесків між фондами державного соціального страхування. Функції адміністрування і контролю сплати єдиного внеску передані ПФУ. Загальну схему управління коштами соціального страхування відтворено на рис. 4.4.

Безумовно, запровадження єдиного соціального внеску має свої переваги, а саме: спрощена процедура адміністрування соціальних внесків: замість звітів за чотирма внесками готувати й надавати необхідно тільки один звіт про єдиний соціальний внесок; реєстрація платників внеску здійснюється в одному уповноваженому органі (Пенсійний фонд України), а не у всіх чотирьох фондах. А це дозволяє зекономити час і зусилля насамперед працівників бухгалтерських служб. Однак, перейшовши на цей формат, держава на першому етапі не забезпечила ані технічної бази для такого переходу, ані підготовлених працівників. У результаті процес виплати компенсацій за лікарняними листками значно затягується, що порушує право людини на отримання допомоги у разі втрати працездатності. Зауважимо, що в перші місяці 2011 року виникли значні проблеми зі своєчасністю перерахування Фондом соціального страхування з тимчасової втрати працездатності коштів роботодавцям на здійснення поточних виплат. За словами В. Копилова, виплати припинилися через те, що внаслідок перевірки виявилось, що українці масово підробляли лікарняні⁴²⁶. Однак це пояснення виглядає не зовсім правдоподібним, адже сума отриманих коштів за фіктивними лікарняними не надто перевищуватиме ту суму, яку необхідно затратити для їх придбання.

⁴²⁶ Якібчук М. Що фальшивіше – лікарняні чи пояснення уряду? / Мирослав Якібчук // Економічна правда [Електронний ресурс]. — 2011. — 14 берез. — Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/columns/2011/03/14/276227/>.



Рис. 4.4. Структурно-функціональна схема управління коштами державного загальнообов'язкового соціального страхування
Примітка: складено автором на основі чинного законодавства.

Іншим важливим аспектом проблеми є наявна значна заборгованість цього Фонду перед роботодавцями за минулі періоди,

яка, незважаючи на часткове її погашення на початку 2011 р., становить 481 млн грн⁴²⁷.

У концептуальному аспекті Закон України “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування” також є досить вразливим, оскільки з погляду теорії державного управління не повною мірою узгоджується із закономірностями будь-якої управлінської діяльності (зокрема у сфері загальнообов’язкового державного соціального страхування). Згідно з її постулатами, запровадження єдиного соціального внеску об’єктивно мусить супроводжуватися створенням єдиного фонду загальнообов’язкового державного соціального страхування, управління яким має здійснювати єдиний в організаційному розумінні орган управління.

Натомість, всупереч цим закономірностям, у вищезгаданому законі визначено збереження існуючої системи відповідних фондів загальнообов’язкового державного соціального страхування, які є відносно відокремленими страховими фондами. Управління ними здійснюється через відповідні відносно відокремлені органи управління, створені саме з метою управління цими фондами. За змістом згаданого закону, вони, поряд з органами Пенсійного фонду України, продовжують здійснювати частину управлінських функцій щодо відповідних страхових фондів, що об’єктивно призводить до дублювання управлінських функцій у відповідних сферах загальнообов’язкового державного соціального страхування України. Згодом це може спровокувати виникнення конфліктів і непорозумінь між Пенсійним фондом України та органами управління відповідними страховими фондами. У сукупності перелічені чинники, на нашу думку, негативно позначаються на ефективності управління у сфері загальнообов’язкового державного соціального страхування України. Тому пропонуємо об’єднати три існуючі фонди соціального страхування в один, залишивши окремо тільки Пенсійний фонд, оскільки пенсійне забезпечення є основною складовою системи соціального захисту населення і охоплює непрацездатних громадян похилого віку, інвалідів, осіб, які втратили годувальника. На нашу думку, це дозволить зменшити адміністративно-управлінські витрати на утримання управлінської системи соціального страхування і значно полегшить роботу підприємницьких структур.

⁴²⁷ Роботодавці ініціюють моніторинг відшкодування заборгованості по лікарняних [Електронний ресурс] : повідом. пр.-сл. федер. роботодав. України від 25.02.2011 р. — Режим доступу : <http://ua.fru.org.ua/robotodavci-iniciuyut-monitoring-vidshkoduvannya-zaborgovanosti-po-likarnyanix/>.

Натомість на сьогодні ми маємо, окрім Пенсійного фонду, ще три фонди соціального страхування, видатки на утримання яких у 2009 р. становили 1583,3 млн грн, зокрема Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування в Україні – 846,3 млн грн, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності – 411,7 млн грн, Фонду соціального страхування від нещасних випадків – 325,2 млн грн⁴²⁸.

Загалом, кошти Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття використовують на виплату матеріального забезпечення безробітних і надання соціальних послуг у сприянні працевлаштуванню незайнятого населення (табл. 4.1).

Таблиця 4.1

**Основні напрями використання коштів
Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування
України на випадок безробіття**

Види матеріального забезпечення	Види соціальних послуг
Допомога по безробіттю, зокрема одноразова її виплата для організації безробітним підприємницької діяльності	Професійна підготовка або перепідготовка, підвищення кваліфікації та профорієнтація
Матеріальна допомога у період професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації безробітного	Пошук підходящої роботи та сприяння у працевлаштуванні, зокрема шляхом надання роботодавцю дотації на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних та фінансування організації оплачуваних громадських робіт для безробітних
Допомога на поховання у разі смерті безробітного або особи, яка перебувала на його утриманні	Інформаційні та консультаційні послуги, пов'язані з працевлаштуванням

Примітка: складено автором.

Відповідно до Основ законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, Фонд з тимчасової втрати

⁴²⁸ Підраховано автором на основі звітів про використання коштів відповідних фондів.

працездатності забезпечує фінансування виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, а саме: допомоги по тимчасовій непрацездатності (враховуючи догляд за хворим членом сім'ї); допомоги по вагітності і пологах; допомоги на поховання (крім поховання пенсіонерів, безробітних та осіб, які померли від нещасного випадку), а до 2007 р. – допомоги при народженні дитини та допомоги по догляду за дитиною до досягнення нею трирічного віку. Крім допомог, зазначений Фонд здійснює фінансування оздоровчих заходів, до яких передусім належать: оплата путівок на санаторно-курортне лікування застрахованим особам та членам їх сімей; лікування в реабілітаційних відділеннях санаторних закладів; часткове фінансування санаторіїв-профілакторіїв підприємств і вищих навчальних закладів; утримання дитячо-юнацьких спортивних шкіл і часткове фінансування оздоровлення дітей в дитячих оздоровчих закладах, позашкільне обслуговування (придбання дитячих новорічних подарунків).

Профілактичні заходи, спрямовані на усунення шкідливих і небезпечних виробничих чинників, запобігання нещасним випадкам на виробництві, професійним захворюванням та іншим випадкам загрози здоров'ю застрахованих, спричиненим умовами праці, а також сприяння створенню умов для відновлення здоров'я та працездатності потерпілих на виробництві від нещасних випадків та відшкодування матеріальної шкоди застрахованим і членам їх сімей є основними напрямками діяльності Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України.

Досліджуючи систему соціального страхування, не можемо оминати і такий його вид, як медичне страхування. Багато сучасних науковців, які досліджують засади організації і фінансування охорони здоров'я, та практиків вважають його панацеєю від усіх економічних проблем зазначеної галузі. Безумовно перевагою запровадження медичного страхування є те, що воно передбачає цільові внески, які використовують лише для оплати медичного обслуговування, та дозволяє залучити у сектор охорони здоров'я додаткові кошти. Крім того, медичне страхування сприяє підвищенню ефективності діяльності закладів охорони здоров'я через функціонування дієвого механізму фінансового контролю за результативністю витрачання ресурсів.

Однак, зважаючи на існуючі в Україні політичні, економічні та соціальні проблеми, які не сприяють створенню необхідних передумов для успішного функціонування медичного страхування, вважаємо, що наша держава ще не готова до страхової медицини. Така думка ґрунтується на результатах дослідження зарубіжного досвіду організації

медичного страхування⁴²⁹, які дають підставу констатувати, що країна не отримає очікуваного ефекту від його запровадження за наявності таких обставин: недофінансування та неможливість збільшення витрат на охорону здоров'я через недостатній рівень економічного розвитку; невисокий рейтинг галузі в переліку національних пріоритетів; відсутність належної законодавчої бази й адміністративних механізмів для реалізації медичного страхування; значний рівень безробіття та високий розмір відрахувань від доходу; переважання неформального сектора економіки над формальним і значні масштаби неофіційних розрахунків за медичні послуги; неготовність наявної інфраструктури системи охорони здоров'я до надання відчутних переваг в отриманні медичних послуг застрахованими особами, не обмежуючи за цього доступ до невідкладної медичної допомоги населенню, яке не охоплене страхуванням.

Значна частина перелічених вище умов спостерігається і в Україні. На сьогодні держава фінансує систему охорони здоров'я, враховуючи реальні економічні можливості, й сподіватися на суттєве збільшення видатків на цю галузь практично неможливо. Одна з причин зазначеної ситуації – надзвичайно потужний неофіційний сектор економіки, який, за оцінками експертів, становить майже 50 – 60% ВВП, що призводить до дефіциту бюджетних коштів та недофінансування державних програм, зокрема в галузі охорони здоров'я.

Доцільно також зауважити, що в умовах функціонування страхової медицини внески на медичне страхування формуватимуться за рахунок відрахувань від доходу працівників та нарахувань на фонд заробітної плати для роботодавців, розмір яких і так порівняно високий (наприклад, нарахування на фонд оплати праці нині становлять 36,76 – 49,7% фонду оплати праці, а відрахування від заробітної плати – приблизно 20%). Результатом запровадження додаткових нарахувань може бути незацікавленість працедавців в утриманні персоналу з наступним зростанням рівня безробіття або ж поширення практики видачі заробітку в “конверті”. Уже сьогодні багато громадян офіційно є безробітними (за даними Державного комітету статистики України у середньому за 2009 р. – 1958,8 тис. осіб), а документально засвідчений

⁴²⁹ Вимоги до розробки стратегічного плану запровадження загальнообов'язкового державного соціального медичного страхування в Україні [Текст] : посібник / А. Драгомірістю, А. Малагардіс, В. Рудий, М. Мучник. — К. : [б. в.], 2006. — 67 с. — (Серія “Реформування системи охорони здоров'я в Україні: досвід проекту ЄС “Фінансування та управління у сфері охорони здоров'я в Україні” : у 12 кн. Кн. 2).

розмір заробітної плати працівників комерційного сектора переважно занижений і не відповідає реальності.

Тому, гарантуючи всім певний пакет послуг за умови сплати податків із заробітної плати, неможливо буде забезпечити задеклароване, оскільки реально держава, за підрахунками експертів, зможе зібрати тільки 20% коштів від необхідних якщо враховувати, що всі, кому буде гарантовано послуги в рамках програми, їх отримуватимуть⁴³⁰.

Отже, зважаючи на викладені обставини, на нашу думку, система медичного страхування в Україні виявиться нежиттєздатною. Першочерговими заходами, які сприятимуть створенню передумов для запровадження медичного страхування в Україні, на нашу думку, повинні бути заходи, спрямовані на збільшення рівня зайнятості, зменшення безробіття, підвищення заробітної плати, створення ефективної системи не тільки розподілу бюджетних коштів, а й їх використання, підвищення рівня управлінської та фінансової автономії медичних закладів, удосконалення професійних навичок керівників закладів охорони здоров'я, зокрема через оволодіння новими методами фінансового менеджменту, які допоможуть повною мірою адаптуватися до ринкових умов господарювання.

З огляду на викладене вище, вважаємо, що соціальне страхування є важливим елементом соціальної політики держави і результатом розвитку соціально-трудових відносин, що створюють умови для підвищення рівня життєдіяльності працівників та добробуту населення країни.

4.4. Сучасні тенденції реформування системи пенсійного забезпечення в Україні

Проблема прийняття ефективних управлінських рішень у процесі формування та реалізації державної політики у сфері пенсійного забезпечення громадян завжди була і залишається актуальною, оскільки найважливішою складовою добробуту громадян, яка демонструє дійсне бажання країни дотримуватися принципів гуманізму щодо тих, хто віддав суспільству працю, інтелект, здоров'я, є право на пенсійне забезпечення. Це право реалізується через надання

⁴³⁰ Карамішев Д. Соціальне страхування в системі охорони здоров'я: суперечності та перспективи / Д. Карамішев, Я. Радиш // Вісник НАДУ [Текст]. — 2006. — Вип. 1. — С. 95—105.

пенсій, тобто щомісячної грошової виплати з метою матеріального забезпечення громадян внаслідок настання соціального ризику.

Однак за останні роки внаслідок несприятливої демографічної ситуації в Україні, зменшення частки зайнятого населення, неадекватного розміру оплати праці найманих працівників, збільшення співвідношення між працюючими і пенсіонерами на користь останніх існуюча солідарна система пенсійного забезпечення виявилася неспроможною швидко і в повному обсязі задовольняти потреби сучасності.

Президент В. Янукович ще під час виборчої компанії обіцяв поліпшити пенсійне забезпечення населення України, піднявши мінімальну пенсію з 1 січня 2011 р. до 1200 грн, а середній розмір пенсії – до 2000 грн. Безумовно, без проведення кардинальних реформ у цій сфері досягнення зазначених показників є неможливим. Саме тому рівень мінімальної, як і рівень середньої, пенсії в Україні так і не досяг на початок 2011 р. задекларованого розміру, про що свідчать дані рис. 4.5.

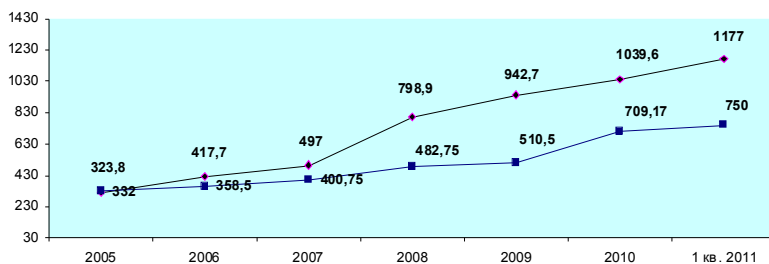


Рис. 4.5. Динаміка мінімального та середнього розміру пенсій за віком в Україні

Примітка: розраховано і побудовано автором на основі даних Державної служби статистики України за 2005 – 1 квартал 2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/> та законів України “Про Державний бюджет на ... рік”.

Про необхідність проведення пенсійної реформи почали говорити ще 12 років тому, однак тільки зараз це стало одним з основних завдань Уряду. Очевидно, що зростаюча кількість проблем, яка накопичилася у сфері пенсійного забезпечення, потребує посиленої уваги керівництва країни та негайного їх вирішення.

Основними негативними чинниками пенсійного забезпечення в Україні, як вже зазначалося раніше, є: низький рівень офіційних

зарплат, відсутність соціальної справедливості як щодо пенсій чоловіків і жінок, так і пенсій, що призначаються за окремими законами, загрозливі демографічні тенденції, неприйнятне співвідношення пенсіонерів і працездатних людей, а також відсутність системних дій влади в плані проведення реформ у сфері соціального захисту населення.

Крім того, на сьогодні в Україні має місце невідповідність підвищення державних соціальних гарантій сучасним економічним реаліям. Зокрема, коефіцієнт зростання середнього розміру пенсій в окремі періоди перевищував темп приросту заробітної плати (табл. 4.2). Пік такого перевищення припав на 2005 р. – на 36,8 відсоткового пункта.

Таблиця 4.2

**Співвідношення темпів зростання заробітної плати
та пенсій у 1997 – 2010 рр.**

Рік	Темпи зростання до попереднього року		Відхилення темпів зростання пенсій від темпів зростання з/п, + ; -
	номінальної заробітної плати	середнього розміру пенсій	
1997	113,7	134,1	+ 20,4
1998	107,2	100,6	- 6,6
1999	115,7	116,3	+ 0,6
2000	129,6	113,5	- 16,1
2001	135,2	121,5	- 13,7
2002	121,0	146,4	+ 25,4
2003	122,8	111,5	- 11,3
2004	127,5	142,9	+ 15,4
2005	136,7	173,5	+ 36,8
2006	129,2	128,7	- 0,5
2007	129,7	117,6	- 12,1
2008	133,7	157,1	+ 23,4
2009	105,5	119,6	+ 14,1
2010	120,0	111,2	- 8,8

Примітка: складено автором на основі даних Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

Такі дії органів влади призвели до розбалансування взаємозалежності між основними показниками рівня життя населення України, що своєю чергою спричинило виникнення дефіциту коштів

Пенсійного фонду України. Зокрема, у 2005 р. дефіцит коштів Пенсійного фонду України становив 16,3 млрд грн, у 2008 р. – 4,7 млрд грн, а його бюджетом на 2009 р. було передбачено дефіцит коштів у сумі 13,1 млрд грн. Фактичний розмір дефіциту Пенсійного фонду, за словами віцепрем'єр міністра – міністра соціальної політики С. Тігіпка⁴³¹, у 2009 р. становив 30 млрд грн, а у 2010 р. – 34 млрд грн. Окрім того, за рахунок Державного бюджету України щороку фінансується виплата пенсійного забезпечення військовослужбовців, виплата пенсій, надбавок і підвищень до пенсій, призначених за різними пенсійними програмами, а також виплата пенсійного забезпечення працівників, зайнятих повний робочий день на підземних роботах, та членів їх сімей.

Таким чином, майже чверть усіх пенсійних виплат проводиться за рахунок коштів Державного бюджету України. Усе це свідчить про неефективність проведення державної політики доходів, яка є складовою державної соціальної політики.

У дискусіях про реформування пенсійної солідарної системи найчастіше звучать пропозиції щодо усунення значних диспропорцій у розмірах пенсій (додаток 8), ліквідації дострокових пільгових пенсій, обмеження отримання пенсій працюючими пенсіонерами, збільшення мінімального трудового стажу для отримання пенсії як за вислугою років, так і за віком тощо. Безперечно, за нинішніх умов усі ці заходи є вкрай важливими, однак вони більше спрямовані на повернення віри населення в соціальну справедливість, про яку так часто згадують політики під час передвиборних перегонів, аніж на ліквідацію дефіциту коштів Пенсійного фонду. Зазначені заходи, на нашу думку, спроможні тільки частково зменшити дефіцит, як і підвищення пенсійного віку.

Загалом, до основних новацій, передбачених пенсійною реформою, презентованою Урядом України, належать такі:

- збільшення бази нарахування єдиного соціального внеску (з 15 до 17 прожиткових мінімумів для непрацездатних осіб);
- врегулювання пенсійного забезпечення державних службовців (обмеження максимального розміру пенсій 12 прожитковими мінімумами та зменшення з 90 до 80% заміщення зарплати в новопризначених пенсіях);
- запровадження одноразової допомоги для працівників бюджетної сфери (освіти, культури та охорони здоров'я) у розмірі 10 призначених їм пенсій;

⁴³¹ Із виступу С. Тігіпка на семінарі з приводу пенсійної реформи для науковців і профспілкових організацій Львівської, Тернопільської та Івано-Франківської областей.

- збільшення для військовослужбовців періоду перебування на військовій службі з 20 до 25 календарних років;
- поетапне підвищення протягом 10 років пенсійного віку для жінок із 55 до 60 років;
- підвищення мінімально необхідного страхового стажу для одержання пенсії за віком від 5 до 15 років;
- запровадження II рівня накопичувальної системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування. Її запровадження можливе з досягненням бездефіцитності бюджету Пенсійного фонду.

Варіант, запропонований Програмою економічних реформ України на 2010 – 2014 рр. (підвищення пенсійного віку для жінок до 60 років поступово по півроку щорічно у 2012 – 2021 рр.), з фінансового погляду є найменш ефективним з усіх обговорюваних в експертному середовищі. У разі його реалізації зниження дефіциту бюджету Пенсійного фонду навіть у розпал реформи не перевищить 20% його розміру⁴³².

Крім того, підвищення пенсійного віку без вирішення проблем зайнятості населення не дасть очікуваних результатів, оскільки робочі місця вивільнятимуться пізніше.

Зазначимо, що пропозиції щодо підвищення пенсійного віку звучать не тільки в Україні, а й в інших країнах. Наприклад, уряд Греції оголосив про радикальну пенсійну реформу, характерною рисою якої є “збільшення фактичного пенсійного віку в середньому на два роки до 63 років через скасування всіх стимулів для дострокового виходу на пенсію та зрівняння пенсійного віку чоловіків і жінок”⁴³³.

Щоб допомогти системі соціального забезпечення впоратися з проблемою старіння населення, в Іспанії схвалено план поступового підвищення пенсійного віку зі 65 до 67 років, починаючи з 2013 р. У Фінляндії стратегія уряду полягає у тому, щоб за 12 років, починаючи з 2011 р., підвищити визначений законом пенсійний вік до 67 років.

Досить цікавим, на нашу думку, є досвід Франції, яка поступово, починаючи з 2009 р., запровадила “автоматичний вік виходу на пенсію”, який з 2010 р. є обов'язковим для всього приватного сектора. Зокрема,

⁴³² Коваль О. Підвищувати треба не пенсійний вік, а офіційну зарплату. Пенсійна реформа очима не стороннього / Коваль О. // Дзеркало тижня [Електронний ресурс]. — 2010. — 17 верес. — Режим доступу : <http://www.dt.ua/2000/2650/70348/>.

⁴³³ Талан М. Підвищення пенсійного віку: проблеми та тенденції / Мирослава Талан // Соціальний захист [Текст]. — 2010. — № 4. — С. 15, 16.

роботодавці приватного сектора Франції не мають права із 1 січня 2011 р. “відправляти на пенсію” своїх працівників у віці 65 років, що раніше було автоматичним віком виходу на пенсію, оскільки його підвищено до 70 років. Однак зауважимо, що, попри встановлення автоматичного віку виходу на пенсію, мінімальний пенсійний вік, необхідний для отримання повної пенсії, залишається на рівні 60 років за умови, що працівник сплачував внески протягом 40,5 року.

