



## ЕКОНОМІЧНА ТА СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА ЗА РОКИ НЕЗАЛЕЖНОСТІ



Маріанна Онуфрик

### Соціальна політика в Україні впродовж 25 років: стан, виклики і перспективи

У статті авторка аналізує державну політику в соціальній сфері впродовж останніх 25-ти років. Зокрема описано аспекти реформування пенсійної системи, сфери соціальних послуг, загальнообов'язкового соціального страхування тощо. У статті аргументовано

характеризується сучасний стан соціальної сфери, нормативно-правова база, а також вплив різноманітних чинників та інституцій на її розвиток. Авторкою окреслено основні проблемні явища та запропоновано принципи і напрями подальшого реформування соціальної сфери.

*Ключові слова: соціальна політика, соціальна сфера, пенсійна система, державні соціальні стандарти і соціальні гарантії, соціальні послуги.*

The article analyzes social policies in Ukraine over the last 25 years, including such elements as pension system reform, provision of social services, and the system of state social insurance. The author looks at the current legal framework of social service provision and how it is influenced by various factors and institutions. The author outlines the main problems of Ukraine's social sphere and suggests alternative directions for further reform.

*Keywords: social policy, social sphere, pension system, social standards and state social guarantees, social services.*

**В**ступ. Станом на 2016 рік в Україні проживає понад 42 мільйони 760 тис. осіб<sup>1</sup>, впродовж всього періоду незалежності спостерігається від'ємний приріст населення – за 25 років неза-

лежності кількість жителів скоротилася на понад 9 мільйонів. За показником природного приросту населення ми входимо у шістку країн світу (з 233), населення яких скорочується найбільшими темпами<sup>2</sup>. На цей показник впливає також рівень

<sup>1</sup> Без урахування тимчасово окупованої території Автономної Республіки Крим і м. Севастополя.

<sup>2</sup> The World Factbook. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/rankorder/2002rank.html#up>.

народжуваності (182-ге місце у світі – 10,72 народжень на 1000 жителів і 2-ге місце у світі за рівнем смертності – 14,46 смертей на 1000 жителів), де у цьому антирейтингу нас випереджає лише Лесото. Очікувана тривалість життя становить 71,57 років (чоловіки – 66,81 і жінки – 76,63), що забезпечило Україні 148-ме місце у відповідному рейтингу<sup>1</sup>. Найчастіше жителі України помирають від хвороб систем кровообігу (68 % від усіх смертей)<sup>2</sup>, що свідчить про низьку якість системи охорони здоров'я.

В Україні понад 18 мільйонів осіб вважаються економічно активними, що становить 62,4 % населення відповідної вікової групи (від 15 до 70 років). Тобто майже 11 мільйонів громадян України з цієї когорти є економічно неактивними (пенсіонери, студенти, домогосподарки(-і), за станом здоров'я тощо). Лише 56,7 % економічно активного населення є зайнятим. Станом на 2015 рік 9,1 % населення є безробітними, при чому найвищі показники серед осіб віком до 29 років. Разом з тим, економічно активні українці продовжують масово виїжджати за кордон, зокрема у пошуках роботи та більш високої заробітної плати. За інформацією МЗС України<sup>3</sup>, на сьогодні лише легально за кордоном перебуває 5 мільйонів українців, при цьому близько мільйона виїхало впродовж 2014–2015 років, що здебільшого пов'язано з війною на сході України. Найбільшою втратою для України є виїзд висококваліфікованих працівників. Так, лише за 2015 рік Національну академію наук полишило 2730 осіб, з них 95 докторів наук і 511 кандидатів наук<sup>4</sup>. За інформацією заступника глави Адміністрації президента Дмитра Шимківа, за останні два роки з України виїхало близько 9 тисяч IT-спеціалістів<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> The World Factbook. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.cia.gov/library/publications/resources/the-world-factbook/rankorder/2102rank.html#up>.

<sup>2</sup> Державна служба статистики України. The World Factbook. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua/>.

<sup>3</sup> У МЗС сказали скільки українців перебуває за кордоном // Укрінформ. – 08.06.2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ukrinform.ua/rubric-society/2030784-u-mzs-skazali-skilki-ukrainciv-perebuvaе-zakordonom.html>.