Окрім планів підвищити пенсійний вік для жінок, уряд висловлює пропозиції щодо незарахування до трудового стажу жінки часу, коли вона перебуватиме у декретній відпустці, що, на нашу думку, є абсурдним в умовах посилення несприятливих демографічних тенденцій. Урешті – решт це призведе до того, що жінки, які народжують, працюватимуть більше, ніж ті, котрі цього не роблять.

Викликають обурення і пропозиції про підвищення тривалості страхового стажу для інвалідів у віці понад 32 роки з 5 до 15 років, оскільки в Україні досі не виконуються закони щодо прав інвалідів про створення необхідних умов для їх праці. Тому здобути потрібний їм стаж – 5 років є достатньо складно, зважаючи на те, що держава так і не спромоглася забезпечити доступність праці для інваліда на рівні здорової людини.

Як зазначив В. Сушкевич на парламентських слуханнях із приводу проведення пенсійної реформи, держава стабільно не поліпшує зайнятість у нормальних умовах праці, витрачаючи додатково пенсійні кошти, стимулює населення до зайнятості у шкідливих та несприятливих умовах. Майже 17 тис. громадян щорічно стають інвалідами через шкідливі і небезпечні виробничі чинники, понад 20% усіх вперше визнаних інвалідами втратили працездатність у віці 45 – 50 років, тобто напередодні пенсії. Протягом 2010 р. на підприємствах України понад 1 тис. осіб померли через раптове погіршення самопочуття на роботі⁴³⁴.

Системним чинником, який також впливає на пенсійну систему, є стан здоров'я української нації. Здорове населення – це активні учасники трудового процесу і це зменшення видатків на виплату лікарняних, пенсій по інвалідності та у зв'язку з втратою годувальника. Тому, підвищуючи пенсійний вік, потрібно враховувати й медичні аспекти. Зекономивши на пенсіях, ми повинні не забути запланувати в бюджеті країни додаткові видатки на охорону здоров'я, адже з віком

⁴³⁴ Стан проведення пенсійної реформи та шляхи її удосконалення: парламентські слухання 16.02.20011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.rada.gov.ua/zakon/new/>.

захворюваність населення зростає. За словами В. Безрукого, тільки трохи більше 1% людей похилого віку є практично здоровими⁴³⁵.

Не можемо оминати увагою і пропозиції щодо збереження гарантій для нинішніх пенсіонерів. Тобто реформатори заспокоюють, що, оскільки в Україні закони зворотної сили не мають, особи, які стали пенсіонерами до прийняття закону, що стосується реформування пенсійної системи, отримуватимуть пенсії на тих умовах, на яких їм їх призначили. Найвигіднішою ця норма, звичайно, є для тих, хто зараз отримує пенсії великого розміру. А це, як правило, колишні державні службовці високого рангу чи особи, яким пенсії призначені за особливі заслуги перед державою.

Погоджуємося з тим, що звужувати існуючі права громадян, відповідно до Конституції України, не можна, оскільки “права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними (ст. 21), їх зміст і обсяг при прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не може бути звужений (ст. 22)”⁴³⁶.

Однак про цю норму ініціатори пенсійної реформи згадують тільки щодо зменшення розміру надвисоких пенсій. Водночас наголошуємо, що, незважаючи на конституційні гарантії, проект пенсійної реформи передбачає низку норм, які суттєво погіршать права громадян України. Зокрема, в 3 рази збільшено мінімально необхідний стаж для отримання пенсії за віком у мінімальному розмірі (з 5 до 15 років); скасовано коефіцієнт підвищення пенсії за кожен рік роботи, відпрацьований понад мінімально необхідний стаж (раніше пенсія зростала на 1% щорічно); на 10 років збільшено мінімально необхідний стаж для призначення мінімальної пенсії (чоловікам – з 25 до 35 років або на 40%, жінкам – з 20 років до 30 років – на 50%).

Таким чином, пенсійна реформа позбавила громадян можливості заробити “збільшену” пенсію, оскільки практично скасовано всі надбавки за понаднормовий стаж та суттєво підвищений вік виходу на пенсію. Тому громадян позбавляють будь-яких стимулів працювати після досягнення пенсійного віку.

Враховуючи, що за офіційними даними майже 8,5 млн (62%) із 13,7 млн пенсіонерів в Україні отримують пенсії у розмірі до 1 тис. грн, то йдеться про приречення на злиденне існування майже 20% населення країни.

⁴³⁵ Стан проведення пенсійної реформи та шляхи її удосконалення: парламентські слухання 16.02.20011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/zakon/new/>.

⁴³⁶ Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/zakon/new/>.

Що стосується накопичувальної складової пенсійної системи, то її впровадження справді можна вважати реформаторським кроком. Так само, як і солідарна, накопичувальна система є обов'язковою, тобто внески до неї роблять не на добровільних, а на обов'язкових засадах. Проте є принципова відмінність. Солідарна система не передбачає грошових накопичень на індивідуальному рахунку. Водночас уряд постійно відкладає впровадження обов'язкової накопичувальної системи. Після парламентських слухань із приводу пенсійної реформи її відклали до 2013 р.

Необхідно зауважити, що робота із запровадження сплати пенсійних внесків до накопичувального фонду була розпочата ще у 2003 р., проте через безсистемність, локальність, іноді непередбачуваність державної соціальної політики успішно провалена.

Незважаючи на зрозумілість і прозорість накопичувальної пенсійної системи, вона все ж має свої особливості, які зумовлені тим, що працівник робить внески в систему впродовж усієї своєї трудової діяльності, не маючи можливості вилучити їх до настання пенсійного віку. Перша з них – необхідність найжорсткішого контролю за забезпеченням ефективного управління, який є прерогативою держави. Друга – необхідність управління накопиченими коштами впродовж тривалого періоду, оскільки навіть за умови абсолютної, стовідсоткової чесності посадових осіб будь-які інвестиції можуть наражатися на ризики. Тому процеси управління пенсійними накопиченнями мають бути побудовані в такий спосіб, аби зводити ризики до мінімуму й забезпечити вкладення коштів у диверсифіковані фінансові інструменти.

Вважаємо оптимальним варіантом встановити певні законодавчі обмеження стосовно управління цими коштами. Наприклад, перших три роки еталонний портфель здійснення інвестицій міг би бути таким: 40% – в облігації, 20% – депозити державних банків, 40% – у реальний сектор української економіки, в акції елітних українських підприємств. Також для створення конкурентного середовища на ринку пенсійних послуг водночас із впровадженням накопичувального фонду доцільно було б дозволити відібраним за спеціальними критеріями недержавним пенсійним фондам конкурувати за кошти громадян, які свідомо обрали б такі недержавні пенсійні фонди для управління своїми страховими внесками. Як зазначив А. Федоренко, “Росія пішла цим шляхом, і на сьогодні вже двадцять відсотків громадян перебувають у недержавних пенсійних фондах, хоча на початку впровадження цієї системи їх було

лише п'ять. Тобто тенденція така, що відбувається вплив з державного пенсійного фонду до недержавних⁴³⁷.

Звичайно, сама по собі накопичувальна система не вирішить усіх проблем пенсійного забезпечення, оскільки, як і в солідарній, нарахування здійснюються тільки на офіційну заробітну плату. Неофіційна ж, так звана зарплата в конвертах жодною мірою не впливатиме на розмір пенсійних виплат.

У цьому контексті має особливий сенс існування недержавного пенсійного страхування, яке почало розвиватися в Україні з 2004 р. На сьогодні у цій галузі створена вся необхідна інфраструктура та сформоване повноцінне конкурентне середовище. Проте, як і раніше, не досягнуто цілей, задекларованих при впровадженні системи. Реально недержавним пенсійним забезпеченням охоплено не більш, як 3% працездатного населення. Сумарний обсяг залучених коштів не сягає й 1 млрд грн.

Однією з причин, що гальмують розвиток недержавного пенсійного забезпечення, є недовіра населення до фінансових інститутів, яка поглибилася непопулярними і хаотичними рішеннями Національного банку України наприкінці 2008 р. Другою причиною є те, що нинішніх стимулів є занадто мало, щоб реально зацікавити працівників та роботодавців робити добровільні внески у недержавні пенсійні фонди.

Тому зусилля фахівців потрібно зосередити на розробці негрошових стимулів. Наприклад, у разі підвищення пенсійного віку в солідарній системі до учасників НПФ могли б застосовуватися окремі правила визначення пенсійного віку. Аналогічні механізми можуть бути розроблені для системи освіти, охорони здоров'я тощо⁴³⁸.

Підсумовуючи вище викладене, вважаємо, що пенсійна реформа повинна бути комплексною зрозумілою співвітчизникам, а не проводитися за рахунок простих громадян. Вона має бути підтримана абсолютною більшістю суспільства, а морально-психологічний клімат має базуватися на довірі й соціальному діалозі.

⁴³⁷ Стан проведення пенсійної реформи та шляхи її удосконалення: парламентські слухання 16.02.20011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua/zakon/new/>.

⁴³⁸ Коваль О. Підвищувати треба не пенсійний вік, а офіційну зарплату. Пенсійна реформа очима не стороннього / Коваль О. // Дзеркало тижня [Електронний ресурс]. — 2010. — 17 верес. — Режим доступу : <http://www.dt.ua/2000/2650/70348/>.

Висновки до розділу 4

Здійснивши дослідження такого важливого напрямку державної соціальної політики, як соціальний захист населення, визначено, що управління соціальним захистом у різних країнах здійснюється різними методами, серед яких: єдине державне управління; єдине управління, але з різними режимами; конкурентне управління з вільним вибором.

Державним управлінням сферою соціального захисту запропоновано називати діяльність держави, що характеризується сукупністю організаційно-правових та інших відповідних заходів із забезпечення соціальних прав і гарантій кожного члена суспільства, яка ґрунтується на конституційному принципі соціальної держави. Основними напрямками здійснення такої діяльності є соціальне забезпечення, соціальне страхування та державні гарантії щодо забезпечення соціальних прав.

Серед основних проблем функціонування чинної в Україні системи соціального захисту виокремлено такі: невідповідність між прагненням держави забезпечити ефективний соціальний захист нужденних громадян та її фінансовими можливостями щодо практичної реалізації таких заходів; недосконалість системи державної соціальної допомоги; нерозвиненість системи соціального страхування; недосконалість пенсійного законодавства та неефективність функціонування всієї системи пенсійного забезпечення; неоднозначне трактування понять “соціальні стандарти” та “соціальні гарантії”, що призводить до виникнення соціальних проблем на практиці; наявність значної кількості соціальних пілґ, які деформують систему соціального захисту населення.

Визначено, що одним із першочергових завдань реформування не тільки соціального захисту населення, а й державних видатків є упорядкування системи пілґ. Запропоновано концептуальні підходи щодо удосконалення класифікації соціальних пілґ, на основі якої буде легше здійснити відповідні реформи.

Розглянуто соціальне страхування як важливий елемент соціальної політики держави і результат розвитку соціально-трудова відносин, що створюють умови для підвищення рівня життєдіяльності працівників та добробуту населення країни. У результаті дослідження цієї важливої складової соціального захисту обґрунтовано недоцільність існування трьох фондів соціального страхування. Їх об’єднання в один, на нашу думку, дозволить ефективніше розпоряджатися коштами, зменшить адміністративно-управлінські

витрати, а також посилить ефект від запровадження єдиного соціального внеску.

Загрозливі демографічні тенденції, низький рівень офіційних зарплат, відсутність соціальної справедливості щодо розмірів та порядку призначення пенсій, перевищення темпів зростання середніх розмірів пенсій над темпами зростання заробітної плати, які спричинені відсутністю системних дій влади в плані проведення реформ у сфері соціального захисту населення, призвели до неспроможності існуючої в Україні солідарної системи пенсійного забезпечення забезпечити гідний рівень життя пенсіонерів. Тому необхідність реформування системи пенсійного забезпечення є невідкладним завданням органів державної влади.

Акцентовано увагу на проведенні пенсійної реформи. В результаті ґрунтовного аналізу зроблено висновок, що пенсійна реформа повинна бути комплексною, зрозумілою громадянам країни, підтримуватись абсолютною більшістю суспільства, а морально-психологічний клімат має базуватися на довірі і соціальному діалозі.

Запропоновано для початку внести зміни у пенсійне законодавство, що стосуються обмеження максимального розміру пенсій, а також припинення індексації вже існуючих пенсій, які перевищують граничний їх рівень. Крім того, запровадити норму щодо отримання пенсії працюючими пенсіонерами, які мають право на спеціальні пенсії в розмірах, визначених на загальних підставах, переглянути норми спеціальних законів, які передбачають отримання пенсій у розмірі 90% заробітної плати, наблизивши їх до загального порядку призначення пенсій. Це дозволить, на нашу думку, збільшити довіру населення до влади, що допоможе отримати їх підтримку при проведенні подальших реформ у різних сферах суспільного життя.

ВИСНОВКИ

Проголошення України як соціальної держави вимагає здійснення активної та послідовної політики, спрямованої на забезпечення високої якості життя і гідних умов праці, а також досягнення взаєморозуміння в суспільстві. На сьогодні ж трансформаційні процеси в Україні, на жаль, супроводжуються негативними наслідками в усіх сферах життєдіяльності суспільства – політичній, економічній, соціальній та інших. Все це призводить до виникнення соціально-політичних протиріч, збільшення рівня конфліктності, зростання соціальної напруженості в суспільстві, недовіри населення до влади. Для вирішення цих проблем необхідні не тільки ефективні легітимні механізми, але й уточнення і удосконалення понятійно-категоріального апарату державної соціальної політики та її складових.

Досліджуючи державну соціальну політику як передумову економічного розвитку держави, акцентовано увагу на тому, що людина, відповідно до Конституції України, є найвищою соціальною цінністю, а її права і свободи, а також їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. В цьому контексті державну соціальну політику запропоновано розглядати як багаторівневу і багатофункціональну систему, яка зможе забезпечити соціальний і економічний розвиток країни шляхом активізації людського капіталу та максимальної реалізації його інноваційного потенціалу.

Зважаючи на те, що провадження ефективної соціальної політики дає змогу забезпечити не тільки суспільну злагоду, соціальне партнерство, легітимність влади, а й сформувані спроможність уряду до проведення заходів економічної політики, її по праву можна назвати визначальним напрямом внутрішньої політики держави.

Досліджуючи багатоваріантний термінологічний апарат соціальної політики, виявлено направленість трактувань цього поняття, що дало змогу згрупувати визначення “соціальної політики” за певними аспектами, які відображають окремі “сегменти” тої чи іншої наукової дисципліни, а саме: управлінський, економічний, політологічний, правовий, соціальний та екологічний.

Державною соціальною політикою називаємо діяльність органів державної влади та органів місцевого самоврядування, а також діяльність партій, громадських об’єднань, державних установ і

організацій, що регламентується відповідними законодавчими та нормативними актами, відображає суспільний устрій і регулює взаємовідносини в суспільстві для забезпечення достойного рівня життя населення та визначається їх цілями й інтересами. Це визначення сформовано на основі детальної оцінки різних трактувань таких понять, як “соціальна політика”, “політика”, “державна політика”, “соціальний”, а також розуміння їх сутності з врахуванням трьох компонентів, які визначають чи соціальна політика є державною (1) політика має бути зафіксована у письмовій формі; 2) політика має бути ратифікована однією зі структур влади – законодавчою, виконавчою, судовою; 3) політика повинна керувати процесом прийняття рішень і водночас бути результатом процесу). Останні були виділені Британською енциклопедією соціальної роботи.

У процесі класифікації державної соціальної політики за видами виділяємо політику розподілу і перерозподілу суспільного продукту, державну політику зайнятості і охорони праці, державну політику у соціальній сфері, демографічну політику держави, державну політику у сфері соціального захисту населення, державну соціологічну політику та політику гармонізації соціально-економічних інтересів.

Принципами державної соціальної політики називається такі основні засади, ідеї та положення, які є орієнтирами й вимогами її реалізації, та відображають сутність соціальної держави. Враховуючи вагоме значення принципів у процесі формування та реалізації зазначеної політики, на нашу думку, їх доцільно поділити на загальні та специфічні. До загальних відносимо ті, що є властивими для усіх видів державної соціальної політики, а саме принципи: 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 та безперервності, директивності, трипартизму, єдності теорії і практики, взаємозв’язку, зіставності та порівнянності, історичності, гнучкості, пріоритетності, своєчасності, наукової обґрунтованості та бюджетного контролю.

Специфічні принципи підкреслюють особливі ознаки певного виду державної соціальної політики (політики розподілу і перерозподілу суспільного продукту, державної політики зайнятості та охорони праці, державної політики у соціальній сфері, державної демографічної політики, державної соціологічної політики, державної політики у

сфері соціального захисту населення та державної політики гармонізації соціально-економічних інтересів) або її підвиду (наприклад, державної молодіжної політики, державної сімейної політики, державної політики у сфері освіти тощо).

В Україні державну соціальну політику визначають вищі органи державної влади шляхом розробки і прийняття законів та інших нормативно-правових актів, враховуючи повноваження, передбачені Конституцією України.

В процесі проведеного аналізу повноважень Президента України, Верховної Ради України, Кабінету Міністрів України та Міністерства соціальної політики України обґрунтовано, що найважливіша роль із досліджуваних питань належить Президенту України як гаранту конституційних прав і свобод людини і громадянина. Відзначено його повноваження у сфері контролю над законодавчою, виконавчою та судовою гілками влади, а також систематизовано Укази Глави держави за трьома напрямками, а саме: 1) ті, що мають організаційне спрямування; 2) направлені на вирішення поточних проблем; 3) стратегічного напрямку. Крім формальних повноважень Президента України, визначено і неформальні: право законодавчої ініціативи та можливість формування суспільної думки з вирішення того чи іншого питання, за цього, зауважуючи, що надзвичайно вагому роль щодо останнього відіграє сама постать президента. Запропоновано для удосконалення діяльності Глави держави створити на базі Головного управління з питань реформування соціальної сфери Адміністрації Президента України Головне управління соціальної політики, до компетенції якого б входив весь спектр питань, які покликана за своєю сутністю вирішувати соціальна політика.

Визначено, що законодавча і нормативно-правова база, яка регламентує провадження соціальної політики в Україні знаходиться на стадії формування й потребує удосконалення. Якість чинних законодавчих і нормативно-правових актів визнано задовільною, оскільки має місце дублювання одних і тих самих питань у різних правових документах, до того ж трактування їх змісту в окремих випадках є різним, а іноді і суперечливим. Значна кількість нормативно-правових актів України прийнята без урахування закономірностей розвитку суспільства і об'єктивних економічних законів, теоретичного обґрунтування.

На основі ґрунтовного аналізу соціально-економічного розвитку України визначено, що нині для політики активного соціального розвитку сформувались певні передумови для розробки,

громадського обговорення та подальшої реалізації Національної соціальної доктрини України – документа, який відобразатиме науково-обґрунтоване, стратегічно-орієнтоване бачення сучасного стану та перспектив розвитку соціальних процесів і відносин, ключові положення, принципи і механізми соціальної політики на всіх рівнях управління країною. До цих передумов віднесено: істотне погіршення здоров'я і якості життя населення, зниження рівня народжуваності і тривалості життя, зниження інтелектуального рівня генофонду країни; високий рівень майнового розшарування населення; падіння індивідуальної і суспільної моралі, зневажливе ставлення до чужого життя і власності, широке поширення шахрайства; варварське відношення до природного середовища; розширення позаправових методів вирішення особистих і суспільних проблем; недооцінка в суспільних відносинах ролі інтелектуальної праці, знань і здібностей працівників; зниження мотивації до праці, соціальна апатія населення; падіння довіри до державних органів влади і, відповідно, до держави загалом; істотний вплив на Україну загальносвітових цивілізаційних тенденцій, зокрема посилення уваги до соціальних аспектів життя в розвинених країнах світу.

Національною соціальною доктриною запропоновано вважати державний документ стратегічного значення, який відображає наукове систематизоване вчення, сукупність принципів, пріоритетів та механізмів формування і реалізації соціальної політики, цілісну концепцію соціального розвитку суспільства та є основою для визначення формування економічної та екологічної доктрин держави.

Процес формування і реалізації засад національної соціальної доктрини, на нашу думку, доцільно пов'язувати з соціальною політикою держави, із виділенням чотирьох взаємопов'язаних між собою етапів: перший – формулювання наукових підходів до обґрунтування національної соціальної доктрини та розроблення державного стратегічного документа; другий – формування соціальної політики держави, зокрема і державної соціальної політики, її стратегії та тактики; третій – формування механізму реалізації соціальної політики держави; четвертий – організація системи соціального захисту населення та функціонування соціальної сфери.

Національну соціальну доктрину України у формі державного акта доцільно розробляти на тривалу перспективу з відображенням у ньому таких складових: загальних положень; основних цілей, завдань та принципів соціальної політики України; пріоритетів державної соціальної політики; заходів і механізмів реалізації соціальної політики;

концепції стратегії соціальної політики та основних положень взаємозв'язку з економічною та екологічною доктринами держави, розроблення або уточнення яких повинно здійснюватись одночасно. Крім того, між усіма складовими доктрини також має бути тісний взаємозв'язок.

Також у пропонованому державному акті стратегічного значення повинні бути затверджені державні соціальні стандарти для кожного етапу розвитку держави.