<sup>4</sup> П'ять шляхів втечі з України // Експрес. – 10.05.2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://expres.ua/main/2016/05/10/185619-pyat-shlyahiv-vtechy-ukrayiny>.

<sup>5</sup> Заступник глави Адміністрації президента Шимків: За останні два роки з України виїхало близько 9 тисяч IT-спеціалістів // УНІАН. – 02.08.2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://economics.unian.ua/transport/1448908-zastupnik-glavi-administratsiji-prezidenta-shimkiv-za-ostanni-dva-roki-z-ukrajini-vijhalo-blizko-9-tisyach-it-spetsialistiv.html>.

Безперечно, що здебільшого всі названі вище негативні тенденції життя українців пов'язані зі станом розвитку економіки, проте соціальна політика відіграє не менш визначальну роль, оскільки покликана попереджувати і пом'якшувати наслідки державного управління в інших сферах, а також забезпечувати доступ і рівні можливості для кожної людини у процесі реалізації їхніх прав.

Нижче коротко охарактеризуємо **стан основних сфер соціальної політики в Україні**, їхній розвиток впродовж останніх років.

*Державні соціальні стандарти і державні соціальні гарантії.* Закон України, який визначив правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів, спрямованих на реалізацію закріплених Конституцією України та законами України основних соціальних гарантій, був прийнятий у 2000 році<sup>6</sup>. У документі, зокрема, визначено, що базовим державним соціальним стандартом є прожитковий мінімум (вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження її здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості), встановлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти. Зараз уже важко сказати, з якого року цей стандарт перестав відповідати своєму змісту, оскільки визначається нормативно залежно від можливостей економіки, а не відображає реальний обсяг базових потреб людини. Так, до кінця 2016 року прожитковий мінімум в Україні становитиме 1496 гривень, або 58 дол. США на місяць, що, очевидно, не відповідає закладеному у законодавстві змісту стандарту.

Що стосується мінімального розміру заробітної плати (одна з основних державних соціальних гарантій), то з 1 грудня 2016 року, він встановлюється на рівні 1600 гривень, або 62 дол. США. Загалом періодичне підвищення державних соціальних стандартів і гарантій має на меті, у першу чергу, компенсувати населенню зростання цін, тобто інфляцію. Проте в Україні це досить формально, оскільки їхня назва не відповідає тому

<sup>6</sup> Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії: Закон України № 2000 від 05.10.2000 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/2000-14>.

змісту, який вони несуть. Так, Законом України «Про оплату праці» визначено, що «мінімальна зарплата є законодавчо встановленим розміром зарплати за просту, некваліфіковану працю, нижче якого не може проводитись оплата за виконаний обсяг робіт за місяць». У статтях 9 та 10 Закону встановлено, що мінімальна зарплата визначається з урахуванням вартості мінімального споживчого кошика, який у нас також не переглядався ще з 2000 року.

*Пільги, субсидії, допомоги та інші виплати населенню або замість населення.* Відповідно до Єдиного державного реєстру пільговиків, який функціонує в Україні з 2003 року, станом на 1 січня 2016 року в Україні налічувалося понад 19 мільйонів 169 тисяч пільговиків, що становило 44,8 % усього населення України. Варто зазначити, що цей показник є значно меншим, порівняно з іншими періодами. Так, для порівняння, станом на 1 січня 2012 року частка пільговиків становила 56,9 % від усього населення. Оскільки на сьогодні немає централізованої бази даних щодо всіх отримувачів соціальної підтримки від держави, то окремо варто вказати кількість учасників Програми житлових субсидій, які одержували субсидії для відшкодування витрат на оплату житлово-комунальних послуг – на середину жовтня 2016 року таких було 5,5 млн домогосподарств (тобто орієнтовно понад 14 мільйонів осіб). За словами міністра соціальної політики А. Реви, кількість домогосподарств, які отримуватимуть субсидію зросте до 8–9 мільйонів <sup>1</sup>.