Зважаючи на те, що понятійно-категоріальний апарат соціальних стандартів та гарантій не є чітким і не відображає сутності цих понять, констатовано факт відсутності в Україні якісної системи державних соціальних стандартів та гарантій. Формування такої системи потребує прийняття нового Закону України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”. Пропонуємо державні соціальні стандарти трактування як встановлені Національною соціальною доктриною соціальні індикатори, які відображають достойний рівень та якість життя населення, а державні соціальні гарантії – як сукупність юридичних, економічних, матеріальних та інших засобів, що забезпечують реалізацію конституційних зобов'язань держави перед своїми громадянами для задоволення їхніх соціальних потреб, не нижче законодавчо встановлених норм. Врахування цих концептуальних засад дозволить на практиці ефективніше формувати та реалізовувати державну соціальну політику, що своєю чергою вплине на покращення добробуту населення всієї країни.

Дослідивши конституційні основи надання державних соціальних гарантій в Україні, які полягають у створенні державою умов для реалізації соціальних прав людини і громадянина, констатуємо, що у нашій державі так і не створено дієвого державного механізму забезпечення реалізації зазначених прав.

Одним із основних соціальних прав, гарантованих кожному, є право на працю та гідну і своєчасну винагороду за неї. До позитивних моментів забезпечення права на працю в Україні за роки її незалежності, на нашу думку, необхідно зарахувати: врегулювання нормами права відносин на ринку праці та захисту більшості громадян від безробіття, колективних трудових відносин; прийняття основного блоку законодавства, яким регулюються правовідносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування; приєднання України до низки важливих міжнародних угод у сфері праці.

Основними проблемами у зазначеній сфері в сучасних умовах є: високий рівень безробіття (за методологією МОП); неможливість

реєстрації окремої категорії безробітних (селяни – власники земельних ділянок) із причини віднесення їх, відповідно до чинного законодавства України, до переліку зайнятих. Як наслідок – велика розбіжність між показниками рівня безробіття, розрахованих за методологією МОП, та рівня зареєстрованого безробіття; позбавлення права працівників, яких звільнено “за згодою сторін” чи “за власним бажанням”, на отримання допомоги по безробіттю протягом перших трьох місяців; зниження у населення мотивації до праці; низький рівень заробітної плати більшості працюючих; значна диференціація рівня середньомісячної заробітної плати по регіонах; наявність заборгованості по заробітній платі, яка, починаючи з кінця 2008 р., має тенденцію до збільшення; високий рівень виробничого травматизму та профзахворюваності; велика кількість трудових мігрантів, більшість із яких не мають захисту своїх прав за кордоном.

Для вирішення окреслених проблем, необхідно здійснити низку заходів, а саме:

- зменшити рівень безробіття, передусім серед найбільш уразливих категорій населення, наприклад молоді, шляхом створення системи обов’язкового працевлаштування випускників, що навчались за державним замовленням. Ця система повинна базуватись на обґрунтованих розрахунках державного замовлення фахівців різного профілю з наступним їх забезпеченням роботою за спеціальністю. Доцільно повернутися до практики створення на підприємствах, в установах і організаціях резерву робочих місць для випускників вищих навчальних закладів та заборони видачі диплому без направлення на роботу для зазначеної категорії випускників;

- заборонити виплату премій та інших заохочувальних виплат в органах законодавчої та виконавчої влади у періоди наявності заборгованості по заробітній платі в країні або відповідному регіоні;

- визначити пріоритетність бюджетних програм, в ході виконання яких будуть створені додаткові робочі місця або ті, реалізація яких сприятиме стимулюванню населення до праці;

- укласти міжнародні договори в сфері працевлаштування та соціального захисту працівників-мігрантів із країнами, на території яких із метою працевлаштування перебуває значна кількість наших співвітчизників і з якими до сьогодні таких угод ще не укладено.

Серед проблем забезпечення права на охорону здоров’я, медичну допомогу та медичне страхування, а також освіту виділимо недостатній рівень фінансування, низьку заробітну плату працівників зазначених сфер, неефективність використання коштів, несприятливу

демографічну ситуацію та відсутність системних дій державних органів влади у проведенні реформ.

Вагомою оцінкою діяльності державної влади в Україні є забезпечення достойного рівня життя для кожного громадянина, яке характеризується достатнім харчуванням, одягом та житлом. Що стосується останнього, то, за словами Уповноваженого з прав людини в Україні, держава фактично зняла з себе відповідальність за вирішення житлової проблеми. Підтвердженням цього є неефективність реалізації задекларованих житлових програм.

Про відсутність дієвого державного механізму забезпечення права на достатній життєвий рівень свідчать показник рівня бідності в Україні, який, за даними ООН, становить 78%, тоді час як у Латвії 26%, у Польщі 17%. Одним із чинників поширення бідності є не тільки зниження ділової активності, а й зростання залежності доходів населення від соціальної допомоги, частка якої разом з іншими поточними трансфертами у структурі доходів населення у 2004 р. та протягом 2007 – 2009 рр. зростала (із 36,7% у 2007 р. до 40,8% у 2009 р.), а частка заробітної плати зменшувалася (з 44,8% у 2007 р. до 40,8% у 2009 р.)

Розглядаючи теоретико-управлінські аспекти соціального захисту населення, можна зробити висновок, що управління у цій сфері є цілісною системою в рамках формування і реалізації державної соціальної політики, що функціонує у тісній взаємодії з іншими її видами.

Державне управління соціальним захистом населення визначаємо як діяльність держави, що характеризується сукупністю організаційно-правових, економічних та інших відповідних заходів із забезпечення соціальних прав і гарантій кожного члена суспільства та яка ґрунтується на конституційному принципі соціальної держави.

Враховуючи складові соціального захисту, управління цією сферою доцільно здійснювати за такими напрямками: соціальне забезпечення, соціальне страхування та державні гарантії щодо забезпечення соціальних прав (на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї; на працю і своєчасну та гідну винагороду за неї; на безпечні умови праці та відпочинку; на соціальний захист; на житло; на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування; на освіту та права мігрантів).

З огляду на зміст та напрями державного управління соціальним захистом в Україні, який визначається організаційно-правовим регулюванням та фінансовим забезпеченням цієї сфери, виділено його основні завдання, які сприятимуть удосконаленню соціального захисту

населення, а саме: децентралізація його управління; розробка й здійснення заходів із посилення мотивації до праці; формування дієздатної системи соціального страхування; впорядкування соціального законодавства, введення єдиних допомог адресної спрямованості; модернізація системи пенсійного забезпечення, що дасть змогу забезпечити справедливу систему пенсійних виплат з урахуванням трудового внеску працівника; формування соціальних програм із врахуванням розробленого стратегічного курсу розвитку держави; розвиток мережі недержавних організацій за рахунок залучення коштів приватного капіталу, населення та інших; підвищення рівня соціальних інститутів, передусім за допомогою інформаційної політики, спрямованої на роз'яснювання мети, діяльності та заходів, які проводяться.

Для підвищення рівня зайнятості населення і виведення заробітних плат із тіні, на нашу думку, було б доцільно передбачити відповідні стимули за створення нових робочих місць роботодавцям приватного сектора, а також запровадити декілька рівнів мінімальної заробітної плати залежно від категорій працівника (найнижча – для найпростіших професій, найвища – для керівників). Водночас необхідно передбачити на законодавчому рівні високі штрафні санкції за використання нелегальної робочої сили, наприклад у розмірі середнього річного фонду заробітної плати одного працівника.

Вважаємо, що зазначені заходи не тільки допоможуть подолати кризовий стан, що склався в системі пенсійного забезпечення України, але й зменшити соціальну напругу в суспільстві.

Реалізація конституційних гарантій забезпечення права на соціальний захист в Україні втілена у створенні інституційного механізму загальнообов'язкового державного соціального страхування, основними елементами якого є законодавче регулювання та створення діючої системи державних цільових фондів соціального страхування. На основі положень відповідних законодавчих актів здійснюється акумуляція коштів до відповідних фондів шляхом збирання страхових внесків із роботодавців і працівників та їх розподіл для надання застрахованим соціальних виплат і соціальних послуг при настанні страхових випадків.

Одним із недавніх позитивних нововведень у сфері соціального страхування є заміна усіх обов'язкових внесків (на пенсійне страхування, на страхування від безробіття, на страхування тимчасової втрати працездатності і на страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання) єдиним соціальним внеском, ставки

якого диференційовані за видом платника та класом професійного ризику виробництва і коливаються в межах 37,76 – 49,7%.

Запровадження єдиного соціального внеску відбулося, на жаль, із збереженням існуючої системи відповідних фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування, що, на нашу думку, є недоцільним і, з огляду теорії державного управління, не повною мірою узгоджується із закономірностями будь-якої управлінської діяльності. Адже, за її постулатами, запровадження єдиного соціального внеску об'єктивно має супроводжуватися створенням єдиного фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування, управління яким здійснюватиме єдиний в організаційному відношенні орган управління.

Суттєвою проблемою, що ускладнює процес управління соціальним захистом, є чинна система пільг, яка значною мірою не співвідноситься з існуючою системою бюджетного фінансування, що ґрунтується на “формульному” підході та не враховує реальної потреби соціально вразливих категорій населення, а також реальної вартості пільг. За різними оцінками, вартість пільг, що повинні надаватися, згідно з чинним законодавством, становить від 19 до 29 млрд грн.

Загалом фінансування соціальних заходів за останні роки мало позитивну динаміку. За період з 1999 – 2010 рр. істотно збільшились видатки на соціальний захист населення, на освіту, охорону здоров'я та на духовний і фізичний розвиток. Їх частка у структурі всіх видатків Зведеного бюджету України збільшилась із 37,9% до 63,7%. Утім, навіть за такого збільшення фінансування не забезпечується реальна потреба перелічених сфер, оскільки рівень життя і добробуту більшості населення все ще залишається низьким.

Уповільнення приросту ВВП у 2001, 2005 та 2009 рр. відбувалось на тлі зростання приросту видатків на соціальну сферу, соціальний захист та соціальне забезпечення населення, що свідчить про відсутність цілісного та послідовного підходу до управління бюджетними коштами з врахуванням сучасних стратегічних викликів, що постають перед країною.

Перевищення темпів зростання соціальної допомоги та інших поточних трансфертів населенню над темпами зростання заробітної плати у більшості років аналізованого періоду послаблює мотивацію працездатного населення щодо одержання гідної заробітної плати. Тому вважаємо за необхідне здійснити перевірку всієї системи діючих соціальних пільг та компенсаційних виплат, переглянувши підстави їх надання. Крім того, доцільно більше бюджетних коштів спрямовувати

на стимулювання і забезпечення активної та ініціативної діяльності всіх громадян.

Хочемо звернути увагу і на відсутність взаємоузгодженості заходів соціальної політики, розрахованих на найближчий період, та на віддалену перспективу. У більшості законодавчих актів стратегічні пріоритети зводяться до тактичних завдань в економічній, соціальній та інших сферах як складових суспільного розвитку України, а відсутність ідеологічної основи не дає змоги сформувати систему національних інтересів як суспільних інтересів усіх громадян України.

Відсутність довготермінової стратегії з чітко визначеними пріоритетами, цілями та ідеологією є однією з основних суперечностей соціального і економічного розвитку України. Окремі документи, що претендують на стратегічні плани, не мають конкретних проєктів, відповідних прогнозів, а також етапів реалізації, що не дає змоги реалізувати їх цільове призначення.

Вважаємо, що національна соціальна доктрина України повинна стати тим орієнтиром, на основі якого розроблятимуть соціальні, економічні і екологічні прогнози та програми, закони та нормативно-правові акти, складатимуть щорічні бюджети, спрямовуватимуть інші середньотермінові та поточні заходи держави у системі соціальних та економічних відносин і процесів.

ДЖЕРЕЛА ТА ЛІТЕРАТУРА

1. Авер'янов В. Б. Державне управління: європейські стандарти, досвід та адміністративне право [Текст] / [В. Авер'янов, В. Дерещ, А. Школик А. та ін.] ; за заг. ред. Авер'янова В. Б. — К. : Юстініан, 2007. — 288 с.

2. Акмалова А. А. Основы социальной работы [Текст] : учеб. для вуз. / А. А. Акмалова, В. П. Алферов, П. Д. Павленок ; [под ред. Павленок П. Д.]. — изд. 3-е, испр., доп. — М. : Инфра, 2003. — 395 с.

3. Акімов О. О. Європейський вимір у державному управлінні та його вплив на персонал державної служби / О. О. Акімов // Державне управління: удосконалення та розвиток [Електронний ресурс] : електрон. наук. фах. вид. Ради по вивченню продуктивних сил України НАН України. — К. : РВПСУ НАНУ, 2009. — Режим доступу : <http://www.dy.nauka.com.ua/index.php?operation=1&iid=13>.

4. Баранова Н. П. Соціальні стандарти та соціальні гарантії в системі соціальної політики України [Електронний ресурс] / Баранова Н. П., Новікова Т. В. ; ЦПСД. — Режим доступу : http://cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=42:2010-06-13-21-23-&catid=20:2010-06-13-21-06-26&Itemid=27.

5. Баранова Н. Оцінка системи соціального забезпечення в Україні у 2008 — 2009 роках: відповідь на кризу та майбутні реформи [Текст] / Н. Баранова, Кенічі Хіросе ; Міжнародне бюро праці. — Женева : ILO, 2010. — 57 с.

6. Баркер Р. Словарь социальной работы [Текст] / Р. Баркер ; пер. с англ. — М. : [б. и.], 1994. — 345 с.

7. Бережна І. Соціальне і доступне житло: завдання для влади / Ірина Бережна // Кореспондент. net [Електронний ресурс]. — 2010. — 29 лип. — Режим доступу : <http://blogs.korrespondent.net/celebrities/blog/berezhnaja/a24262>.

8. Бондарь Н. С. Права человека и Конституция России: трудный путь к свободе [Текст] / Н. С. Бондарь. — Ростов-на-Дону : [б. и.], 1996. — 185 с.

9. Болотіна Н. Б. Право соціального захисту України [Текст] : навч. посіб. / Н. Б. Болотіна. — К. : Знання, 2005. — 615 с.

10. Большой энциклопедический словарь [Текст] / [гл. ред. А. М. Прохоров]. — М. : Норинт, 2001. — 1456 с.

11. Большой толковый словарь русского языка [Текст] / [гл. ред. С. А. Кузнецов]. — М. : Норинт, 2000. — 1536 с.
12. Бражко О. В. Державне регулювання зайнятості населення в умовах соціально-економічного розвитку України [Текст] : монографія / О. В. Бражко. — Запоріжжя : КПУ, 2009. — 200 с.
13. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України № 2542-III від 21.06.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi> (втратив чинність).
14. Бюджетний кодекс України [Електронний ресурс] : Закон України № 2456-VI від 08.07.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
15. Бюджет України за 2000 рік [Електронний ресурс] : статист. збірн. Міністерства фінансів України — К. : Міністерство фінансів України, 2001. — 314 с. — Режим доступу : <http://minfin.gov.ua>.
16. Бюджет України за 2002 рік [Електронний ресурс] : статист. збірн. Міністерства фінансів України. — К. : Міністерство фінансів України, 2003. — 264 с. — Режим доступу : <http://minfin.gov.ua>.
17. Бюджет України за 2005 рік [Текст] : статист. збірн. Міністерства фінансів України. — К. : Міністерство фінансів України, 2006. — 292 с.
18. Бюджет України за 2008 рік [Текст] : статист. збірн. Міністерства фінансів України. — К. : Міністерство фінансів України, 2009. — 295 с.
19. Варивода Я. Соціальна політика: бачення і практика українських політичних сил, представлених в Верховній Раді V скликання / Ярослав Варивода // Твій вибір – 2007 [Текст] : бюлетень. — 2007. — № 6. — 20 с.
20. Василик О. Д. Теорія фінансів [Текст] : підруч. для екон. спец. вуз. / О. Д. Василик. — К. : НІОС, 2000. — 416 с.
21. Веблен Т. Теория праздного класса [Текст] / Т. Веблен. — М. : Прогресс, 1994. — 367 с.
22. Великий тлумачний словник сучасної української мови [Текст] / [укл., голов. ред. В. Т. Бусел]. — К. : Ірпінь ; Перун, 2001. — 1440 с.
23. Введення у соціальну роботу [Текст] : навч. посіб. / Бойко А. М., Грига І. М., Кабаченко Н. В. [та ін.]. — К. : Фенікс, 2001. — 288 с.
24. Взаимосвязь социальной работы и социальной политики [Текст] : [сб. ст. / под ред. Ш. Рамон ; пер. с англ. Б. Ю. Шапиро]. — М. : Аспект-Пресс, 1997. — 253 с.

25. Вимоги до розробки стратегічного плану запровадження загально-обов'язкового державного соціального медичного страхування в Україні [Текст] : посібник / А. Драгомірістяну, А. Малагардіс, В. Рудий [та ін.]. — К. : [б. в.], 2006. — 67 с. — (Серія “Реформування системи охорони здоров'я в Україні: досвід проекту ЄС “Фінансування та управління у сфері охорони здоров'я в Україні””: у 12 кн. Кн. 2).

26. Воронін О. Д. Завдання і можливості соціальної політики на сучасному етапі демократичних реформ в Україні // Сучасна українська політика. Політики і політологи про неї [Текст]. — 2004. — Вип. 5. — С. 316—324.

27. В Україні рівень безробіття нижчий, ніж у Європейському Союзі [Електронний ресурс] / Мінпраці. — Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=243273234&cat_id.

28. Гаєвський Б. А. Сучасна українська політологія [Текст] / Б. А. Гаєвський. — К. : МАУП, 1999. — 265 с.

29. Галянтич М. Розвиток житлового законодавства України: цивільно-правові проблеми забезпечення житлових прав людини / М. Галянтич // Право України [Текст]. — 2004. — № 11. — С. 98—103.

30. Ганслі Т. М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки [Текст] / Т. М. Ганслі. — К. : Основи, 1996. — 237 с.

31. Гладун З. С. Принципи державного управління / З. С. Гладун // Юридичний вісник [Текст]. — 1997. — № 4. — С. 95—98.

32. Головатий М. Ф. Соціальна політика і соціальна робота [Текст] : термінол.-понят. словн. / М. Ф. Головатий, М. Б. Панасюк. — К. : МАУП, 2005. — 560 с.

33. Горбулін В. П. Засади національної безпеки України [Текст] : підручник / В. П. Горбулін, А. Б. Качинський. — К. : Інтертехнологія, 2009. — 272 с.

34. Гошовська В. А. Соціальна реальність у контексті розбудови демократичного суспільства [Текст] : навч. посіб. / В. А. Гошовська. — К. : НАДУ, 2008. — 292 с.

35. Грачев И. Д. В Госдуму внесен проект закона “О строительно-сберегательных кассах” [Электронный ресурс] / И. Д. Грачев. — Режим доступа : <http://www.grachev.ru/newstext/news/id/722886.html>.

36. Григорьева И. А. Социальная политика и социальное реформирование в России в 90-х годах [Текст] / И. А. Григорьева. — СПб. : [б. и.], 1998. — С. 20—31.

37. Григорьева И. А. Теория и практика социальной работы [Текст] / И. А. Григорьева, В. Н. Келасьев. — СПб. : СПбГУ, 2004. — 536 с.
38. Гриньова В. М. Державне регулювання економіки [Текст] : навч. посіб. / В. М. Гриньова, М. М. Новикова. — Х. : ІНЖЕЛТ, 2004. — 756 с.
39. Гудима Н. Принципи відкритості і прозорості та їх реалізація в державному управлінні України / Н. Гудима // Вісник НАДУ [Текст]. — 2005. — № 3. — С. 77—83.
40. Давидюк О. О. Соціальна політика в умовах поглиблення соціальної нерівності в Україні [Електронний ресурс] / Давидюк О. О. ; Центр перспективних соціальних досліджень. — Режим доступу : http://www.cpsr.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=133:2010-12-08-15-45-36&catid=29:2010-06-15-18-48-34&Itemid=35.
41. Державна політика: аналіз та механізм її впровадження в Україні [Текст] : навч. посіб. / кол. авт. ; за заг. ред. В. А. Ребкала та В. В. Тертички. — К. : Вид-во УАДУ, 2000. — 232 с.
42. Державна програма забезпечення молоді житлом на 2002 – 2012 роки [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1089 від 29.07.2002 р. — Режим доступу : <http://molod-kredit.gov.ua>.
43. Державне управління та державна служба [Текст] : словн.-довід. / [укл. О. Ю. Оболенський]. — К. : КНЕУ, 2005. — 480 с.
44. Державне управління [Текст] / [Мельник А. Ф., Оболенський О. Ю., Васіна А. Ю. та ін]. — К. : Знання-Пресс, 2003. — 343 с.
45. Державне управління в Україні: наукові, правові, кадрові та організаційні засади [Текст] : навч. посіб. / за заг. ред. Н. Р. Нижник, В. М. Олуйка. — Львів : Вид-во Нац. ун-ту “Львівська політехніка”, 2002. — 352 с.
46. Держзамовлення потребує змін / [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.ac-rada.gov.ua/achamber/control/uk/publish/article/main?art_id=1056085&cat_id=411.
47. Дідьє Ф. Захистити людину праці: [про систему соціального страхування в Україні] / Ф. Дідьє // Урядовий кур'єр [Текст]. — 2005. — № 140.
48. Динаміка розвитку молодіжного житлового кредитування [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.molod-kredit.gov.ua/stats.php>.
49. Дмитриченко Л. И. Государственное регулирование экономики: методология и теория [Текст] : монография / Л. И. Дмитриченко. — Донецк : УкрНТЭК, 2001. — 329 с.

50. Доповідь “Соціально-економічне становище домогосподарств України у 2009 році” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

51. Економічна енциклопедія [Текст] : у 3 т. Т. 2 / [відп. ред. С. В. Мочерний та ін.]. — К. : Видавчий центр “Академія”, 2001. — 848 с.

52. Експеримент довів: на прожитковий мінімум прожити не можна [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ridna.ua/p/eksperiment-doviv-na-prozhytkovuj-minimum-u-907-hryven-prozhyty-nemozhna/>.

53. Енциклопедія бізнесмена, економіста, менеджера [Текст] : наук. вид. / за ред. Романа Дяківа. — К. : Міжнародна економічна фундація, 2000. — 703 с.