Загалом, якщо подивитись на структуру доходів населення в Україні, то можна переконатись у нагальності змін у соціальній політиці держави щодо громадян України (див. таблицю 1), адже ситуація, коли частка соціальних допомог практично зрівнюється з часткою заробітної плати, є кричущим фактом відсутності системного і стратегічного бачення державою питання забезпечення добробуту населення. Така структура є фактичним відображенням того, що людина практично втратила незалежність, не здатна себе забезпечувати і, головне, не зацікавлена у цьому – стимулів працювати немає.

*Пенсійне забезпечення.* В Україні одна з найвищих у світі частка перерозподілу видатків на пенсійне забезпечення у структурі ВВП, але мінімальна пенсійна виплата не перевищує 50 дол.

(1247 грн до кінця 2016 року) і є найнижчою в Європі; середня пенсійна виплата станом на 1 липня 2016 року становила 1739 грн <sup>2</sup> (67,4 дол. США). Солідарний рівень уже кілька років є практично банкрутом, а добровільний накопичувальний не має шансів бути розвинутим за відсутності цивілізованого соціального діалогу з цього питання у суспільстві. У 2003 році було прийнято закон № 1058 <sup>3</sup>, яким визначено, що пенсійна система в Україні є трірівневою у складі солідарної системи, обов'язкової та добровільної накопичувальних систем. Було також визначено етапи здійснення та завершення пенсійної реформи, що мала завершитися у 2007 році на всіх трьох рівнях. Однак за браком політичної волі цього не сталося й до сьогодні.

Таблиця 1. Структура доходів населення у 2006–2015 рр., %

Рік	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015 <sup>4</sup>
Заробітна плата	43,5	44,8	43,3	40,8	40,8	41,8	41,8	41,4	39,9	39,0
Соціальні допомоги та інші одержані поточні трансферти	39,0	36,7	37,8	40,8	38,5	37,1	37,2	37,6	37,2	37,8
Прибуток та змішаний дохід	14,7	15,3	15,5	14,5	14,5	15,8	15,4	15,7	16,8	18,3
Доходи від власності (одержані)	2,9	3,2	3,4	3,9	6,2	5,4	5,5	5,2	6,6	4,9

*Соціальні послуги.* Реформування системи соціальних послуг триває вже понад 10 років, проте й досі вона не досягла стану, запланованого спочатку Концепцією (2007), а згодом і Стратегією реформування системи надання соціальних послуг (2013) <sup>5</sup>. Започаткована в Україні у 2015 році реформа децентралізації додала нових викликів,

<sup>2</sup> Середній розмір пенсійної виплати станом на 01.07.2106 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.pfu.gov.ua/pfu/doccatalog/document?id=264513>.

<sup>3</sup> Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування: Закон України № 1058 від 09.07.2003 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1058-15>.

<sup>4</sup> Доходи та витрати населення за 2015 рік. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/gdn/dvn\\_ric/dvn\\_ric\\_u/dvn\\_kv15\\_u.htm](http://www.ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2015/gdn/dvn_ric/dvn_ric_u/dvn_kv15_u.htm).

<sup>5</sup> Про схвалення Стратегії реформування системи соціальних послуг: Розпорядження Кабінету Міністрів України № 556 від 08.08.2012 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/556-2012-%D1%80>.

<sup>1</sup> Рева: кількість домогосподарств, які отримують субсидії, може зрости до 8–9 млн // РБК-Україна. – 13.05.2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://www.rbc.ua/ukr/news/reva-kolichestvo-domohozayastv-kotoryebudut-1463132894.html>.

адже розпочалася без концептуального бачення як система соціального захисту загалом і система соціальних послуг зокрема будуть функціонувати в умовах нового устрою. За результатами проведення визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах<sup>1</sup> у 2014 р. соціальних послуг потребувало 5,2 млн осіб, а фактично отримали 4,2 млн. Тобто незадоволений попит на соціальні послуги склав близько 1 млн осіб. На відміну від розвинутих країн світу, соціальні послуги в Україні надаються переважно організаціями державної форми власності, недержавні організації у 2014 р. забезпечили соціальними послугами лише 4 % фактичних отримувачів<sup>2</sup>. Нерозвиненість системи соціальних послуг перешкоджає проведенню деінституціалізації – поступовому закриттю інтернатних закладів, мережа яких є найбільш розгалуженою у Європі.

Не можна сказати, що українська влада не усвідомлювала катастрофічності ситуації у соціальній сфері. **Аналіз державної політики впродовж 25-ти років незалежності**, а саме вивчення основних стратегічних і концептуальних документів, у тому числі програм діяльності українських урядів, які приймалися різними акторами державної політики (загалом досліджено 19 нормативно-правових актів), свідчить, що починаючи від Концепції соціального забезпечення населення України (Постанова ВРУ № 3758 від 21.12.1993 р.) і закінчуючи Планом пріоритетних дій Уряду на 2016 рік (розпорядження КМУ № 418 від 27.05.2016 р.) окремі напрями реформ повторюються протягом усього досліджуваного періоду: адресність надання пільг і соціальних допомог, реформування солідарного рівня і запровадження обов'язкового накопичувального рівня системи пенсійного страхування, створення єдиного інформаційного середовища соціальної сфери тощо. Тобто переважна більшість завдань, які держава ставила перед собою упродовж цього часу, не виконувались, хоча систематичне згадування їх у кожному наступному документі говорить про їх доцільність і актуальність. Крім того, незважаючи на декларації, за окремими напрямами реформ

можна спостерігати прийняття протилежних рішень, особливо це стосується питання пільг: замість їх упорядкування і ліквідації неефективних одиниць – з року в рік їхня кількість і перелік категорій, які їх отримують, лише зростала.

На сьогодні в Україні, переважно формально, діють кілька програм/стратегій, які мають на меті реформувати певні сектори соціальної сфери<sup>3</sup>. Про результати виконання цих документів і їхню якість, як і про десятки інших декларативних нормативних актів різних рівнів, може свідчити стан соціальної сфери на сьогодні, а також якісні і статистичні показники життя населення України, про що йшлося вище.

У контексті наших євроінтеграційних прагнень і намірів отримати суб'єктність на міжнародній арені варто проаналізувати загальний контекст функціонування соціальної сфери у розвинутих країнах світу, а також міжнародних зобов'язань, які взяла на себе Україна. Так, у 2006 році Україна частково ратифікувала Європейську соціальну хартію, задекларувавши обов'язок реалізувати права на: працю; справедливу винагороду; укладання колективних договорів; дітей та підлітків на захист; жінок, що працюють, на охорону дитинства; професійну орієнтацію і підготовку; охорону здоров'я; користування послугами соціальних служб; інвалідів на самостійність, соціальну інтеграцію та участь у житті суспільства; сім'ї, дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист; займатися прибутковою діяльністю на території держав інших сторін; рівні можливості та рівне ставлення; інформацію і консультації; осіб похилого віку на соціальний захист; на захист у випадках звільнення; гідне ставлення на роботі; захист від бідності та соціального відчуження; житло та інші. До цього часу не ратифікованими статтями Європейської соціальної хартії, відповідно до яких Україна не готова взяти на себе зобов'язання, є: право на соціальне забезпечення, право на соціальну та медичну допомогу, право трудящих-мігрантів і членів їхніх

<sup>1</sup> Про затвердження Порядку визначення потреб населення адміністративно-територіальної одиниці у соціальних послугах: Наказ Міністерства соціальної політики № 28 від 20.01.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon5.rada.gov.ua/laws/show/z0253-14>.

<sup>2</sup> Звіт за результатами визначення потреб населення адміністративно-територіальних одиниць у соціальних послугах у 2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ipzn.org.ua/wp-content/uploads/2015/10/Analiz-vyznachennya-potreb-administrativno-terytorialnoyi-odynytsi-u-nadanni-sotsialnyh-poslug.pdf>.

<sup>3</sup> Серед них: Національна стратегія профілактики соціального сирітства на період до 2020 року, Державна цільова соціальна програма підтримки сім'ї до 2016 року, Основні напрями запобігання бездомності до 2017 року, Комплексна державна програма щодо підтримки, соціальної адаптації та реінтеграції громадян України, які переселилися з тимчасово окупованої території України та районів проведення антитерористичної операції в інші регіони України, на період до 2017 року, Програми сприяння зайнятості населення та стимулювання створення нових робочих місць на період до 2017 року, Концепція Загальнодержавної цільової соціальної програми збереження і розвитку трудового потенціалу України на період до 2017 року.