54. Енциклопедичний словник з державного управління [Текст] / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Вакуменко, А. М. Михненко [та ін.]; за ред. Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. — К. : НАДУ, 2010. — 820 с.

55. Європейська конвенція про соціальне забезпечення № ETS № 78 від 14.12.1972 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

56. Європейська конвенція про соціальну та медичну допомогу № ETS № 14 від 11.12.1953 р. та Протокол до неї [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

57. Європейська соціальна хартія [Електронний ресурс] : Хартія Ради Європи, Міжнародний документ № ETS № 163 від 03.05.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

58. Єременко В. Г. Основи соціальної економіки [Текст] : попул. кур. / В. Г. Єременко. — К. : МАУП, 1997. — 168 с.

59. Єрмоленко Д. О. Правовий статус людини і громадянина в Україні як соціальній державі [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. ю. н. / Національна академія внутрішніх справ України. — Х. : [б. в.], 2002. — 16 с.

60. Энциклопедический словарь [Электронный ресурс] / Брокгауз, Ефрон. — М. : Русское слово, 1996. — 1529 с. — Режим доступа : http://kuchaknig.ru/show_book.php?book=9543&page=1379.

61. Загальна декларація прав людини від 10.12.1948 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

62. Загальні зауваження Комітету ООН з економічних, соціальних і культурних прав № 13 (право на освіту) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://hrlibrary.ngo.ru/russian/gencomm/Rescgencom13.html>.

63. Загальнодержавна програма подолання бідності в Україні дискредитує Уряд [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.fpsu.org.ua/index.php?option>.

64. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування, соціальний захист та пенсійне забезпечення: у цифрах і фактах [Текст]. — К. : Міністерство праці та соціальної політики України ; Пенсійний Фонд України, 2010. — 66 с.

65. Загорський В. Концептуальні засади державної соціальної політики [Текст] / В. Загорський, Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 21 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 13—20.

66. Загорський В. С. Управління фінансовими ресурсами закладів охорони здоров'я [Текст] : монографія / В. С. Загорський, З. М. Лободіна, Г. С. Лопушняк. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — 276 с.

67. Зборовский Г. Е. Социология управления [Текст] : учеб. пособ. / Г. Е. Зборовский, Н. Б. Костина. — М. : Гардарики, 2004. — 272 с.

68. Звіт Міністерства фінансів України “Про виконання Державного бюджету України за 2009 рік у розрізі економічної класифікації видатків” [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.minfin.gov.ua/control/publish/article/main?art_id=244334&cat_id=244333.

69. Зовнішня трудова міграція населення України [Текст]. — К : УЦСР ; Держкомстат України, 2009. — 119 с.

70. Жадан С. В. Соціальне партнерство – новий принцип в управлінні загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням / С. В. Жадан // Адвокат [Текст]. — 2005. — № 4. — С. 15—17.

71. Жаліло Я. Основні завдання соціальної політики, орієнтованої на економічний розвиток [Електронний ресурс] / Я. Жаліло. — Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/desember08/26.htm>.

72. Житловий кодекс Української РСР [Електронний ресурс] : Закон України № 5464-Х від 30.06.1983 р. (із змінами і доповненнями). — Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

73. Іванова О. Л. Соціальна політика: Теоретичні аспекти [Текст] / О. Л. Іванова. — К. : КМ Академія, 2003. — 107 с.

74. Иншаков О. В. Экономические институты и институции: к вопросу о типологии и классификации / О. В. Иншаков // СОЦИС [Текст]. — 2003. — № 9. — С. 42—51.

75. Иваненко В. А. Социальные права человека и социальные обязанности государства [Текст] / В. А. Иваненко, В. С. Иваненко. — СПб. : Юридический центр Пресс, 2003. — 422 с.

76. Кабаці Б. І. Вплив структури видатків на динаміку економічного зростання в Україні / Б. І. Кабаці // Університетські наукові записки [Текст]. — 2006. — № 2(18). — С. 363—366.

77. Капицын В. Социальная политика и право: сущность и взаимозависимости / В. Капицын // Российский журнал социальной работы [Текст]. — 1998. — № 8. — С. 18—28.

78. Карамішев Д. Соціальне страхування в системі охорони здоров'я: суперечності та перспективи / Д. Карамішев, Я. Радиш // Вісник [Текст]. — 2006. — Вип. 1. — С. 95—105.

79. Кисилев И. Я. Зарубежное трудовое право [Текст] : учеб. для вуз. / И. Я. Киселев. — М. : Изд. группа Норма-Инфра-М, 1998. — 263 с.

80. Кліщук Б. Удосконалення механізмів надання пільг [Електронний ресурс] / Богдан Кліщук, Людмила Котусенко, Ірина Орлова. — Режим доступу : <http://www.case-ukraine.com.ua>.

81. Коваль О. Підвищувати треба не пенсійний вік, а офіційну зарплату. Пенсійна реформа очима не стороннього / Коваль О. // Дзеркало тижня [Електронний ресурс]. — 2010. — 17 верес. — Режим доступу : <http://www.dt.ua/2000/2650/70348/>.

82. Коваль О. Я. Реформування пільг і привілеїв в Україні – наближення до європейських стандартів [Текст] / Коваль О. Я., Тарасенко Л. Л., Яцків Т. Г. — Львів : Галицький друкар, 2009. — 216 с.

83. Кодекс законів про працю України [Електронний ресурс] : Закон України № 322-VIII від 10.12.1971 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

84. Колот А. М. Формування та розвиток системи соціально-трудових відносин: інституціональні аспекти / А. М. Колот // Демографія та соціальна економіка [Текст] : наук.-екон. та сусп.-політ. журн. ІДСД НАН України. — 2005. — № 1. — С. 159—165.

85. Колот А. Міфи соціальної політики, або з чого слід почати формування нової моделі / Анатолій Колот // Дзеркало тижня [Електронний ресурс]. — 2010. — № 2(781). — 23 – 29 січ. — Режим доступу : <http://www.dt.ua/3000/3050/68293/>.

86. Компетіум соціальної доктрини Церкви [Текст] / Папська Рада “Справедливість і мир”. — К. : Кайрос, 2008. — 324 с.

87. Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р. [Текст] / за ред. чл.-кор. НАНУ, д. е. н., проф. Е. М. Лібанової. — К. : Український центр соціальних реформ, 2006. — 138 с.

88. Конвенція про дискримінацію в галузі праці та занять № 111 від 25.06.1958 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://zakon.nau.ua/doc/?code=993_161.

89. Конвенція про свободу асоціації та захист права на організацію № 87 від 09.07.1948 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

90. Конов А. В. Прозрачность и дисциплина: происхождение принципа прозрачности государственной власти в контексте идей Мишеля Фуко / А. В. Конов // Вестник Московского университета [Текст]. — 2005. — № 3. — С. 39—45. — (Серия 21. Управление, государство и общество).

91. Конституции буржуазных государств: Великие державы и западные соседи СССР [Текст] : в 4 т. Т. 1. — М. ; Л. : [б. и.], 1935. — 384 с.

92. Конституция (Основной закон) Союза Советских Социалистических Республик (принята на внеочередной седьмой сессии Верховного Совета СССР девятого созыва 07.10.1977 г.) (в редакции от 14.03.1990 г.) [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://ru.wikipedia.org/wiki>.

93. Конституция Польши [Электронный ресурс] : одобрена сеймом и сенатом 02.04.1997 г. — Режим доступа : <http://worldconstitutions.ru/archives/112/7>.

94. Конституция Российской Федерации [Электронный ресурс] : принята на всенародном голосовании 12.12.1993 г. — Режим доступа : <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-3.htm>.

95. Конституция СССР [Электронный ресурс] : постановление Чрезвычайного VIII Съезда Советов Союза Советских Социалистических Республик от 05.12.1936 г. — Режим доступа : <http://ru.wikisource.org/wiki/>.

96. Конституція України [Електронний ресурс] : Закон України № 254к/96-ВР від 28.06.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

97. Концепція Загальнодержавної програми забезпечення житлом громадян на 2009–2016 роки [Електронний ресурс] : проект. — Режим доступу : http://www.bizvolnet.org.ua/index.php?option=com_content&task=view&id=214&Itemid=82.

98. Корецька С. О. Нормативи та соціальні стандарти в механізмі бюджетного фінансування галузей соціальної сфери / Корецька С. О. // Економічний простір [Текст]. — 2009. — № 21. — С. 130—137.

99. Костенко О. М. Природні і людські фактори у праві: дослідження з позиції соціального натуралізму / О. М. Костенко // Вісник НАН України [Текст]. — 2005. — № 8. — С. 25—35.

100. Коструба В. В. Реалізація права людини на соціальний захист у Швеції / В. В. Коструба // Науковий вісник Чернівецького університету [Текст]. — Вип. 461: Правознавство. — Чернівці : Рута, 2008. — С. 22—26.

101. Кравченко М. Основні підходи до реформування системи пільг в Україні / Мілена Кравченко // Державне управління та місцеве самоврядування [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 3(6). — Дніпропетровськ : ДРІДУ НАДУ, 2010. — С. 155—164.

102. Крентовська О. П. Управління державними соціальними гарантіями в Україні [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. держ. упр.: спец. 25.00.02 “Механізми державного управління” / Крентовська Ольга Петрівна. — К. : НАДУ, 2005. — 23 с.

103. Крупник А. С. Соціально-захисна спрямованість державної соціальної політики в умовах трансформації українського суспільства [Текст] : дис. на здоб. наук. ступ. к. політ. н. / Крупник Андрій Семенович. — Одеса : [б. в.], 2002. — 169 с.

104. Лавриненко И. М. Государственная социальная политика Российской Федерации: опыт и проблемы трансформации (80-е — первая половина 90-х гг. XX ст.) [Текст] : автореф. дис. на соиск. уч. степ. д. и. н. 07.00.02 / Лавриненко Иван Михайлович. — М. : [б. в.], 2000. — 49 с.

105. Лисяк Л. В. Бюджетна політика у системі державного регулювання соціально-економічного розвитку України [Текст] : монографія / Л. В. Лисяк. — К. : ДННУ АФУ, 2009. — 600 с.

106. Лопушняк Г. С. Бюджетне фінансування соціальних видатків в умовах трансформації економіки / Лопушняк Г. С. // Фінанси України [Текст]. — 2010. — № 10. — С. 38—46.

107. Лопушняк Г. Бюджетні видатки як інструмент державного регулювання соціально-економічного розвитку України / Г. Лопушняк // Демократичне врядування [Електронний ресурс] : наук. вісн. — Вип. 6. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — Режим доступу : <http://www.lvivacademy.com>.

108. Лопушняк Г. Економіко-організаційні аспекти забезпечення реалізації права на соціальний захист в Україні / Галина Лопушняк //

Галицький економічний вісник [Текст]. — № 2 (31). — Т. : ТНГУ, 2011. — С. 10—15.

109. Лопушняк Г. С. Інституційне забезпечення державної соціальної політики: проблемно-теоретичні аспекти / Г. С. Лопушняк // Актуальні проблеми державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — № 2 (40). — Х. : Вид-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2011. — С. 31—38.

110. Лопушняк Г. Конституційні засади державних соціальних гарантій та рівень їх виконання [Текст] / Г. Лопушняк // Демократичне врядування у контексті глобальних викликів та кризових ситуацій [Текст] : зб. матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (3 квітня 2009 р., м. Львів). — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 268—272.

111. Лопушняк Г. Концептуальні засади національної соціальної доктрини [Текст] / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 22 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 180—187.

112. Лопушняк Г. Передумови формування національної соціальної доктрини України / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 24 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 44—49.

113. Лопушняк Г. С. Правові аспекти державного регулювання соціальної політики в Україні [Текст] / Лопушняк Г. С. // Держава і регіони [Текст]. — 2010. — № 3. — С. 192—199. — (Серія: Державне управління).

114. Лопушняк Г. Право на працю та його реалізація в Україні [Текст] / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 25 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 50—59.

115. Лопушняк Г. С. Принципи формування та реалізації державної соціальної політики / Г. С. Лопушняк // Актуальні проблеми державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 1 (37). — Х. : В-во ХарПІ НАДУ “Магістр”, 2010. — С. 75—84.

116. Лопушняк Г. С. Проблеми і перспективи запровадження страхової медицини в Україні / Лопушняк Г. С. // Реформування системи державного управління та державної служби : теорія і практика [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (3 квітня 2011 р., м. Львів). — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2011. — С. 327—331.

117. Лопушняк Г. С. Регіональні проблеми фінансування соціальної сфери / Лопушняк Г. С. // Фінансові механізми розвитку регіонів [Текст] : матер. наук.-практ. конф. (16 квітня 2010 р., м. Львів). — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 132—141.

118. Лопушняк Г. С. Соціальна ефективність інвестиційної політики / Лопушняк Галина Степанівна // Сучасна регіональна політика: формування, реалізація та розвиток публічної служби [Текст] : матер. підсумк. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (23 вересня 2010 р., м. Одеса). — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. — С. 198—200.

119. Лопушняк Г. Соціальна політика як визначальний напрям внутрішньої політики держави / Галина Лопушняк // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України [Текст]. — 2011. — № 2. — С. 244—251.

120. Лопушняк Г. Соціальна складова інвестиційної політики України / Г. Лопушняк // Демократичне врядування [Електронний ресурс] : наук. вісн. — Вип. 5. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — Режим доступу : <http://www.lvivacademy.com>.

121. Лопушняк Г. С. Соціальні інновації та їх роль у забезпеченні людського розвитку / Г. С. Лопушняк // Інновації в державному управлінні : системна інтеграція освіти, науки, практики [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (27 травня 2011 р., м. Київ) : у 2 т. Т. 1. — К. : НАДУ, 2011. — С. 280—282.

122. Лопушняк Г. С. Соціальний захист населення : теоретична концептуалізація та особливості державного управління / Г. С. Лопушняк // Теорія та практика державного управління [Текст]. — 2011. — № 2(33). — С. 277—285.

123. Лопушняк Г. С. Соціальний захист населення як об'єкт державного управління / Лопушняк Г. С. // Реформування системи державного управління та державної служби : теорія і практика [Текст] : матер. наук.-практ. конф. за міжнар. уч. (22 жовтня 2010 р., м. Львів) : у 2 ч. Ч. 2. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 79—83.

124. Лопушняк Г. Теоретичні аспекти формування державних соціальних стандартів / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 23 / за заг. ред. чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2010. — С. 34—41.

125. Лопушняк Г. Теоретичні підходи до трактування поняття державної соціальної політики / Г. Лопушняк // Ефективність державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 20 / за заг. ред.

чл.-кор. НАН України В. С. Загорського, доц. А. В. Ліпенцева. — Львів : ЛРІДУ НАДУ, 2009. — С. 39—44.

126. Лопушняк Г. Удосконалення класифікації пільг в Україні / Г. Лопушняк // Вісник Львівського національного аграрного університету [Текст]. — 2011. — № 18 (1). — С. 390—395. — (Економіка АПК).

127. Лопушняк Г. Фінансові проблеми вищих навчальних закладів в Україні / Г. Лопушняк // Університетська освіта: стан, проблеми, перспективи [Текст] : матер. наук.-практ. фор. (12 – 13 листопада 2009 р., м. Львів). — Львів : ЛІНАУ, 2009. — С. 19—22.

128. Лоренц У. Соціальна робота в змінюючійся Європе [Текст] / У. Лоренс. — Амстердам ; К. : Асоціація психіатрів України, 1997. — 199 с.

129. Луніна І. Політичні та економічні фактори зміни рівня державних видатків / І. Луніна // Економіка України [Текст]. — 2004. — № 4. — С. 12—19.

130. Максимчук О. С. Особливості реалізації соціальних гарантій в Україні / Максимчук О. С. // Наукові праці НДФІ [Текст]. — 2008. — № 3 (44). — С. 53—62.

131. Мандибура В. Соціальна політика держави та її структурні складові / В. Мандибура // Україна: аспекти праці [Текст]. — 2000. — № 7. — С. 21—23.

132. Маркс К. Сочинения [Текст] : в 50 т. / К. Маркс, Ф. Енгельс. — 2-е изд. — М. : Государственное издательство политической литературы, 1955 – 1981. — Т. 4. — С. 489; Т. 13. — С. 7; Т. 19. — С. 25; Ч. II. — С. 167; Т. 47. — С. 488.

133. Мацокін В. В. Право громадян на достатній життєвий рівень [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. ю. н. / Мацокін Володимир Володимирович. — Х. : Юридична академія ім. Ярослава Мудрого, 2008. — 19 с.

134. Медико-демографічна ситуація та організація медичної допомоги населенню у 2010 році: підсумки діяльності системи охорони здоров'я та реалізація Програми економічних реформ на 2010 – 2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [Текст]. — К. : МОЗ України, 2011. — 104 с.

135. Меленюк В. О. Теоретичні основи державної соціальної політики в Україні [Текст] / В. О. Меленюк // Держава та регіони [Текст]. — 2009. — № 1. — С. 126—132. — (Серія: Державне управління).

136. Мельниченко В. І. Прозорість і відкритість державного управління як чинники його стабілізації / В. І. Мельниченко // Вісник НАДУ [Текст]. — 2003. — № 4. — С. 48—55.

137. Міжнародний пакт про економічні, соціальні та культурні права від 16.12.1966 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>.

138. Мірошніченко О. В. Місце і роль організацій роботодавців у системі соціального партнерства / О. В. Мірошніченко // Соціальне партнерство – шлях до злагоди [Текст] / [упоряд. : С. Ю. Кропивка]. — К. : [б. в.], 2003. — С. 17—24.

139. Миронов С. Соединить много России в одну поможет социальная доктрина / С. Миронов // Социальная доктрина России: методология, политический контекст, экономическое обоснование [Электронный ресурс] : науч.-практ. конф., посвященная памяти выдающегося ученого-экономиста академика Д. С. Львова. — Режим доступа : http://council.gov.ru/print/inf_ps/chronicle/2007/10/item6694.html.

140. Мкртчян Т. Социальное партнерство, трипартизм и генеральные соглашения / [Т. Мкртчян, И. Чистяков] // Общество и экономика [Текст]. — 1998. — № 10/11. — С. 43—49.

141. Мужикова Н. М. Адаптація соціальної політики і трудового законодавства до європейських стандартів ЄС [Текст] : навч. посіб. / Мужикова Н. М., Пузирний В. Ф., Семиног Л. А. — Чернігів : Деснянська правда, 2007. — 169 с.

142. Нечитайло Н. Соціальний діалог. Огляд концепцій та Європейського досвіду / Н. Нечитайло // Соціальне партнерство – шлях до злагоди [Текст] / [упоряд. : С. Ю. Кропивка]. — К. : [б. в.], 2003. — С. 144—155.

143. Новікова О. Концепція соціальної політики України: проблеми і шляхи вирішення / О. Новікова // Соціальна праця і соціальна робота [Текст]. — 1998. — № 1/2. — С. 5, 6.

144. Новікова О. Ф. Соціальна безпека: організаційно-економічні проблеми і шляхи вирішення [Текст] / О. Новікова. — Донецьк : ІЕП НАН України, 1997. — 460 с.

145. Норт Д. Институты, институциональные изменения и функционирование экономики [Текст] / Дуглас Норт ; пер. с англ. А. Н. Нестеренко. — М. : Фонд экон. книги “Начала”, 1997. — 190 с.

146. Норт Д. Вклад неоинституционализма в понимании проблем переходной экономики [Электронный ресурс] / Дуглас Норт. — Режим доступа : <http://mparliament.eduhmao.ru/var/db/files/11832.ch1.pdf>.

147. Олієвська М. Г. Формування та розвиток національної системи соціального страхування найманих працівників [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. е. н. / Олієвська Мирослава Григорівна. — Львів : ІРД НАН України, 2009. — 23 с.

148. Осадчая Г. И. Социология социальной сферы [Текст] / Г. И. Осадчая. — М. : Союз, 1999. — 279 с.
149. Осауленко О. Г. Спостереження та вимірювання соціальної захищеності населення України: проблеми становлення [Текст] / О. Г. Осауленко, О. Ф. Новікова [та ін.]. — К. : [б. в.], 2003. — 440 с.
150. Освіта України – 2010 [Текст] : інформац.-аналіт. матер. діяльн. Міністерства освіти і науки за 2010 рік / уклад. : К. М. Левківський, В. П. Погребняк, О. В. Дашковська [та ін.]; [за заг. ред. Табачника Д. В.]. — К. : МОН України, 2010. — 364 с.
151. Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 16/98-ВР від 14.01.1998 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
152. Основи законодавства України про охорону здоров'я [Електронний ресурс] : Закон України № 2801-ХІІ від 19.11.1992 р. (із змінами та доповненнями). — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.
153. Основи економічної теорії [Текст] : навч. посіб. / А. А. Григоруку, М. С. Палюх, Л. М. Литвин [та ін.]; [за ред. А. А. Григорука, М. С. Палюха]. — Т. : [б. в.], 2002. — 304 с.
154. Павленко Ю. Світовий досвід функціонування систем соціального страхування. Уроки для України [Текст] / Ю. Павленко // Україна: аспекти праці [Текст]. — 2002. — № 6. — С. 30—36.
155. Пазенок А. Конституційне право на охорону здоров'я: сучасний стан та перспективи розвитку / Пазенок А. // Право України [Електронний ресурс]. — 2010. — № 3. — Режим доступу : <http://www.info-prensa.com/article-283.html>.
156. Панченко М. М. Соціальна сфера і соціальна політика та їх співвідношення в аспекті державного управління соціальною сферою / М. Панченко // Актуальні проблеми державного управління [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 1 (37). — Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2009. — С. 180—183.
157. “Паралельний” звіт Української Гельсінської спілки з прав людини та Міжнародного фонду “Відродження” щодо забезпечення Україною економічних, соціальних і культурних прав до Комітету ООН з економічних, соціальних та культурних прав [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua.index.php?id=1193993286>.
158. Перглер Т. І. Роль соціально-правової держави Німеччини у стабілізації суспільства [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. політ. н. : 23.00.02 / Перглер Тетяна Іванівна ; Інститут держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — К. : [б. в.], 1998. — 20 с.

159. Піча В. М. Політологія [Текст] : навч. посіб. для студ. ВЗО I – IV рівнів акредитації / В. Піча, Н. Хома. — 2-ге вид. — К. : Каравелла, 2001. — 344 с.

160. Пивоварська К. Б. Соціальні пільги: сучасний стан і перспективи розвитку / Пивоварська К. Б. // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації професійних спілок України [Текст]. — 2010. — № 1. — С. 27—31.

161. Плахотник Н. Механізм соціальної підтримки в Україні / Плахотник Н., Чайковська О., Галушко Н. К. // Соціум. Наука. Культура [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://intkonf.org/plahotnik-n-chaykovska-o-galushko-nk-mehanizm-sotsialnoyi-pidtrimki-v-ukrayini>.

162. Плетников Ю. К. О природе социальной формы движения материи [Текст] : монографія / Ю. К. Плетников. — М. : [б. и.], 1971. — 247 с.

163. Поворозник В. І. Можливі напрями удосконалення житлової політики в Україні / В. Поворозник, Я. Белінська // Аналітичні записки [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://old.niss.gov.ua/Monitor/May08/10.htm>.

164. Политика доходов и качество жизни населения [Текст] : учеб. пособ. / [под ред. Н. А. Горелова]. — СПб. : [б. в.], 2003. — 653 с.

165. Политология [Текст] : учеб. пособ. для вуз. / сост. и ред. Н. Сазонова. — Х. : Фолио, 2001. — 831 с.

166. Права людини в Україні – 2007 [Електронний ресурс] : доп. правозах. організ. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1217068144>.

167. Права людини в Україні 2009 – 2010 [Електронний ресурс] : доп. правозах. організ. / Українська Гельсінська спілка з прав людини. — Режим доступу : <http://helsinki.org.ua/index.php?id=1298358010>.

168. Права пацієнта – права людини в системі охорони здоров'я та медицині [Текст] : зб. міжнар. док. / упор. В. В. Глухівський. — К. : Сфера, 2004. — 216 с.

169. Президент вимагає відкриття приватних садочків [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ictv.ua/wasp/ua/facts/1419/1379318/>.

170. Президент повернув до ВР закон про ратифікацію Європейської соціальної хартії // УНІАН-Право “Проект Адвокатської фірми “Пукшин і партнери” та інформаційного агентства УНІАН” [Текст]. — 2006. — № 14 (14). — С. 7.

171. Проблеми оплати праці і зайнятості в оцінках громадян України та експертів // Національна безпека і оборона [Текст]. — 2010. — № 7. — С. 90—114.

172. Про внесення змін до спільного наказу Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України № 532/274/136-ос/1406 від 03.11.2004 р. [Електронний ресурс] : наказ Міністерства охорони здоров'я України, Міністерства праці та соціальної політики України, Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності, Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України № 774/438/207-ос/719 від 24.11.2006 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

173. Про впорядкування умов оплати праці працівників закладів охорони здоров'я та установ соціального захисту населення [Електронний ресурс] : наказ Міністерства праці та соціальної політики і Міністерства охорони здоров'я № 285/12159 від 15.03.2006 р. (із останніми змінами та доповненнями станом на 31.05.2010 р.). — Режим доступу : <http://www.moz.gov.ua/ua/main/docs/?docID=5581>.

174. Про державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії [Електронний ресурс] : Закон України № 2017-III від 05.10.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

175. Про Державний бюджет України на 2010 рік [Електронний ресурс] : Закон України № 2154-VI від 27.04.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

176. Про Державний бюджет України на 2011 рік [Електронний ресурс] : Закон України № 2857-VI від 23.12.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

177. Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам [Електронний ресурс] : Закон України № 2109-III від 16.11.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

178. Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям [Електронний ресурс] : Закон України № 1768-III від 01.06.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

179. Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам [Електронний ресурс] : Закон України № 1727-IV від 18.05.2004 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

180. Про державну службу [Електронний ресурс] : Закон України № 3723-ХІІ від 16.12.1993 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

181. Про доступ до публічної інформації [Електронний ресурс] : Закон України № 2939-VI від 13.01.2011 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

182. Проект Трудового кодексу України [Електронний ресурс] : проект закону України № 1108 (тираж 10.12.2009 р.). — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

183. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття [Електронний ресурс] : Закон України № 1533-III від 02.03.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

184. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності і витратами, обумовленими народженням та похованням : Закон України № 2240-III від 18.01.2001 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

185. Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві і професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності [Електронний ресурс] : Закон України № 1105-XIV від 23.09.1999 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

186. Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 1058-IV від 09.07.2003 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

187. Про зайнятість населення [Електронний ресурс] : Закон України № 803-ХІІ від 01.01.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

188. Про запобігання впливу світової фінансової кризи на розвиток будівельної галузі та житлового будівництва [Електронний ресурс] : Закон України № 800-VI від 25.12.2008 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

189. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики [Електронний ресурс] : Закон України № 2411-IV від 01.07.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

190. Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2009 рік [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 235 від 11.03.2009 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

191. Про затвердження бюджету Пенсійного фонду України на 2010 рік [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 626 від 21.07.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

192. Про затвердження Комплексної програми забезпечення реалізації Стратегії подолання бідності [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1712 від 21.12.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

193. Про затвердження Тимчасових галузевих уніфікованих стандартів медичних технологій діагностично-лікувального процесу стаціонарної допомоги дорослому населенню в лікувально-профілактичних закладах України та Тимчасових стандартів обсягів діагностичних досліджень, лікувальних заходів та критерії якості лікування дітей [Електронний ресурс] : Наказ Міністерства охорони здоров'я України № 226 від 27.07.1998 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

194. Про затвердження Тимчасового порядку прийняття в експлуатацію закінчених будівництвом приватних житлових будинків садибного типу, дачних та садових будинків з господарськими спорудами і будівлями, споруджених без дозволу на виконання будівельних робіт [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1035 від 09.09.2009 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

195. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 2464-VI від 08.07.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

196. Про звернення громадян [Електронний ресурс] : Закон України № 393/96-ВР від 02.10.1996 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

197. Про інформацію [Електронний ресурс] : Закон України № 2657-XII від 02.10.1992 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

198. Про колективні договори і угоди [Електронний ресурс] : Закон України № 3356-XII від 01.07.1993 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/>.

199. Про межу малозабезпеченості [Електронний ресурс] : Закон України № 190/94-ВР від 04.10.1994 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

200. Про мінімальний споживчий бюджет [Електронний ресурс] : Закон України № 1284-ХІІ від 03.07.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

201. Про місцеве самоврядування в Україні [Електронний ресурс] : Закон України № 280/97-ВР від 21.05.1997 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

202. Про невідкладні заходи щодо прискорення погашення заборгованості із заробітної плати [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 292 від 07.05.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

203. Про невідкладні заходи щодо завершення погашення заборгованості із заробітної плати [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 576 від 25.05.2004 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

204. Про оборону України [Електронний ресурс] : Закон України № 1932-ХІІ від 06.12.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

205. Про оплату праці [Електронний ресурс] : Закон України № 108/95-ВР від 24.03.1995 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

206. Про організації роботодавців [Електронний ресурс] : Закон України № 2436-ІІІ від 24.05.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

207. Про основи національної безпеки України [Електронний ресурс] : Закон України № 964-ІV від 19.06.2003 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

208. Про охорону праці [Електронний ресурс] : Закон України № 2694-ХІІ від 14.10.1992 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

209. Про пенсії за особливі заслуги перед Україною [Електронний ресурс] : Закон України № 1767-ІІІ від 01.06.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

210. Про пенсійне забезпечення [Електронний ресурс] : Закон України № 1788-ХІІ від 05.11.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

211. Про підприємництво [Електронний ресурс] : Закон УРСР № 698-ХІІ від 07.02.1991 р. (втратив чинність, крім ст. 4). — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

212. Про Положення про Міністерство соціальної політики України [Електронний ресурс] : Закон України № 389 від 06.04.2011 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

213. Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів) [Електронний ресурс] : Закон України № 137/98-ВР від 03.03.1998 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

214. Про прожитковий мінімум : Закон України № 966-XIV від 15.07.1999 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

215. Про ратифікацію Європейської конвенції про правовий статус трудящих-мігрантів [Електронний ресурс] : Закон України № 755-V від 16.03.2007 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

216. Про реалізацію Закону України “Про реструктуризацію заборгованості з виплат, передбачених статтею 57 Закону України “Про освіту” педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів” [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 934 від 19.09.2005 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

217. Про результати аудиту ефективності використання бюджетних коштів на будівництво (придбання) житла для осіб рядового і начальницького складу, а також військовослужбовців правоохоронних органів та Збройних Сил України // Бюлетень Рахункової палати України [Електронний ресурс] / [відп. за вип. Невідомий В. І. ; Шах Г. А.]. — К. : Рахункова палата України, 2010. — Режим доступу : <http://www.ac-rada.gov.ua/control/main/uk/publish/article/16726534>.

218. Про реструктуризацію заборгованості з виплат, передбачених статтею 57 Закону України “Про освіту” педагогічним, науково-педагогічним та іншим категоріям працівників навчальних закладів [Електронний ресурс] : Закон України № 1994-IV від 09.09.2004 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

219. Про розміри внесків на деякі види загальнообов’язкового державного соціального страхування [Електронний ресурс] : Закон України № 2211-III від 11.01.2001 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

220. Про соціальний діалог в Україні [Електронний ресурс] : Закон України № 2862-VI від 23.12.2010 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

221. Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей [Електронний ресурс] : Закон України № 2011-ХІІ від 20.12.1991 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

222. Про соціальні послуги [Електронний ресурс] : Закон України № 966-ІV від 19.06.2003 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

223. Про соціальну адаптацію осіб, які відбувають чи відбули покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк [Електронний ресурс] : Закон України № 3160-VI від 17.03.2011 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

224. Про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні [Електронний ресурс] : щоріч. доп. Уповноваж. Верховн. Ради України з прав людини. — Режим доступу : http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid_6/Dop6_Zmist.htm.

225. Про статус народного депутата України [Електронний ресурс] : Закон України № 2790-ХІІ від 17.11.1992 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

226. Про статус суддів [Електронний ресурс] : Закон України № 2862-ХІІ від 15.12.1992 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

227. Про схвалення Концепції ранньої соціальної реабілітації дітей-інвалідів [Електронний ресурс] : Постанова Кабінету Міністрів України № 1545 від 12.10.2000 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

228. Про схвалення Стратегії упорядкування системи надання пільг окремим категоріям громадян до 2012 року [Електронний ресурс] : Розпорядження Кабінету Міністрів України № 594-р від 03.06.2009 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

229. Про щорічні послання Президента України до Верховної Ради України [Електронний ресурс] : Указ Президента України № 314/97 від 09.04.1997 р. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

230. Пустовіт Ж. М. Актуальні проблеми прав і свобод людини і громадянина в Україні [Текст] : навч. посібн. / Ж. М. Пустовіт — К. : КНТ, 2009. — 232 с.

231. Рівень життя населення України [Текст] / за ред. Л. М. Черенько ; НАН України. Ін-т демографії та соц. дослідж. ; Держ. ком. статистики України. — К. : ТОВ “Видавництво “Консультант”, 2006. — 428 с.

232. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Верховного Суду України щодо відповідності Конституції України (конституційності) положень пункту 2 частини 1 статті 49, другого речення статті 51 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” № 25-рп/2009 від 07.10.2009 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

233. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 56 народних депутатів України щодо офіційного тлумачення частини третьої статті 49 Конституції України: “у державних і комунальних закладах охорони здоров’я медична допомога надається безплатно” від 29.05.2002 р. № 10-рп/2002 (справа про безплатну медичну допомогу) // Офіційний вісник України [Текст]. — 2002. — № 23. — С. 107—112.

234. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням 59 народних депутатів України щодо відповідності Конституції України (конституційності) пункту 10 Постанови Кабінету Міністрів України “Деякі питання соціального захисту окремих категорій громадян” № 19-рп/2009 від 08.09.2009 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

235. Рішення Конституційного Суду України № 8-рп/99 від 06.07.1999 р. (справа щодо права на пільги) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

236. Рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2002 від 17.03.2002 р. (справа щодо пільг, компенсацій та гарантій) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

237. Рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2004 від 17.03.2004 р. (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

238. Рішення Конституційного Суду України № 20-рп/2004 від 01.12.2004 р. (справа про зупинення дії або обмеження пільг, компенсацій і гарантій) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

239. Рішення Конституційного Суду України № 7-рп/2004 від 17.03.2004 р. (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

240. Рішення Конституційного Суду України № 10-рп/2004 від 22.05.2008 р. (справа щодо предмета та змісту закону про Державний бюджет України) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

241. Рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2002 від 20.03.2002 р. (справа про соціальний захист військовослужбовців та працівників правоохоронних органів) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

242. Рішення Конституційного Суду України № 5-рп/2002 від 20.03.2002 р. (справа щодо пільг, компенсацій і гарантій) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

243. Рішення Конституційного Суду України № 6 рп /2004 від 09.07.2007 р. (справа про соціальні гарантії громадян) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

244. Римашевская Н. М. Базисные принципы социальной доктрины России / Н. М. Римашевская // Народонаселение [Текст]. — 2005. — № 5 — С. 5—20.

245. Рихлі Л. Соціальний діалог на національному рівні у країнах – кандидатах на вступ до Європейського Союзу / Людек Рихлі, Лайнер Прітцер // Соціальне партнерство – шлях до злагоди [Текст] / [упоряд. : С. Ю. Кропивка]. — К. : [б. в.], 2003. — С. 104—136.

246. Роботодавці ініціюють моніторинг відшкодування заборгованості по лікарняних: повідомлення прес-служби федерації роботодавців України 25.02.2011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ua.fru.org.ua/robotodavci-iniciuyut-monitoring-vidshkoduvannya-zaborgovanosti-po-likarnyanix/>.

247. Роик В. Основы социального страхования [Текст] / В. Роик. — М. : Анкил, 2005. — 256 с.

248. Савка В. Є. Соціальний інститут / соціальна інституція: спроба термінологічного розмежування та визначення / Савка Віктор Євгенович // Методологія, теорія та практика соціологічного аналізу сучасного суспільства [Текст] : зб. наук. пр. — Вип. 15. — Х. : Вид. центр Харківського національного університету ім. В. Н. Каразіна, 2009. — С. 158—162.

249. Садова У. Соціальна політика в Україні: регіональні дослідження та перспективи розвитку [Текст] : монографія / Уляна Садова. — Львів : ІРД НАН України, 2005. — 408 с.

250. Саєнко Ю. І. Соціальна політика в період трансформації суспільства / Ю. Саєнко // Изменение социально-классовой структуры

общества в условиях его трансформации [Текст]. — Х. : Основа, 1997. — С. 174—191.

251. Семигіна Т. В. Словник із соціальної політики [Текст] / Т. В. Семигіна. — К. : Вид. дім “Києво-Могилянська академія”, 2005. — 253 с.

252. Семигіна Т. В. Моделі соціальної політики економічно розвинутих країн: історія та сучасний розвиток [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. політ. н.: спец. 23.00.01 – “Теорія та історія політичної науки” / Семигіна Тетяна Валеріївна. — К. : НПУ ім. М. П. Драгоманова. — 2007. — 22 с.

253. Сенюта І. Система прав громадян України у сфері охорони здоров'я / Ірина Сенюта // Вісник Львівського університету [Текст]. — 2003. — Вип. 38. — С. 13—18. — (Серія юридична).

254. Сергієнко О. Соціальна політика в сучасному світі та в Україні / О. Сергієнко // Україна: аспекти праці [Текст]. — 2001. — № 1. — С. 31—37.

255. Сергієнко О. Черга завдовжки як життя, або 1/3 людського щастя / Олександр Сергієнко // Дзеркало тижня [Електронний ресурс]. — 2008. — 15 — 21 листоп. — Режим доступу : <http://dt.ua/articles/55415>.

256. Сіленко А. Соціальна політика та її пріоритети у перехідному суспільстві / А. Сіленко // Людина і політика [Текст]. — 2003. — № 1. — С. 118—128.

257. Синчук С. Соціальні пільги як вид соціального забезпечення в Україні [Електронний ресурс] / Світлана Синчук. — Режим доступу : <http://www.lawyer.org.ua/?d=311&i=&w=r>.

258. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні : реальний стан та перспективи реформування [Текст] : аналіт. зв. — К. : Центр громадської експертизи, 2009. — 104 с.

259. Скомороха В. Конституційне правосуддя і права людини на охорону здоров'я, медичну допомогу і медичне страхування та їх забезпечення державою [Текст] / В. Скомороха // Вісник Конституційного Суду України [Текст]. — 2002. — № 5. — С. 62—68.

260. Скрипнюк О. В. Соціальна, правова держава в Україні: проблеми теорії і практики [Текст] : монографія / Олександр Скрипнюк ; [наук. ред. Ю. С. Шемшученко]. — К. : Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького НАН України ; Ін-т міжнар. відносин Київ. нац. ун-ту ім. Тараса Шевченка, 2000. — 600 с.

261. Скуратівський В. А. Соціальна політика [Текст] : навч. посіб. / В. А. Скуратівський, О. М. Палій, Е. М. Лібанова. — 2-ге вид., доп. та перероб. — К. : Вид-во УАДУ, 2003. — 364 с.

262. Скуратівський В. А. Централізоване управління як інструмент здійснення соціальної політики / Скуратівський В. А. // Актуальні проблеми державного управління [Текст]. — 1999. — № 2. — С. 74—76.

263. Словник іншомовних слів [Текст] / [укл. : С. М. Морозов, Л. М. Шкарапуга]. — К. : Наук. думка, 2000. — 680 с.

264. Словарь философских терминов [Текст] / [науч. ред. проф. В. Г. Кузнецова]. — М. : ИНФРА-М, 2005. — 731 с.

265. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов / А. Смит // Антология экономической классики [Текст] : в 2 т. Т. 1. — М. : [б. и.], 1991. — 375 с.

266. Соціальна доктрина церкви і політика [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.radiovaticana.org/ UCR/ Articolo.asp?c=214473>.

267. Соціальна політика та економічна безпека [Текст] / за заг. ред. Є. І. Крихтіна. — Донецьк : Каштан, 2004. — 336 с.

268. Социальная энциклопедия [Текст] / редкол. : А. П. Горкин, Г. Н. Карелова, Е. Д. Катульский [и др.]. — М. : Научное изд-во “Большая Российская Энциклопедия”, 2000. — 438 с.

269. Соціальна політика [Текст] : навч. посіб. / В. Скуратівський, Е. Лібанова, О. Палій. — К. : Вид-во УАДУ, 1997. — 360 с.

270. Социальная политика [Текст] : учеб. / под общ. ред. Н. А. Волгина. — М. : Изд-во “Экзамен”, 2002. — 736 с.

271. Социальная политика [Текст] / под общ. ред. Н. А. Волгина. — 4-е изд., перераб. и доп. — М. : Из-во “Экзамен”, 2008. — 943 с. — (Серия “Учебник для вузов”).

272. Социальная политика [Текст] / сост. и ред. А. Райкевич ; пер. с польск. ; предисл. и общ. ред. д. філос. н., проф. Ю. Е. Волкова. — М. : Прогресс, 1997. — 400 с.

273. Социальная политика, уровень и качество жизни [Текст] : словарь. — М. : Изд-во ВЦУЖ, 2001. — 288 с.

274. Социальная работа: теория и практика [Текст] : учеб. пособ. / отв. ред. д. и. н., проф. Е. И. Холостова, д. и. н., проф. А. С. Сорвина. — М. : ИНФРА-М, 2002. — 427 с.

275. Соціальний захист населення України [Текст] : стат. зб. — К. : Деркомстат України, 2011. — 119 с.

276. Соціально-економічне становище домогосподарств України у 2009 році (за даними вибіркового обстеження умов життя домогосподарств) [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

277. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: національна доповідь [Текст] / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. — К. : НВЦНБУВ, 2009. — 687 с.

278. Співак В. М. Соціальна, правова держава як фактор розвитку демократичного суспільства в Україні [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. політ. н. : спец. 23.00.02 / Співак Віктор Михайлович. — К. : 2001. — 19 с.

279. Спікер П. Соціальна політика. Теми та підходи [Текст] / П. Спікер ; пер. з англ. — К. : Фенікс, 2000. — 400 с.

280. Статистична інформація Державної служби статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

281. Стан виробничого травматизму та підсумки роботи робочих органів Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України за 1 півріччя 2010 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.social.org.ua/activity/stat>.

282. Стан проведення пенсійної реформи та шляхи її удосконалення: парламентські слухання 16.02.20011 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://www.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/sl1602111.htm.

283. Стратегія економічного розвитку в умовах глобалізації [Текст] : монографія / [за ред. д-ра екон. наук, проф. Д. Г. Лук'яненка]. — К. : КНЕУ, 2001. — 538 с.

284. Сучасне українське медичне право [Текст] : монографія / за заг. ред. С. Г. Стеценка. — К. : Атіка, 2010. — 496 с.

285. Табачник хоче скоротити кількість ВНЗ в Україні в 10 разів [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://ura-inform.com/uk/politics/2011/05/30/education>.

286. Талан М. Підвищення пенсійного віку: проблеми та тенденції / Мирослава Талан // Соціальний захист [Текст]. — 2010. — № 4. — С. 15, 16.

287. Теория и методика социальной работы [Текст] : в 2 ч. Ч. 2 / под. ред. П. Д. Павленка. — М. : [б. и.], 1995. — С. 93—99.

288. Тесленко Л. Зовнішнє незалежне оцінювання : недоліки і переваги [Електронний ресурс] / Ліна Тесленко. — Режим доступу : http://osvita.ua/test/test_article/7010.