сім'ей на захист і допомогу, право працівників на захист їхніх прав у разі банкрутства їхнього роботодавця.

Саме неготовність забезпечувати право на соціальне забезпечення (стаття 12 Європейської соціальної хартії) не дозволяє Україні створити умови для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення (далі – ЄКСЗ), який був прийнятий у Страсбурзі у 1964 році і переглядався у 1990 році. ЄКСЗ затверджує такі елементи соціального забезпечення: медична допомога, грошова допомога у зв'язку з хворобою, допомога по безробіттю, пенсія за віком, допомога у разі виробничої травми та професійного захворювання, допомога сім'ї, допомога по інвалідності.

Варто підкреслити, що важливою подією стала ратифікація Україною 16 березня 2016 року Конвенції МОП про мінімальні норми соціального забезпечення № 102, що зобов'язує нашу державу виконувати встановлені вимоги у сфері соціального забезпечення і щорічно звітувати про це. Крім того, важливими міжнародними документами, які Україна ратифікувала і відповідно до норм яких несе зобов'язання, є: конвенції Міжнародної організації праці; конвенції ООН про права дитини та права осіб з інвалідністю. У всіх цих документах є вагомі елементи, які стосуються зобов'язань держави у сфері соціального захисту і соціального забезпечення.

**(Не)ефективність видатків на соціальний захист і соціальне забезпечення.** Частка видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні станом на 2016 рік складає понад 30 % Зведеного бюджету, що становить майже 11 % від ВВП. Проте, якщо враховувати видатки фондів соціального страхування, у тому числі Пенсійного фонду (загалом – 365,6 млрд грн), то частка видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення в Україні у розрахунку до ВВП становитиме 16,2 % від ВВП. З цим показником ми перебуваємо приблизно на одному рівні з такими країнами, як Словаччина, Австралія, США<sup>1</sup>.

Проте такі великі суми витрат жодним чином не означають гідний рівень життя людей, які потребують соціальної підтримки від держави. Так, для прикладу, максимальний розмір допомоги для осіб з інвалідністю становить 2322 грн (93,8 дол. США). Про неефективність державної політики щодо населення України свідчить і той факт, що за

даними ПРООН<sup>2</sup>, майже чверть населення України (24,5 %) перебуває за межею бідності, кожна третя (32,6 %) сім'я з дітьми є бідною і кожен п'ятий (20 %) працюючий є бідним. За словами Прем'єр-міністра Володимира Гройсмана, лише 25 % людей, які отримують соціальну допомогу від держави, дійсно її потребують<sup>3</sup>. Про неефективність витрачання бюджетних коштів свідчить і практика догляду за дітьми, сім'ї яких потрапили у складні життєві обставини. Так, на сьогодні в Україні функціонує 663 заклади для дітей з інтернатною формою утримання, у яких перебувають близько 100 тис. дітей, з них 91 % – влаштовані батьками, а 9 % є сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування. Загальний обсяг фінансування інтернатних закладів у 2015 році становив 6,4 млрд грн, з яких видатки на безпосередні витрати з утримання дітей, а саме харчування, одяг, взуття, ліки, становлять тільки 15 % від загальної суми, решта – утримання закладів та штату<sup>4</sup>. Інтернатні заклади наповнені на 76 %. Розвинуті країни світу вже давно переконалися, що інтернатні заклади є надзвичайно дорогими і малоефективними, інституційний догляд в середньому по Європі є від 2 до 3 разів дорожчим (відповідно за дітьми-інвалідами і за дітьми без вад здоров'я), ніж прийомні сім'ї. Це ще не рахуючи опосередкованих майбутніх витрат держави на соціалізацію таких дітей, попередження і скоєння ними правопорушень, фактично необхідність постійного соціального супроводу таких дітей впродовж усього подальшого життя тощо.