289. Тестування та рівний доступ до якісної вищої освіти: громадська думка про ЗНО, вступ до вишів, проблеми вищої школи [Електронний ресурс] : прес-реліз про результати

загальнонаціонального опитування населення України / Фонд “Демократичні ініціативи”. — Режим доступу : <http://dif.org.ua/ua/press/kerkptkr>.

290. Тетерский С. В. Введение в социальную работу [Текст] / С. Тетерський. — М. : Академический проспект, 2000. — 496 с.

291. Токовенко В. В. Політичне представництво і державне управління: проблеми взаємовідносин та оптимізації взаємодії [Текст] : монографія / В. В. Токовенко. — К. : Вид-во УАДУ, 2001. — 253 с.

292. Україна в 2010 році: щорічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку [Текст] : монографія / за заг. ред. А. В. Єрмолаєва. — К. : НІСД, 2010. — 528 с.

293. Українцям за кордоном пенсії мають виплатити. Але чи компенсують моральну шкоду? [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.helsinki.org.ua/index.php?id=1255086207>.

294. Феоктистов Д. В. Методология оценки уровня и качества жизни населения / Д. В. Феоктистов // Налоги. Инвестиции. Капитал [Электронный ресурс]. — 2002. — № 3/4. — Режим доступа : <http://nic.pirit.info/200211/021.htm>.

295. Філософський енциклопедичний словник [Текст] / [голов. редкол. В. І. Шинкарук]. — К. : Абрис, 2002. — 742 с.

296. Философский энциклопедический словарь [Текст] / [ред.-сост.: Е. Ф. Губский, Г. В. Кораблёва, В. А. Лутченко]. — М. : ИНФРА-М, 1999. — 576 с.

297. Ходжсон Дж. Экономическая теория и институты: Манифест современной институциональной экономической теории [Текст] / Дж. Ходжсон ; пер. с англ. — М. : Дело, 2003. — 464 с.

298. Холостова Е. И. Социальная политика [Текст] : учеб. пособ. / Е. И. Холостова. — М. : ИНФРА – М, 2001. — 204 с.

299. Церкасевич Л. В. Современные тенденции социальной политики в странах Европейского Союза [Текст] : уч. пособ. / Л. В. Церкасевич. — СПб. : Изд-во СПб. гос. ун-та экономики и финансов, 2004. — 207 с.

300. Чарина В. О. О модельном наборе социальных индикаторов уровня жизни населения / Чарина В. О. // Вопросы статистики [Текст]. — 1998. — № 8. — С. 15—19.

301. Чорній Л. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування [Текст] : аналіт. зв. / Любомир Чорній, Ольга Романюк, Кирило Романовський [та ін.]. — К. : Центр громадської експертизи, 2009. — 104 с.

302. Шевчук П. Соціальна політика [Текст] : навч. посіб. / П. Шевчук. — Львів : Світ, 2003. — 400 с.
303. Шемшученко Ю. С. Український парламентаризм: проблеми становлення і розвитку / Шемшученко Ю. С. // Правова держава [Текст] : щоріч. наук. пр. Інституту держави і права ім. В. М. Корецького НАН України. — Вип. 9. — К. : [б. в.], 1998. — С. 63—74.
304. Шляхи реформування охорони здоров'я та медичного страхування в Україні [Електронний ресурс] : матеріали парламентських слухань від 20.05.2009 р. — Режим доступу : http://www.rada.gov.ua/zakon/new/par_sl/SL200509.htm.
305. Шляхтун П. П. Політологія (теорія та історія політичної науки) [Електронний ресурс] / Шляхтун П. П. — К. : Либідь, 2002. — 576 с. — Режим доступу : <http://politics.ellib.org.ua/pages-1883.html>.
306. Щорічна доповідь про стан здоров'я населення України та санітарно-епідемічну ситуацію (2008 р.) [Текст] / [за ред. В. Князевича]. — К. : [б. в.], 2009. — 368 с.
307. Щорічна доповідь про результати діяльності системи охорони здоров'я населення України (2009 р.) [Текст] / [за ред. З. М. Митника]. — К. : [б. в.], 2010. — 602 с.
308. Юрій С. І. Соціальне страхування [Текст] / С. І. Юрій, М. П. Шаварина, Н. В. Шаманська. — К. : Кондор, 2006. — 464 с.
309. Юридична енциклопедія [Текст] : в 6 т. Т. 2 : Д – Й / [відп. ред. Ю. С. Шемшученко]. — К. : Укр. енцикл., 1998. — 744 с.
310. Юридичний словник [Текст] / за ред. Б. М. Бабія, В. М. Корецького, В. В. Цветкова. — К. : Головна редакція УРЕ, 1974. — 843 с.
311. Юрченко Ю. Д. Державне управління у сфері соціального захисту населення: теоретико-методологічні аспекти [Текст] : автореф. дис. на здоб. наук. ступ. к. держ. упр.: 25.00.01 “Теорія та історія державного управління” / Юрченко Юрій Дмитрович ; НАДУ при Президентіві України. — К. : [б. в.], 2006. — 18 с.
312. Ягодка А. Г. Соціальна інфраструктура і політика [Текст] : навч. посіб. / А. Ягодка. — К. : КНЕУ, 2000. — 212 с.
313. Ягодка А. Г. Соціальна інфраструктура і політика [Текст] : навч. посіб. / А. Г. Ягодка. — 2-ге вид. доопрац. і доп. — К. : КНЕУ, 2006. — 392 с.
314. Якібчук М. Що фальшивіше – лікарняні чи пояснення уряду? / Мирослав Якібчук // Економічна правда [Електронний ресурс]. — 2011. — 14 березня. — Режим доступу : <http://www.epravda.com.ua/columns/2011/03/14/276227/>.

315. Янукович: Дотримання прав людини в Україні поліпшиться через рік – два [Електронний ресурс]. — Режим доступу : http://rss.novostimira.com/n_249608.html.

316. Яременко О. О. Соціальна політика: теоретико-методологічні основи дослідження процесів формування та ефективності реалізації [Текст] : Монографія. Статті. Виступи. Інтерв'ю / О. О. Яременко. — К. : Ін-т економіки та прогнозування НАН України ; УІСД ім. О. Яременка, 2006. — 480 с.

317. European Governance. A White Paper. Commission of the European Commission. COM (2001) 428 final. Brussels, 2001. — P. 35 [Electronic resource]. — Access mode : www.coe.int.

318. Journal of Social Policy [Text]. — 1979. — Vol. 8. — Part 1. — P.47.

319. Rosati J. The Presidency and U. S. Foreign Policy after the Cold War / J. Rosati, St. Twing // After the End. Making U. S. Foreign Policy in the Post-Cold War World [Text] / ed. by Scjtt J. M. — Durham ; London : Duke University Press, 1998. — P. 29—56.

320. Code de l'éducation: en France [Electronic resource]. — Access mode : <http://droit-finances.commentcamarche.net/legifrance/49-code-de-l-education/116976/dispositions-particulieres>.

321. Commons J. R. Institutional Economics / J. R. Commons // American Economic Review [Text]. — 1931. — Vol. 21. — P. 648—657.

322. The Blackwell Encyclopedia of Social Work [Text] / ed. by Davies M. — Oxford : Blackwell Publishers, 2000. — 480 p.

323. Wilson V. S. Canadian Public Policy and Administration: Theory and Environment [Text] / V. S. Wilson. — Toronto ; N.-Y. : McGraw-Hill Ryerson, 1981. — 442 p.

Додатки

Зміст поняття “соціальна політика”

№ з/п	Автор, джерело	Трактування поняття “соціальна політика”
1	2	3
1	Journal of Social Policy, 1979 [318, с. 47]	“суспільні дії з рішення проблем, які торкаються всього суспільства”
2	Р. Баркер, 1994 р. [6, с. 38]	“... діяльність та принцип суспільства, які формують спосіб, за допомогою якого воно втручається та регулює відносини між індивідами, групами, громадами, соціальними закладами. Ці принципи та дії є результатом звичаїв та цінностей суспільства та в великій мірі визначають розподіл ресурсів та рівень добробуту його людей”
3	навч. посіб., 1995 [287, с. 93, 94]	“... причинно обумовлена, ситуативна, динамічна за формою та орієнтацією діяльність з практичної організації соціальної безпеки людей, які прагнуть реалізувати свої потреби та інтереси в суспільстві”
4	Т. Ганслі (Канада), 1996 [30, с. 13]	“... як функцію державної відповідальності за: 1) використання суспільних ресурсів; 2) регулювання приватної діяльності; 3) підтримку приватної та колективної поведінки з метою максимізації соціальної вигоди та умов життя населення”
5	О. Новікова, 1997 [144, с. 54]	“... підсистема політики держави, спрямована на регулювання системи соціальних відносин, соціальний розвиток та забезпечення соціальної перспективи”
6	В. Скуратівський, О. Палій, Е. Лібанова, 1997 [269, с. 5]	“... система управлінських, регулятивних, організаційних, саморегулятивних заходів, дій і, насамперед, цілеспрямованої діяльності суб’єктів, що сформувалася в суспільстві на певному історичному етапі його розвитку, здійснюється на основі певних принципів і засад та спрямованих на забезпечення оптимального функціонування і розвитку соціального буття, зокрема соціальних відносин, умов для їх самовідтворення та самодостатності, всебічної самореалізації соціального потенціалу особистості, її сутнісних сил, соціальної безпеки людини, її соціального захисту”

Продовження додатка 1

1	2	3
7	У. Лоренц, 1997 [128]	“... як інструмент інтеграції національної держави”
8	А. Райкевич, 1997 [272, с. 7]	“... цілеспрямована діяльність держави та інших суб’єктів у галузі формування умов життя населення та міжособистісних відносин”
9	В. Капіцин (рос.), 1998 [77, с. 22]	“Соціальна політика” в широкому розумінні означає керуючу дію держави, яка заснована на системі правил (норм), нормативних структур, які приймають рішення та організують діяльність, що сприяє залученню в політичні процеси різних суб’єктів
10	Т. Перглер, 1998 [158]	“... сфера переважно економічних досягнень”
11	І. Григор’єва, 1998 [36, с. 26]	“... діяльність держави та/або суспільства (суспільних інститутів) з узгодження інтересів різних соціальних груп та соціально-територіальних громад у сфері виробництва, розподілу та споживання, які дають змогу узгоджувати інтереси цих груп з інтересами людини та довготерміновими цілями суспільства”
12	Б. Гаєвський, 1999 [28, с. 164]	“... в організаційному відношенні соціальна політика становить систему принципів, заходів і методів задоволення за допомогою політики основних потреб людини, соціальних прошарків, усього населення країни”
13	Г. Осадча, (рос.) 1999 [148, с. 145]	“... це один із напрямів суспільного регулювання, „спрямований на зменшення суперечностей у всіх сферах”
14	С. Тетерський, (рос), 2000 [290, с. 103]	“... як складова частина внутрішньої політики держави, що регулює стосунки в суспільстві в інтересах та через інтереси основних соціальних груп населення”
15	І. Лавриненко, 2000 [104]	“... це діяльність з управління соціальною сферою суспільства, покликана забезпечити життя і відтворення нових поколінь, створити передумови для стабільності і розвитку суспільної системи і гідного життя людей”

Продовження додатка 1

1	2	3
16	А. Ягодка, 2000 [312, с. 20]	“... вирішення проблем, пов’язаних із поліпшенням матеріального добробуту населення, продуктивною занятістю, гарантуванням прав громадян на працю, соціальний захист, освіту, охорону здоров’я, житло, із соціальною підтримкою найуразливіших верств населення, підвищенням тривалості життя, поліпшенням соціальної інфраструктури”
17	В. Мандибура, 2000 [131, с. 22]	“сукупність науково сформульованих ідей, положень та концептуальних підходів (як довготермінового, стратегічного, так і короткотермінового, тактичного характеру, що поєднується із системою конкретних дій, заходів, важелів, стимулів і механізмів, за допомогою яких практично регулюються соціальні процеси”
18	Н. Сазонова, 2001 [165, с. 620, 621]	“... діяльність держави з управління соціальним розвитком суспільства, задоволення матеріальних і культурних потреб його членів, а також регулювання процесів соціальної диференціації суспільства з метою стабілізації суспільної системи”
19	Словник (рос.), 2001 [273, с. 197]	“... діяльність держави та інститутів громадянського суспільства, спрямована на управління соціальним розвитком, збільшенням і розподілом матеріальних і духовних благ для забезпечення достойного рівня і якості життя усіх верств населення, кожної людини”
20	В. Піча, Н. Хома, 2001 [159, с. 114]	“... діяльність держави щодо збалансування розвитку суспільства, забезпечення державного правління, соціального захисту населення, створення сприятливих умов для існування індивідів і соціальних спільнот”
21	Є. Холостова, 2001 [298, с. 20, 21]	“... сукупність ідеологічних уявлень суспільства і держави про цілі соціального розвитку і діяльність щодо досягнення соціальних показників, які відповідають цим цілям”

Продовження додатка 1

1	2	3
22	Монографія за заг. ред. Д. Г. Лук'яненка, 2001 [283, с. 97]	“по-перше, як один із видів саме економічної політики; по-друге, як цілісну автономну систему в системі економічної політики, що дозволяє виділити мінімум два напрямки у цій системі: перший, пов'язаний із забезпеченням ефективності реалізації цілей інших видів економічної політики, другий – із забезпеченням соціального захисту тих верств населення, індивідів, які потребують саме захисту, підтримки з боку суспільства у прямому розумінні цього слова”
23	Л. Дмитриченко, 2001 [49, с. 53]	“один із елементів певної моделі державного регулювання економіки, конкретна форма, інструмент державної економічної політики (разом з фінансовою, кредитно-грошовою, зонішньо-економічною та ін.)”
24	А. Крупник, 2002 [103, с. 9]	“... комплекс заходів, що здійснюються державними інститутами та недержавними суб'єктами з виявлення, задоволення та узгодження потреб та інтересів громадян, соціальних груп, територіальних громад”
25	Підручник за заг. ред. Н. А. Волгіна, (рос.) 2002 [270, с. 21, 22]	“... це взаємовідносини соціальних груп з приводу збереження та зміни соціального становища населення в цілому та класів, прошарків, соціальних, соціально-демографічних, соціально-професійних груп, соціальних спільнот (сім'ї, народи, населення міст, селищ, регіону та ін.), що складають його”
26	Навч. посіб. за ред. Є. І. Холостової, А. С. Сорвіна, 2002 [274]	“... складова частина внутрішньої політики держави, що закладена у її соціальних програмах та практиці, є регулятором відносин у суспільстві у вимірі інтересів основних соціальних груп населення країни”
27	Д. Єрмоленко, 2002 [59, с. 16]	“... пріоритетний напрям соціальної держави, а соціальна держава, в свою чергу, – це суб'єкт здійснення соціальної політики”
28	О. Сергієнко, 2002 [254, с. 36]	“це діяльність державних та громадських інститутів, суспільних груп та окремих осіб (суб'єктів соціальної політики), спрямована на реалізацію природних прав людини, що забезпечують її життєдіяльність та розвиток як соціальної істоти при беззастережному дотриманні її громадянських прав та свобод”

Продовження додатка 1

1	2	3
29	П. Шляхтун, 2002 [305]	“це один із видів політики, спрямований на інтеграцію інтересів соціальних спільностей людей, розв’язання соціальних суперечностей з метою забезпечення єдності, цілісності суспільства”
30	А. Сіленко, 2003 [256, с.120]	“система взаємодії державної влади, що постійно оновлюється, недержавних структур, самої особистості щодо життєзабезпечення та розвитку людини”
31	П. Шевчук, 2003 [302, с. 13]	“...це система програм, служб та заходів, спрямованих на досягнення соціальних цілей”
32	Дж. Стюарт (Великобританія), 2003 [322, с. 322]	“...сферу державної діяльності, відповідальну за створення та надання соціального захисту, що включає соціальні послуги та виплати”
33	О. Воронін, 2004 [26, с. 317]	“...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”
34	Г. Зборовський, Н. Костіна (рос.) 2004 [67, с. 109]	“діяльність політичних і громадських організацій різних рівнів, яка направлена на запобігання (подолання) соціальної напруги, стійке відтворення і розвиток соціальної сфери, забезпечення задоволення життєвих потреб людей, підвищення рівня і поліпшення якості життя, надання соціальної допомоги тим соціальним групам, які її потребують”
35	О. Яременко, 2006 [316, с. 27]	в широкому розумінні – “Цілеспрямована діяльність держави та інших політичних інститутів і громадських об’єднань, спрямована на вдосконалення соціальної сфери»; у вузькому розумінні – “діяльність суб’єктів соціальної політики, спрямована на захист груп населення, неспроможних до самозахисту та самозабезпечення, організація соціальних служб”
36	Навч. посіб. за ред. Н. А. Волгіна (рос.), 2008 [271, с. 10]	1) це “система (сукупність) мір (дій, заходів), які приймаються її суб’єктами і спрямовані на підвищення рівня життя населення”; 2) “це система взаємодій і взаємовідносин соціальних груп суспільства щодо життєзабезпечення населення, росту рівня і якості його життя”

Закінчення додатка 1

1	2	3
37	В. Меленюк, 2009 [135, с.131]	“системна єдність двох взаємозалежних напрямків дій, які доповнюють один одного, а саме: соціального розвитку і соціального захисту”

**Перелік підзаконних нормативно-правових актів,
які прийняті для реалізації положень Закону України
“Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове
державне соціальне страхування” № 2464-VI від 08.07.2010 р.
(станом на 01.04.2011 р.)⁴³⁹**

1. Про внесення змін до постанови правління Пенсійного фонду України № 28-2 від 24.12.2009 р. (Про затвердження Порядку взаємодії при обміні інформацією між органами Міністерства внутрішніх справ України та Пенсійного фонду України щодо захисту інтересів держави при нарахуванні та сплаті внесків на загальнообов’язкове державне пенсійне страхування та інших платежів до Пенсійного фонду України): Постанова правління Пенсійного фонду України № 20-3 від 10.09.2010 р.

2. Про внесення змін до наказу Міністерства внутрішніх справ України № 552 від 24.12.2009 р. (Про затвердження Порядку взаємодії при обміні інформацією між органами Міністерства внутрішніх справ України та Пенсійного фонду України щодо захисту інтересів держави при нарахуванні та сплаті внесків на загальнообов’язкове державне пенсійне страхування та інших платежів до Пенсійного фонду України): Наказ Міністерства внутрішніх справ України № 437 від 10.09.2010 р.

3. Про затвердження Порядку зарахування в рахунок майбутніх платежів єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування або повернення помилково сплачених коштів: Постанова Пенсійного фонду України № 21-1 від 27.09.2010 р.

4. Про затвердження Порядку ведення органами Пенсійного фонду України обліку надходження сум єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування та інших платежів: Постанова Пенсійного фонду України № 21-2 від 27.09.2010 р.

5. Про затвердження Порядку прийняття банками на виконання розрахункових документів на виплату заробітної плати: Постанова Пенсійного фонду України № 21-3 від 27.09.2010 р.

6. Про затвердження Порядку проведення органами Пенсійного фонду України розстрочення сум заборгованості зі сплати збору на обов’язкове державне пенсійне страхування, нарахованого до 1 січня 2004 р., з відшкодування фактичних витрат на виплату та доставку пільгових пенсій, із сплати фінансових санкцій та пені, що виникла до

⁴³⁹ Режим доступу : <http://www.rada.gov.ua>.

1 січня 2011 р.: Постанова Пенсійного фонду України № 21-4 від 27.09.2010 р.

7. Про затвердження Інструкції про порядок нарахування і сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Постанова Пенсійного фонду України № 21-5 від 27.09.2010 р.

8. Про затвердження Порядку взяття на облік та зняття з обліку в органах Пенсійного фонду України платників єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Постанова Пенсійного фонду України № 21-6 від 27.09.2010 р.

9. Про внесення змін до деяких постанов правління Пенсійного фонду України: Постанова Пенсійного фонду України № 21-7 від 27.09.2010 р.

10. Про затвердження Положення про Державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування: Постанова Пенсійного фонду України № 22-1 від 08.10.2010 р.

11. Про порядок формування та подання страхувальниками звіту щодо сум нарахованого єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Постанова Пенсійного фонду України № 22-2 від 08.10.2010 р.

12. Про затвердження Порядку розгляду органами Пенсійного фонду України скарг на рішення про накладення штрафу, нарахування пені та заяв платників при узгодженні ними вимоги про сплату недоїмки зі сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Постанова Пенсійного фонду України № 22-7 від 08.10.2010 р.

13. Про внесення змін до Інструкції з оформлення органами Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття матеріалів про адміністративні правопорушення: Постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття № 205 від 14.10.2010 р.

14. Про внесення змін до деяких постанов правління Фонду: Постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття № 206 від 14.10.2010 р. (стосується внесення змін до Порядку проведення органами державної служби зайнятості – робочими органами виконавчої дирекції Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття списання безнадійного боргу зі сплати страхових внесків у процесі провадження судом справи про банкрутство).

15. Про внесення змін до Порядку використання коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття та здійснення контролю під час організації оплачуваних громадських робіт для безробітних: Постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття № 210 від 14.10.2010 р.

16. Про внесення змін до постанови правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття № 94 від 29.01.2009 р. “Про здійснення профілактичних заходів, спрямованих на запобігання настанню страхових випадків”: Постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття № 211 від 14.10.2010 р.

17. Про затвердження Порядку списання заборгованості із сплати фінансових санкцій (пені та штрафів) у разі погашення до 1 січня 2011 р. заборгованості із сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття, що виникла до 1 липня 2010 р.: Постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття № 215 від 14.10.2010 р.

18. Про затвердження Змін до Інструкції про порядок обчислення і сплати страхувальниками та застрахованими особами внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування до Пенсійного фонду України: Постанова Пенсійного фонду України № 25-1 від 22.10.2010 р.