Таке нераціональне витрачання обмежених фінансових ресурсів породжує негативні тенденції у суспільстві. З одного боку, це підтримує патерналістські й утриманські настрої серед українців. В Україні на сьогодні існує близько 600 видів соціальних пільг і преференцій, а зважаючи на воєнні дії на сході України, кількість осіб, які потребують соціального захисту зростає щомісячно (внутрішньо переміщені особи, учасники АТО та члени їхніх сімей тощо). З іншого боку, це потре-

<sup>2</sup> Цілі розвитку тисячоліття // ПРООН. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.ua.undp.org/content/dam/ukraine/docs/2015%20MDGs%20Ukraine%20infographics%20Ukr.pdf>.

<sup>3</sup> Тільки четверть получателів соцпомощи дійсно в неї нуждается – Гройсман // ІНТЕРФАКС-Україна. – 19.05.2016. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://interfax.com.ua/news/political/344416.html>.

<sup>4</sup> Моніторингове дослідження функціонування системи інтернатних закладів та закладів соціального захисту дітей (закладів інституційного догляду). [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/19/29/17d0ed24dce1279b11273ebe4f05d0ed\\_1455184778.pdf](http://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/19/29/17d0ed24dce1279b11273ebe4f05d0ed_1455184778.pdf).

<sup>1</sup> Social spending // OECD data. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://data.oecd.org/social-exp/social-spending.htm>.

бує щоразу більших витрат з державного і місцевих бюджетів.

Україна вже не виконує взятих на себе непомірних зобов'язань у соціальній сфері. Так, з року в рік продовжується практика виконання окремих норм законодавства «виходячи з наявних фінансових ресурсів державного і місцевого бюджетів та бюджетів фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування»<sup>1</sup>, тобто, по факту, не виконуються норми з соціального забезпечення постраждалих внаслідок Чорнобильської катастрофи, дітей війни, ветеранів війни, жертв нацистських переслідувань, шахтарів, ветеранів праці та інших категорій. Це невиконання не варто пов'язувати з небажанням політиків дотримуватися законів, натомість потрібно відзначити нереальність дотримання цих показників, зважаючи не лише на стан економіки України, але й на адекватність такої кількості набраних зобов'язань.

### **Варто окреслити заходи, здійснені Україною у сфері соціальної політики уже після Революції Гідності:**

1. У 2014 році за ініціативи Міністерства фінансів України було фактично ліквідовано Інститут фахівця із соціальної роботи, скорочено 12 тисяч працівників. Фахівець із соціальної роботи живе й працює в територіальній громаді: селі, селищі, місті, їде до клієнта й надає йому послуги за місцем його проживання, обслуговує 2 тисячі населення в сільській місцевості та 6 тисяч населення в місті. Таким чином, забезпечується максимальна доступність та адресність соціальних послуг у територіальній громаді. Основним завданням фахівця є своєчасне виявлення вразливих сімей та дітей, оскільки вони працюють безпосередньо в громаді, переважно в сільській місцевості, та знають усіх мешканців.

Відповідно можна навести такі результати запровадження Інституту фахівців із соціальної роботи у 2012 році<sup>2</sup>:

- у 26 разів зросла кількість випадків попередження ризиків розміщення дитини до інтернатного закладу;
- у 16 разів зросли показники щодо сприяння фахівців у влаштуванні дітей до дитячих садків та шкіл: у 2013 році – 1942 випадки, у 2012 – 833;

<sup>1</sup> Бюджетний кодекс України: за станом на 06.10.2016 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/2456-17>.

<sup>2</sup> Дибайло В. Перша помилка нового уряду у соціальній політиці // Українська правда. Життя. – 11.04.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://life.pravda.com.ua/columns/2014/04/11/163069/>.

- у 5 разів збільшилась кількість дітей, яких фахівці повернули до біологічної сім'ї із закладу державного утримання: у 2013 році – 860 дітей, у 2012 – 166 дітей.

На сьогодні всі ці результати знівельовані. Так, протягом останніх років кількість дітей, які влаштовуються до інтернатів, збільшилася майже на 8 %.