19. Про внесення змін до Порядку надання матеріальної допомоги у період професійної підготовки, перепідготовки або підвищення кваліфікації безробітного: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України № 363 від 09.11.2010 р.

20. Про затвердження Положення про рух коштів єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Наказ Державного казначейства України № 428 від 17.11.2010 р.

21. Про затвердження Положення про рух коштів єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Постанова Пенсійного фонду України № 26-1 від 17.11.2010 р.

22. Про затвердження Порядку звірення платників страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Постанова Пенсійного фонду України № 27-1 від 23.11.2010 р.

23. Про затвердження Порядку звірення платників страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування: Наказ Державної податкової адміністрації України № 886 від 23.11.2010 р.

24. Про затвердження Порядку списання заборгованості із сплати фінансових санкцій (пені та штрафів) у разі погашення до 1 січня 2011 року заборгованості із сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, що виникла до 1 липня 2010 року: Постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України № 32 від 30.11.2010 р.

25. Про внесення змін до Інструкції про порядок обчислення і сплати внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття та обліку їх надходження до Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України № 381 від 29.11.2010 р.

26. Про затвердження Порядку віднесення страхувальників до класу професійного ризику виробництва з урахуванням виду їх економічної діяльності та проведення перевірок достовірності поданих страхувальниками відомостей про види економічної діяльності (зокрема основний): Постанова правління Фонду загально-обов'язкового державного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України № 30 від 30.11.2010 р.

27. Про порядок стягнення та обліку заборгованості зі сплати страхових внесків до Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України: Постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України № 31 від 30.11.2010 р.

28. Про затвердження Порядку списання заборгованості зі сплати фінансових санкцій (пені) у разі погашення до 1 січня 2011 р. заборгованості зі сплати страхових внесків на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань, що виникла до 1 липня 2010 р.: Постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України № 32 від 30.11.2010 р.

29. Про затвердження Змін до Порядку та строків надання дотації роботодавцю для забезпечення молоді, яка отримала вищу або професійно-технічну освіту, першим робочим місцем: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України № 389 від 08.12.2010 р.

30. Про затвердження Змін до Порядку надання роботодавцю дотації на створення додаткових робочих місць для працевлаштування безробітних: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України № 390 від 08.12.2010 р.

31. Щодо відкриття страхувальниками-роботодавцями окремих поточних рахунків: Лист Національного банку України № 25-111/2972-22535 від 14.12.2010 р.

32. Про проект змін до Інструкції про безготівкові розрахунки в Україні в національній валюті: Лист Національного банку України № 25-111/2984-22621 від 14.12.2010 р.

33. Про затвердження Змін до форми договору про забезпечення молоді першим робочим місцем з наданням роботодавцю дотації, затвердженої постановою правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття № 44 від 24.04.2008 р.: Постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття № 223 від 16.12.2010 р.

34. Про внесення змін до постанови правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття № 463 від 30.08.2007 р. "Про затвердження форми договору про працевлаштування безробітного з наданням дотації та форми довідки про нараховану та виплачену заробітну плату особі, працевлаштованій за направленням центру зайнятості, та сплату страхових внесків відповідно до законодавства": Постанова правління Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття № 222 від 16.12.2010 р.

35. Про затвердження Змін до Порядку надання допомоги по безробіттю, у тому числі одноразової її виплати для організації безробітними підприємницької діяльності: Наказ Міністерства праці та соціальної політики України № 415 від 28.12.2010 р.

36. Роз'яснення про зміни в порядку відкриття рахунків клієнтів: Лист Національного банку України № 25-111/111-931 від 18.01.2011 р.

37. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної податкової служби і органів Пенсійного фонду України під час організації та проведення планових перевірок: Наказ Державної податкової адміністрації України № 38 від 24.01.2011 р.

38. Про затвердження Порядку взаємодії органів державної податкової служби і органів Пенсійного фонду України під час організації та проведення планових перевірок: Постанова правління Пенсійного фонду України № 3-1 від 24.01.2011 р.

39. Щодо обліку страхових коштів, отриманих банком як страхувальником-роботодавцем, для надання матеріального забезпечення за рахунок коштів Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності: Лист Національного банку України № 12-110/221-1948 від 04.02.2011 р.

40. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів інформаційного обміну щодо надання та використання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців: Наказ Державного комітету України з питань регуляторної політики та підприємництва, Державної податкової адміністрації України, державного комітету статистики України № 16/91/31 від 14.02.2011 р.

41. Про затвердження Порядку взаємодії суб'єктів інформаційного обміну щодо надання та використання відомостей з Єдиного державного реєстру юридичних осіб та фізичних осіб – підприємців: Постанова правління Пенсійного фонду України № 5-2 від 24.01.2011 р.

42. Про внесення змін до постанови Кабінету Міністрів України № 840 від 05.07.2004 р. “Про оплату послуг, пов’язаних із здійсненням поточної господарської діяльності Пенсійним фондом та його органами”: Постанова Кабінету Міністрів України № 134 від 23.02.2011 р.

Додаток 3
Динаміка середньомісячної заробітної плати за видами економічної діяльності у 1995 – 2010 рр.⁴⁴⁰
 (в розрахунку на одного штатного працівника, грн)

Вид діяльності	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Сільське господарство, мисливство та пов'язані з ним послуги	69	85	89	102	111	151	178	210	295	415	553	733	1076	1206	1430
Лісове господарство та пов'язані з ним послуги	109	117	116	131	175	224	271	350	498	668	851	1100	1311	1341	1787
Рибальство, рибництво	89	93	90	110	147	204	242	291	375	499	607	721	913	1028	1191
Промисловість	153	173	186	220	302	406	485	591	743	967	1212	1554	2017	2117	2580
Будівництво	154	166	184	207	260	362	427	546	709	894	1140	1486	1832	1511	1754
Торгівля, ремонт-автомобілів, побутових виробів та предметів особистого вжитку	106	126	140	175	226	284	330	394	509	713	898	1145	1514	1565	1874
Діяльність готелів та ресторанів	81	101	114	141	178	235	286	340	429	566	735	944	1221	1267	1455
Діяльність транспорту та зв'язку	161	174	202	241	336	460	573	685	843	1057	1328	1670	2207	2409	2726

⁴⁴⁰Статистична інформація Державної Служби статистики України [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Закінчення додатка 3

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16
Фінансова діяльність	275	301	333	410	560	833	976	1051	1258	1553	2050	2770	3747	4038	4601
Операції з нерухомим майном, оренда, інжиніринг та надання послуг підприємцям	132	161	175	205	278	373	437	527	667	900	1193	1595	2085	2231	2436
Державне управління	162	200	202	225	335	396	495	577	691	1087	1578	1852	2581	2513	2747
Освіта	119	126	128	141	156	224	267	340	429	641	806	1060	1448	1611	1889
Охорона здоров'я та надання соціальної допомоги	117	122	124	129	138	183	223	279	351	517	658	871	1177	1307	1631
Надання комунальних та індивідуальних послуг, діяльність у сфері культури та спорту	109	119	126	143	162	211	247	299	400	620	828	1090	1511	1783	2065
з них: діяльність у сфері культури та спорту, відпочинку та розваг	99	103	108	118	135	182	219	277	383	628	842	1109	1551	1870	2194
Всього	126	143	153	178	230	311	376	462	590	806	1041	1351	1806	1906	2239

**Співвідношення середньомісячної заробітної плати
за регіонами України і прожиткового мінімуму⁴⁴¹**

Регіон	2009 р.		2010 р.	
	Середньомісячна заробітна плата		Середньомісячна заробітна плата	
	на одного працівника, грн	до прожиткового мінімуму, %	на одного працівника, грн	до прожиткового мінімуму, %
1	2	3	4	5
Автономна Республіка Крим	1707	250,5	1191	174,8
Вінницька область	1511	221,7	1782	261,5
Волинська область	1427	209,4	1692	248,3
Дніпропетровська область	1963	288,0	2369	347,6
Донецька область	2116	310,5	2549	374,0
Житомирська область	1493	219,1	1785	261,9
Закарпатська область	1562	229,2	1846	270,9
Запорізька область	1843	270,4	2187	320,9
Івано-Франківська область	1627	238,7	1927	282,8
Київська область	1987	291,6	2295	336,8
Кіровоградська область	1537	225,5	1815	266,3
Луганська область	1873	274,8	2271	333,2
Львівська область	1667	244,6	1941	284,8
Миколаївська область	1806	265,0	2122	311,4
Одеська область	1787	262,2	2046	300,2
Полтавська область	1733	254,3	2102	308,4
Рівненська область	1614	236,8	1960	287,6
Сумська область	1593	233,7	1866	273,6
Тернопільська область	1412	207,2	1659	243,4
Харківська область	1804	264,7	2060	302,3

⁴⁴¹ Складено автором на основі статистичної інформації Державної служби статистики України про середньомісячну заробітну плату в регіонах (<http://www.ukrstat.gov.ua>).

Закінчення додатка 4

1	2	3	4	5
Херсонська область	1482	217,5	1733	254,3
Хмельницька область	1521	223,2	1786	262,1
Черкаська область	1532	224,8	1835	269,3
Чернівецька область	1523	223,5	1772	260,0
Чернігівська область	1465	215,0	1711	251,1
м. Київ	3161	463,8	3431	503,4
м. Севастополь	1882	276,2	2167	318,0
Україна	1906	279,7	2239	328,5
Прожитковий мінімум для працездатних осіб (в середньому за рік)	681,5		888,25	

**Положення Європейської соціальної хартії (переглянутої),
які не ратифіковані Верховною Радою України⁴⁴²**

Стаття, пункт	Назва статті та нератифіковані положення
1	2
ст. 4	Право на справедливу винагороду
п. 1. ст. 4	Визнати право працівників на таку винагороду, яка забезпечує їм і їхнім сім'ям достатній життєвий рівень
ст. 12	Право на соціальне забезпечення
п. 1. ст. 12	Започаткувати систему соціального забезпечення або підтримувати її функціонування
п. 2. ст. 12	Підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення
п. 3. ст. 12	Докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень
п. 4. ст. 12	Вживати заходів шляхом укладання відповідних двосторонніх і багатосторонніх угод або в інший спосіб і відповідно до умов, визначених у таких угодах, для забезпечення: а) рівності між їхніми власними громадянами та громадянами інших Сторін у тому, що стосується прав на соціальне забезпечення, включаючи збереження пільг, які надаються законодавством про соціальне забезпечення, незалежно від пересування захищених осіб по територіях держав Сторін; б) надання, збереження та поновлення прав на соціальне забезпечення такими засобами, як сумарний залік періодів страхування або роботи, що були здійснені за законодавством кожної зі Сторін
ст. 13	Право на соціальну та медичну допомогу
п. 1. ст. 13	Забезпечити, щоб будь-якій малозабезпеченій особі, яка неспроможна отримати достатніх коштів своїми власними зусиллями або з інших джерел, зокрема за рахунок допомоги по соціальному забезпеченню, надавалась належна допомога, а у разі захворювання забезпечувався догляд, якого вимагає стан її здоров'я
п. 2. ст. 13	Забезпечити, щоб політичні або соціальні права осіб, які отримують таку допомогу, на цій підставі не обмежувалися

⁴⁴²Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої) [Електронний ресурс] : Закон України № 137-V від 14.09.2006 р. ; Європейська соціальна хартія [Електронний ресурс] : Міжнародний документ Ради Європи № ETS N 163 від 03.05.1996 р. — Режим доступу : www.portal.rada.gov.ua.

Продовження додатка 5

1	2
п. 3. ст. 13	Передбачити, що кожна людина може отримувати у відповідних державних чи приватних службах такі поради та персональну допомогу, які можуть бути необхідними для запобігання виникненню особистого або сімейного нужденного становища, для його подолання чи полегшення
ст. 19	Право трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей на захист і допомогу
п. 1. ст. 19	Підтримувати або забезпечувати функціонування відповідних і безкоштовних служб, які надавали б таким робітникам допомогу, зокрема в одержанні точної інформації, а також вживати в межах національних законів і правил усіх відповідних заходів для запобігання дезінформації щодо еміграції та імміграції
п. 2. ст. 19	Вживати в межах своєї юрисдикції відповідних заходів для сприяння від'їзду, переїзду та прийому таких робітників і членів їхніх сімей, а також забезпечувати в межах своєї юрисдикції під час їхнього переїзду відповідні санітарні та медичні послуги і належні гігієнічні умови
п. 3. ст. 19	Сприяти, у разі необхідності, співробітництву між державними і приватними соціальними службами у країнах еміграції та імміграції
п. 4. ст. 19	Забезпечувати таким робітникам, коли вони перебувають на території їхніх держав на законних підставах, якщо такі питання регулюються законами або правилами чи підлягають контролю з боку адміністративних властей, режим не менш сприятливий, ніж режим, який надається їхнім власним громадянам у тому, що стосується таких питань: а) винагорода та інші умови прийняття на роботу і праці; б) членство у профспілках та користування пільгами колективних договорів; с) житло
п. 5. ст. 19	Забезпечувати таким робітникам, коли вони перебувають на території їхніх держав на законних підставах, режим не менш сприятливий, ніж режим, який надається їхнім власним громадянам у тому, що стосується податків, зборів чи внесків, які пов'язані з роботою і стягаються щодо працюючих осіб
п. 6. ст. 19	Сприяти, у міру можливості, об'єднанню сім'ї іноземного робітника, який має дозвіл перебувати на відповідній території
п. 7. ст. 19	Забезпечувати таким робітникам, коли вони перебувають на території їхніх держав на законних підставах, режим не менш сприятливий, ніж режим, який надається їхнім власним громадянам у тому, що стосується судочинства з питань, згаданих у цій статті

Продовження додатка 5

1	2
п. 8. ст. 19	Забезпечити, щоб такі робітники, коли вони мешкають на території їхніх держав на законних підставах, не висилалися, якщо вони не загрожують національній безпеці або не зашкоджують державним інтересам чи суспільній моралі
п. 9. ст. 19	Дозволяти переказувати в обсягах, передбачених законом, такі частини доходів і заощаджень трудящих-мігрантів, які останні можуть забажати
п. 10. ст. 19	Поширити захист і допомогу, передбачені у цій статті, на мігрантів, які займаються самостійною підприємницькою діяльністю, у такому обсязі, в якому зазначені положення можуть застосовуватися
п. 11. ст. 19	Сприяти викладанню національної мови приймаючої держави або, якщо їх декілька, однієї з цих мов трудящим-мігрантам і членам їхніх сімей
п. 12. ст. 19	Сприяти, у міру можливості, викладанню рідної мови трудящих-мігрантів їхнім дітям
ст. 25	Право працівників на захист їхніх прав у разі банкрутства їхнього роботодавця З метою забезпечення ефективного здійснення права працівників на захист їхніх прав у разі банкрутства їхнього роботодавця Сторони зобов'язуються забезпечити, щоб права працівників, що випливають з трудових договорів або трудових відносин, гарантувалися тією чи іншою установою-гарантом або будь-яким іншим ефективним засобом захисту
ст. 26	Право на гідне ставлення на роботі
п. 1. ст. 26	Поглиблювати поінформованість, поширювати інформацію про сексуальні домагання на робочому місці або у зв'язку з виконанням роботи, сприяти запобіганню таким домаганням і вживати всіх відповідних заходів для захисту працівників від такої поведінки
п. 2. ст. 26	Поглиблювати поінформованість, поширювати інформацію про систематичні непорядні або явно негативні та образливі дії щодо окремих працівників на робочому місці або у зв'язку з виконанням роботи, сприяти запобіганню таким діям і вживати всіх відповідних заходів для захисту працівників від такої поведінки
ст. 27	Право працівників із сімейними обов'язками на рівні можливості та рівне ставлення до них
п. 1. ст. 27	Вживати належних заходів для того, щоб: а) працівники із сімейними обов'язками мали можливість влаштуватися на роботу і працювати, а також повертатися до роботи після відсутності, зумовленої такими обов'язками, включаючи заходи у галузі професійного орієнтування та підготовки;

Закінчення додатка 5

1	2
	<p>b) враховувати їхні потреби у тому, що стосується умов прийняття на роботу та соціального забезпечення;</p> <p>с) створити або розширити мережу державних чи приватних служб, зокрема закладів по догляду за дитиною удень та інших форм догляду за дитиною</p>
п. 2. ст. 27	Забезпечити обом батькам можливість отримувати в період після відпустки по вагітності та пологах відпустку по догляду за дитиною, тривалість та умови якої мають визначатися національним законодавством, колективними договорами або практикою
п. 3. ст. 27	Забезпечити, щоб сімейні обов'язки як такі не були поважною причиною для звільнення
ст. 31	Право на житло
п. 3. ст. 31	Встановлення на житло цін, доступних для малозабезпечених осіб

Структура сукупних витрат домогосподарств за десятильними (10 %-ми) групами залежно від розміру середньодушових загальних доходів у 2009 р.

Показник	Усі домогосподарства	Зокрема за десятильними (10 %-ми) групами за рівнем середньодушових загальних доходів у місяць									
		Перша (з найменшими доходами)	Друга	Третя	Четверта	П'ята	Шоста	Сьома	Восьма	Дев'ята	Десята (з найбільшими доходами)
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Усього сукупних витрат, грн	2754,1	1911,3	2181,7	2132,3	2274,3	2320,2	2579,1	2867,5	3107,0	3431,0	4737,6
Споживчі сукупні витрати	87,8	94,9	93,1	92,1	92,4	91,1	90,8	88,5	86,6	86,3	76,3
Продукти харчування та безалкогольні напої	50,0	62,5	58,4	56,8	55,8	54,8	52,8	50,6	47,7	45,9	35,6
Алкогольні напої	1,5	1,2	1,3	1,3	1,5	1,3	1,4	1,6	1,7	1,6	1,6
Тютюнові вироби	1,7	2,4	2,2	1,9	1,8	1,6	1,7	1,8	1,5	1,6	1,1
Одяг і взуття	5,6	5,7	5,6	5,3	5,6	5,6	5,7	5,5	5,3	6,0	5,4
Житло, вода, електроенергія, газ та інші види палива	9,4	9,6	9,7	10,2	10,0	10,4	10,0	9,3	9,0	8,9	8,1

Закінчення додатка 6

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
Предмети домашнього вжитку, побутова техніка та поточне утримання жилила	2,3	1,4	1,7	2,0	2,0	2,1	2,1	2,1	2,4	2,5	3,4
Охорона здоров'я	3,1	2,3	3,0	2,9	3,1	3,4	3,2	3,3	3,4	3,4	3,1
Транспорт	3,8	2,1	2,7	2,9	3,1	2,8	3,6	4,7	4,3	5,0	5,0
Зв'язок	2,5	2,3	2,3	2,5	2,5	2,5	2,6	2,5	2,7	2,7	2,4
Відпочинок і культура	1,8	0,9	1,2	1,3	1,5	1,5	1,5	1,6	1,9	1,9	2,8
Овдяга	1,3	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,7	1,3	1,5	1,3	1,2
Ресторани і готелі	2,5	1,4	1,5	1,6	2,0	1,7	2,4	1,9	2,8	3,0	4,0
Різні товари та послуги	2,3	1,9	2,2	2,1	2,2	2,1	2,1	2,3	2,4	2,5	2,6
Розподіл споживчих витрат											
Продовольчі товари	53,2	66,1	61,9	60,0	59,1	57,7	55,9	54,0	50,9	49,1	38,3
Непродовольчі товари	20,0	18,4	19,2	20,0	20,7	20,6	20,2	20,9	19,9	21,1	18,5
послуги	14,6	10,4	12,0	12,1	12,6	12,8	14,7	13,6	15,8	16,1	19,5
Неспоживчі сукупні витрати (допомога родичам та іншим особам, купівля акцій, сертифікатів, вклади до банків, апіменти, будівництво та капітальний ремонт жилила)	12,2	5,1	6,9	7,9	7,6	8,9	9,2	11,5	13,4	13,7	23,7

**Кількість пенсіонерів та середньомісячний розмір їх пенсії
на початок 1996 – 2010 рр.⁴⁴³**

Рік	Середній розмір призначеної місячної пенсії пенсіонерам, які перебувають на обліку в органах Пенсійного фонду, грн*				Кількість пенсіонерів, тис. осіб
	Всього	зокрема			
		за віком	за інвалідністю	у разі втрати годувальника	
1996	38,7	38,8	45,6	33,2	14487,5
1997	51,9	50,8	67,3	43,6	14487,2
1998	52,2	50,9	68,6	43,5	14534,8
1999	60,7	60,1	75,9	47,8	14520,3
2000	68,9	69,3	82,3	52,0	14529,8
2001	83,7	85,2	94,5	61,0	14446,6
2002	122,5	127,1	129,7	85,5	14423,1
2003	136,6	141,8	142,4	95,9	14347,6
2004	182,2	194,2	170,9	120,2	14347,6
2005	316,2	323,8	305,2	262,9	14065,1
2006	406,8	417,7	393,2	302,8	14050,0
2007	478,4	497,0	435,8	339,3	13936,8
2008	751,4	798,9	598,2	474,3	13819,0
2009	898,4	942,7	742,7	647,0	13749,8
2010	999,0	1039,6	848,8	771,2	13721,1

⁴⁴³З урахуванням компенсаційних виплат і цільових допомог, передбачених законодавством.

Середній розмір пенсій за категоріями пенсіонерів (за професійною ознакою)⁴⁴

Категорія пенсіонерів	Середній розмір пенсії, грн						Середній розмір пенсії у % до середнього розміру загальної пенсії					
	2001 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.	2001 р.	2006 р.	2007 р.	2008 р.	2009 р.	2010 р.
Всі категорії	83,66	406,82	478,38	751,38	898,36	999,02	103,6	102,4	103,6	102,2	100,1	103,3
Пенсіонери, котрі отримують пенсію за Законом України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування"	-	397,29	461,98	734,89	874,28	967,16	100	100	100	100	100	100
Пенсіонери, котрі отримують пенсію за Законом України "Про пенсійне забезпечення"	80,76	330,66	309,87	352,74	549,92	647,99	100	83,2	67,1	48,0	62,9	67,0
Постраждалі внаслідок Чорнобильської катастрофи	233,80	912,69	918,19	1253,36	1402,64	1667,68	289,5	229,7	198,8	170,6	160,4	172,4

⁴⁴Станом на початок 2001 – 2010 рр.

Закінчення додатка 8

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13
Військовослужб овці	118,61	602,32	715,76	971,87	1061,74	1347,87	146,9	151,6	154,9	132,2	121,4	139,4
Державні службовці	216,33	943,33	1675,64	2074,82	2719,23	2958,41	267,9	237,4	362,7	282,3	311,0	305,9
Працівники прокуратури	402,06	1743,87	3798,4	4275,43	5677,73	6108,33	497,8	438,9	822,2	581,8	649,4	631,6
Народні депутати	1103,53	14708,33	15369,19	14995,63	15443,23	15622,35	1366,4	3702,2	3326,8	2040,5	1766,4	1615,3
Помічники-кон- сультанти наро- дних депутатів	345,00	1315,60	2229,22	3055,73	3374,16	3465,16	427,2	331,1	482,5	415,8	385,9	358,3
Судді	242,86	1655,56	4948,28	5273,45	5636,91	5879,90	300,7	416,7	1071,1	717,6	644,7	608,0
Працівники мильної служби	184,00	610,53	2336,36	3663,54	4431,78	4630,12	227,8	153,7	505,7	498,5	506,9	478,7
Наукові та науково- педагогічні працівників	324,00	989,86	1203,43	1659,94	1902,99	2379,86	401,2	249,2	260,5	225,9	217,7	246,1
Дипломатичні працівники	-	1000,00	1600,00	2000,00	3000,00	3000,00	-	251,7	346,3	272,1	343,1	310,2
Працівники Кабінету Міністрів	-	-	-	9789,32	10404,85	14981,19	-	-	-	1332,1	1190,1	1549,0
Журналісти	254,56	803,48	1698,39	2078,94	2800,24	2944,89	315,2	202,2	367,6	282,9	320,3	304,5

**Співвідношення розмірів мінімальної пенсії за віком,
мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму⁴⁴⁵**

Період	Мінімальна пенсія за віком ⁴⁴⁶ , грн	Мінімальна заробітна плата, грн	Відношення мінімальної пенсії за віком до мінімальної заробітної плати, %	Прожитковий мінімум для непрацездатних осіб, грн	Відношення мінімальної пенсії за віком до прожиткового мінімуму, %
01.01.2005 – 31.03.2005 р.	332	262	126,7	332	100
01.04.2005 – 30.06.2005 р.		290	114,5		
01.07.2005 – 31.08.2005 р.		310	107,1		
01.09.2005 – 31.12.2005 р.		332	100,0		
01.01.2006 – 31.03.2006 р.	350	332	105,4	350	100
01.04.2006 – 31.05.2006 р.			108,1		
01.06.2006 – 30.06.2006 р.	359	350	102,6	359	100
01.07.2006 – 30.09.2006 р.			95,7		
01.10.2006 – 30.11.2006 р.	366	375	99,7	366	100
01.12.2006 – 31.12.2006 р.		400	91,5		
01.01.2007 – 31.03.2007 р.	380	400	95,0	380	100
01.04.2007 – 30.06.2007 р.	406	420	96,7	406	100
01.07.2007 – 30.09.2007 р.		440	92,3		
01.10.2007 – 31.12.2007 р.	411	460	89,3	411	100
01.01.2008 – 31.03.2008 р.	470	515	91,3	470	100

⁴⁴⁵Таблицю побудовано на основі Законів України “Про прожитковий мінімум” № 966-XIV від 15.07.1999 р.; “Про встановлення прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати” № 1646-VI від 20.10.2009 р.; “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” № 1058-IV від 09.07.2003 р.; “Про Державний бюджет на 2011 рік”: Закон України № 2859-VI від 23.12.2010 р.; “Про Державний бюджет на 2010 рік”; № 2154-VI від 27.04.2010 р.; “Про Державний бюджет на 2009 рік” № 835-VI від 26.12.2008 р.; “Про Державний бюджет на 2008 рік та внесення змін до деяких законодавчих актів України” № 107-VI від 28.12.2007 р.; “Про Державний бюджет на 2007 рік” № 489-V від 19.12.2006 р.; “Про Державний бюджет на 2006 рік” № 3235-IV від 20.12.2005 р.; “Про Державний бюджет на 2005 рік” № 2285-IV від 23.12.2004 р. [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi>.

⁴⁴⁶Відповідно до ст. 28 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” № 1058-IV від 09.07.2003 р., мінімальний розмір пенсії за віком за наявності у чоловіків 25, а у жінок – 20 років страхового стажу встановлюється у розмірі прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, визначеного законом.

Закінчення додатка 9

1	2	3	4	5	6
01.04.2008 – 30.06.2008 p.	481	525	91,6	481	100
01.07.2008 – 30.09.2008 p.	482		91,8	482	100
01.10.2008 – 30.11.2008 p.	498	545	91,4	498	100
01.12.2008 – 31.12.2008 p.		605	82,3		
01.01.2009 – 31.03.2009 p.	498	605	82,3	498	100
01.04.2009 – 30.06.2009 p.		625	79,7		
01.07.2009 – 30.09.2009 p.		630	79,0		
01.10.2009 – 31.10.2009 p.		650	76,6		
01.11.2009 – 31.12.2009 p.	573	744	77,0	573	100
01.01.2010 – 31.03.2010 p.	695	869	80,0	695	100
01.04.2010 – 30.06.2010 p.	706	884	79,9	706	100
01.07.2010 – 30.09.2010 p.	709	888	79,8	709	100
01.10.2010 – 30.11.2010 p.	723	907	79,7	723	100
01.12.2010 – 31.12.2010 p.	734	922	79,6	734	100
01.01.2011 – 31.03.2011 p.	750	941	79,7	750	100
01.04.2011 – 30.09.2011 p.	764	960	79,6	764	100
01.10.2011 – 30.11.2011 p.	784	985	79,6	784	100
01.12.2011 – 31.12.2011 p.	800	1004	79,7	800	100

Конституційні зобов'язання держави щодо соціального захисту окремих категорій громадян та способів їх реалізації⁴⁴⁷

Обставини, відповідно до Конституції України)	Категорії громадян	Спосіб їх реалізації
<p>1</p> <p>Служба в Збройних силах України та інших військових формуваннях (ст. 17)</p> <p>вагітність та материнство (ст. 24)</p> <p>повна втрата працездатності (ст. 46)</p>	<p>2</p> <p>Військовослужбовці та члени їх сімей</p> <p>Працівники Служби безпеки України та члени їх сімей</p> <p>Працівники органів внутрішніх справ та члени їх сімей</p> <p>Службовці військ цивільної оборони та члени їх сімей</p> <p>Вагітні жінки</p> <p>Матері</p> <p>Інваліди</p>	<p>3</p> <p>— продовольче та речове забезпечення;</p> <p>— забезпечення житлом на пільгових умовах;</p> <p>— пільги на квартиру та оплату житлово-комунальних послуг;</p> <p>— пільги на проїзд у громадському транспорті</p> <p>— допомога по вагітності і пологах</p> <p>— допомога при народженні дитини;</p> <p>— допомога по догляду за дитиною;</p> <p>— гарантії збереження робочого місця;</p> <p>— додаткові пільги</p> <p>— пенсії за інвалідністю;</p> <p>— соціальна допомога, догляд;</p> <p>— безоплатне (на пільгових умовах) протезування;</p> <p>— безоплатне забезпечення спеціальними технічними та іншими засобами;</p> <p>— пільги на проїзд у громадському транспорті</p>

⁴⁴⁷ Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні: реальний стан та перспективи реформування [Текст] : аналіт. зв. — К. : Центр громадської експертизи, 2009. — С. 21.

Продовження додатка 10

1	2	3
	Особи, які отримали трудове кашцтво	<ul style="list-style-type: none"> — пенсії у разі втрати годувальника; — компенсаційні виплати
часткова або тимчасова втрата працездатності (ст. 46)	Тимчасово непрацездатні особи	<ul style="list-style-type: none"> — страхові виплати
безробіття через незалежні від особи обставини (ст. 46)	Особи, що мають професійні захворювання Безробітні громадяни	<ul style="list-style-type: none"> — компенсаційні виплати — допомога у разі безробіття; — сприяння у працевлаштуванні; — підвищення кваліфікації або перекваліфікації; — допомога на заочаткування підприємницької діяльності
старість (ст. 46)	Громадяни похилого віку	<ul style="list-style-type: none"> — пенсії за віком; — шльги на проїзд у громадському транспорті; — соціальні послуги
втрата годувальника (ст. 46)	Діти, що втратили батька	<ul style="list-style-type: none"> — пенсії у разі втрати годувальника; — забезпечення житлом на шльгових умовах; — повне державне забезпечення; — соціальний супровід — безоплатне о здоровлення
	Батьки, що втратили дітей	<ul style="list-style-type: none"> — пенсії у разі втрати годувальника; — компенсаційні виплати
	Діти, які народились після смерті батька	<ul style="list-style-type: none"> — пенсії у разі втрати годувальника; — компенсаційні виплати
недостатній життєвий рівень (ст. 48)	Мало забезпечені громадяни Мало забезпечені сім'ї	<ul style="list-style-type: none"> — соціальні виплати; — соціальне житло; — житлові субсидії

Закінчення додатка 10

1	2	3
сирітство та відсутність батьківського піклування (с. 52)	Діти-сироти Діти, позбавлені батьківського піклування	– пенсії у разі втрати годувальника; – забезпечення житлом на пільгових умовах; – повне державне забезпечення; – соціальний супровід; – безоплатне оздоровлення
навчання (ст. 53)	Учні (вихованці) середніх загальних та середніх спеціальних навчальних закладів Студенти вищих навчальних закладів	– пільги на проїзд у громадському транспорті; – податкові пільги

Додаток 11
Фінансове забезпечення завдань і заходів із виконання Державної цільової соціально-економічної програми

б у д і в н и ц т в а (п р и д б а н н я) д о с т у п н о г о ж и т л я н а 2 0 1 0 - 2 0 1 7 р р . 448

Найменування завдання та заходу	Найменування бюджетної програми	2010 р.					2011 р.		
		прогноз плану	план	вік-вано	Відхилення від прогнозу плану		прогноз плану	Відхилення від прогнозу	
					3	4		5	6
1	2	0,2	4	5	6	7	8	9	10
Внесення змін до державних будівельних норм з урахуванням архітектурно-планувальних конструктивних та технічних рішень, санітарно-гігієнічних вимог до доступного житла	Надання державної підтримки для будівництва (придбання) доступного житла	11,35	332,7	72,4	-668,6	-928,9	0,1	-	-0,1
Формування єдиного державного реєстру громадян, які потребують поліпшення житлових умов відповідно до законодавства та перебувають на квартирному обліку							0,25	-	-0,25
Впровадження механізму будівництва доступного житла за умови надання державної підтримки		989,75					-	-	-

⁴⁴⁸Побудовано автором на основі додатків 1 та 2 Державної цільової соціально-економічної програми будівництва (придбання) доступного житла на 2010 – 2017 рр., звіту про Державний бюджет України за 2010 р. та Закону про Державний бюджет України на 2011 р.

Продовження долатка 11

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Разом на нормативно-правове та організаційне забезпечення		1001,3	332,7	72,4	- 668,6	-928,9	0,35	-	-0,35
Забезпечення молодих сімей та одиноких молодих громадян доступним житлом	Фінансова підтримка Державного фонду сприяння молодіжному житловому будівництву	81	6,8	6,5	x	x		5,6	x
	Часткова компенсація відсоткової ставки кредитів комерційних банків молодим сім'ям та одиноким молодим громадянам на будівництво (реконструкцію) та придбання житла		147,8	117,8	66,0	36,8	1063,9	103,3	- 960,6
Разом		81	154,6	124,3	73,6	43,3	1063,9	108,9	- 955,0
Забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та служби цивільного захисту, осіб начальницького складу фельд'єтерської служби, Державної кримінально-	Будівництво (придбання) житла для осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ	-	30,0	30,0	x	x	-	-	-
	Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців внутрішніх військ МВС України	-	2,4	2,3	x	x	-	2,1	x

Продовження долатка 11

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
	Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Збройних сил України	-	530,6	157,6	X	X	-	334,7	X
	Забезпечення житлом військовослужбовців Збройних сил України	-	55,3	52,4	X	X	-	-	-
	Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Державної прикордонної служби України	-	65,6	61,6	X	X	-	49,5	X
	Будівництво (придбання) житла для осіб рядового і начальницького складу кримінально-виконавчої служби	-	9,2	9,2	X	X	-	-	-
	Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Служби безпеки України	-	28,0	26,8	X	X	-	14,4	X
	Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Управління державної охорони України	-	9,0	9,0	X	X	-	9,0	X
	Будівництво (придбання) житла для військовослужбовців Державного космічного агентства України	-	-	-	-	-	-	8,0	X
Забезпечення військовослужбовців, осіб рядового і начальницького складу органів внутрішніх справ та служби цивільного захисту, осіб начальницького складу фельд'єгерської служби, Державної кримінально-виконавчої служби, посадових осіб митної служби, привієняних до них осіб, інших службових осіб та членів їх сімей									
Дослідним житлом									

Продовження додатка П

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Разом		-	730,1	348,9	730,1	348,9	658,4	417,7	-240,7
Забезпечення інвалідів житлом	Забезпечення житлом інвалідів І групи Великої Вітчизняної війни, які довготривалий термін знаходяться у черзі на отримання житла	4,9	170,6	130,3	X	X	6,9 ⁴⁴⁹ 80,7 ⁴⁵⁰	-	-67,6
	Забезпечення житлом війсьвоінтернаціоналістів							20,0	
Забезпечення вчених та працівників НАН України житлом	Будівництво житлового будинку (НАН України)	-	20,0	0	20,0	-	8,2 ⁴⁵¹ 138,6 ⁴⁵²	80,0	-66,8
Забезпечення суддів апеляційних та місцевих судів житлом загального призначення	Пайова участь у будівництві та придбання житла (мірфін)	X	92,0	91,5	X	X	X	92,0	X
Забезпечення державних службовців доступним житлом		-	-	-	-	-	38	-	-38
		-	-	-	-	-	1316,8	-	-1316,8

⁴⁴⁹ Житло загального призначення.

⁴⁵⁰ Доступне житло.

⁴⁵¹ Там само.

⁴⁵² Службове житло.

Закінчення долатка 11

1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Забезпечення науково-педагогічних і педагогічних працівників доступним житлом		-	-	-	-	-	894,5	-	-894,5
Забезпечення молодих спеціалістів державних підприємств космічної галузі службовим житлом		-	-	-	-	-	9,9	-	-9,9
Разом для забезпечення житлом окремих категорій громадян		85,9					4215,9	718,6	- 3497,3
Всього з урахуванням усіх бюджетних програм, спрямованих на забезпечення громадян України житлом		1087,2	1624,1	767,4	X	X	4216,25	718,6	X
Зокрема за рахунок коштів державного бюджету		1028,15	1624,1	767,4	595,95	-260,8	4216,25	718,6	X
Всього з урахуванням бюджетних програм, які відповідають Державній цільовій соціально-економічній програмі будівництва (придбання) доступного житла на 2010 – 2017 рр.		1087,2	500,5	190,2	-586,7	-897,0	1150,55	203,3	-947,25

Структура видатків зведеного бюджету України на освіту у 2005 – 2010 рр.⁴²

Показники	2005		2006		2007		2008		2009		2010	
	млн грн	шт. вага, %	млн грн	шт. вага, %	млн грн	шт. вага, %	млн грн	шт. вага, %	млн грн	шт. вага, %	млн грн	шт. вага, %
Дошкільна освіта	2940,7	11,0	3825,1	11,3	5257,7	11,9	7214,8	11,8	8325,2	12,5	10238,3	12,8
Загальна середня освіта	11158,8	41,6	14229,2	42,1	18849,5	42,5	25409,3	41,7	27640,7	41,4	32852,4	41,2
Професійно-технічна освіта	1749,9	6,5	2096,0	6,2	2676,4	6,0	3766,6	6,2	4107,9	6,2	5106,2	6,4
Вища освіта	7934,1	29,6	9935,7	29,4	12827,8	28,9	18552,9	30,4	20966,3	31,4	24998,4	31,3
Післядипломна освіта	287,5	1,1	365,7	1,1	505,2	1,1	668,4	1,1	665,7	1,0	783,5	1,0
По зашкільна освіта та заходи із позашкільної роботи з дітьми	1072,6	4,0	1369,7	4,1	1803,9	4,1	2439,1	4,0	2783,6	4,2	3298,8	4,1
Програми матеріального забезпечення навчальних закладів	259,8	1,0	166,1	0,5	180,2	0,4	186,2	0,3	185,8	0,3	283,9	0,4
Дослідження і розробки у сфері освіти	112,9	0,4	148,3	0,4	219,3	0,5	331,0	0,5	286,2	0,4	330,9	0,4
Інші заклади та заходи у сфері освіти	1285,5	4,8	1649,1	4,9	2013,5	4,5	2391,1	3,9	1812,2	2,7	1933,6	2,4
Разом видатків зведеного бюджету на освіту	26801,8	100	33785,0	100	44333,6	100	60959,4	100	66773,6	100	79826	100

⁴²Розраховано автором на основі звітних даних Комітету Верховної Ради України з питань бюджету.

**Темпи зростання заробітної плати та соціальних трансфертів
в розрізі регіонів України⁴⁵³**

Регіон	2007 р.			2008 р.		
	темп зростання, %		Перевищення темпів зростання з/п над темпами зростання соціальних трансфертів	темп зростання, %		Перевищення темпів зростання з/п над темпами зростання соціальних трансфертів
	заробітної плати	соціальних трансфертів		заробітної плати	соціальних трансфертів	
Автономна Республіка Крим	131,0	136,7	- 5,7	130,8	141,0	- 10,2
Вінницька область	131,4	121,7	+ 9,7	132,1	136,0	- 3,9
Волинська область	132,0	128,0	+ 4,0	132,5	135,6	- 3,1
Дніпропетровська область	137,8	119,8	+18,0	131,7	142,6	- 10,9
Донецька область	134,3	122,8	+11,5	130,9	145,4	- 14,5
Житомирська область	135,9	127,0	+ 8,9	133,1	134,4	- 1,3
Закарпатська область	131,3	129,8	+ 1,5	130,9	134,1	- 3,2
Запорізька область	134,5	124,6	+ 9,9	133,1	143,1	- 10,0
Івано-Франківська область	134,9	125,0	+ 9,9	130,7	139,2	- 8,5
Київська область	136,1	127,1	+ 9,0	131,8	141,8	- 10,0
Кіровоградська область	130,5	125,4	+ 5,1	132,2	142,1	- 9,9
Луганська область	135,5	125,0	+ 10,5	132,4	144,6	- 12,2
Львівська область	135,3	124,7	+10,6	132,4	137,8	- 5,4
Миколаївська область	131,7	131,8	- 0,1	132,8	140,6	- 7,8
Одеська область	134,0	121,3	+ 12,7	132,4	132,2	+ 0,2
Полтавська область	132,7	127,2	+ 5,5	130,5	140,7	- 10,2
Рівненська область	131,3	124,7	6,6	132,1	136,2	- 4,1
Сумська область	133,1	126,4	+ 6,7	131,3	136,0	- 4,7
Тернопільська область	135,7	122,3	+ 13,4	132,1	133,3	- 1,2

⁴⁵³ Побудовано автором на основі статистичної інформації про доходи населення в регіонах [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.

Закінчення додатка 13

1	2	3	4	5	6	7
Харківська область	136,7	129,2	+ 7,5	130,7	143,5	- 12,8
Херсонська	131,2	125,6	+ 5,6	131,4	139,5	- 8,1
Хмельницька	130,6	126,6	+ 4,0	130,8	136,6	- 5,8
Черкаська	133,5	126,0	+ 7,5	132,4	141,2	- 8,8
Чернівецька	133,1	125,1	+ 8,0	132,5	135,0	- 2,5
Чернігівська	133,5	126,7	+ 6,8	130,2	140,6	- 10,4
м. Київ	146,3	116,8	+29,5	140,9	145,8	- 4,9
м. Севастополь	135,0	141,9	- 6,9	133,3	141,9	- 8,6
Україна	136,0	124,5	+ 11,5	131,3	139,6	- 8,3

– для нотаток –

— для нотаток —

НАУКОВЕ ВИДАННЯ

Г. С. Лопушняк

**ДЕРЖАВНА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА
ЯК ПЕРЕДУМОВА
ЕКОНОМІЧНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ**

Монографія

Відповідальна за випуск
Редактори

*Л. С. Заяць
Н. Б. Кічула
І. І. Стецик*

Комп'ютерна верстка
Друк

*Н. О. Свідерська
І. Б. Тарай*

*За зміст та достовірність фактичного матеріалу
відповідальність несе автор*

Підписано до друку 01.09.2011 р.
Формат 60x84/16. Гарнітура "Times"
Друк: різнографія. Ум. друк. арк. 21,62. Обл.-вид. арк. 16,72
Наклад 300 примірників. Замовлення № 26/11

**Львівський регіональний інститут державного управління
Національної академії державного управління
при Президентові України**

Реєстраційне свідоцтво Серія ДК № 1819 від 27.05.2004 р.
Україна, 79491, Львів-Брюховичі, вул. Сухомлинського, 16
Тел. (032) 244-81-19

Електронна пошта: editor@academy.lviv.ua
Веб-адреса: www.lvivacademy.com