2. Відповідно до прийнятого у грудні 2014 року Верховною Радою Закону України передбачено об'єднання двох фондів соціального страхування – Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності та Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань. 31 грудня 2015 року зареєстровано Фонд соціального страхування України як юридичну особу, про що внесено запис до Єдиного державного реєстру. Відповідно до Закону України № 77 від 28.12.2014 р., Фонд соціального страхування України є органом, який здійснює керівництво та управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням від нещасного випадку, у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та медичним страхуванням, провадить акумуляцію страхових внесків, контроль за використанням коштів, забезпечує фінансування виплат за цими видами загальнообов'язкового державного соціального страхування та здійснює інші функції згідно із затвердженим статутом<sup>3</sup>. Вважаємо, що рішення щодо об'єднання в одному фонді кількох напрямів соціального страхування було правильним рішенням, проте наступним кроком має стати ліквідація Фонду соціального страхування і делегування повноважень з соціального страхування від нещасного випадку та у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності на рівень роботодавців, що є поширеною практикою у всіх розвинутих країнах світу. Державі таке рішення дозволило б або знизити ставку ЄСВ, або збільшити доходи Пенсійного фонду України.

3. 2 березня 2015 року Верховна Рада ухвалила Закон «Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення»<sup>4</sup>, у прикінцевих положеннях якого кабінету було на-

<sup>3</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо реформування загальнообов'язкового державного соціального страхування та легалізації фонду оплати праці: Закон України № 77 від 28.12.2014 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/77-viii>.

<sup>4</sup> Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо пенсійного забезпечення: Закон України № 213 від 02.03.2015 р. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/213-19>.

казано до 1 травня подати до Верховної Ради проект закону про призначення пенсій, в тому числі спеціальних, на загальних підставах. Якщо депутати не ухвалять цей проект, то з 1 червня 2015 року скасовуються норми про пенсійне забезпечення осіб за законами «Про державну службу», «Про прокуратуру», «Про судоустрій і статус судів», «Про статус народного депутата України», «Про Кабінет Міністрів України», «Про судову експертизу», «Про Національний банк України», «Про службу в органах місцевого самоврядування», «Про дипломатичну службу», у Податковому і Митному кодексах України, Положенні про помічника-консультанта народного депутата України. Уряд поспішив оголосити про припинення нарахування спеціальних пенсій, та оскільки зміни у відповідні закони внесені не були, вважати, що відбулося скасування спеціальних пенсій, не можна. Це питання може бути врегульоване прийняттям законопроекту № 4608, яким може бути вирішене не лише питання комплексного реформування солідарного рівня системи пенсійно-гозабезпечення, алей запровадження обов'язкового накопичувального рівня.

4. У березні 2016 року Міністерство фінансів презентувало принципи проведення верифікації (перевірки) соціальних виплат. Мінфін планує перевірити, хто, скільки і на яких підставах отримує регулярні виплати від держави. Першими під прицілом опинилися вимушені переселенці, крім них, вивчать ситуацію з пенсіонерами та одержувачами інших соцдопомог. На думку Міністерства фінансів, перевірка реципієнтів соцвиплат тільки в 2016 році дозволить заощадити державі не менше 5 млрд грн. Загалом підтримуючи необхідність проведення верифікації, варто зазначити, що у ній виникла нагальна потреба у зв'язку з відсутністю централізованих баз даних отримувачів усіх видів соціальної підтримки від держави (пільги, виплати, допомоги, послуги тощо). З одного боку, це дозволяло певним громадянам (у тому числі працівникам органів соціального захисту) роками зловживати соціальним становищем, а з іншого – держава не має адекватної інформації для прийняття управлінських рішень у сфері соціальної політики.

Безперечно, міжнародні інституції активно залучені у процеси реформування соціальної сфери в Україні. В першу чергу варто виділити Міжнародний валютний фонд, який, відповідно до своєї діяльності, в першу чергу зацікавлений в оптимізації видатків, а тому так званими «структурними маяками» у Меморандумі з Україною від

1 вересня 2016 року<sup>1</sup> визначено проведення параметричної пенсійної реформи (поступове підвищення пенсійного віку; подальше зменшення можливостей для раннього виходу на пенсію; кодифікація пенсійного законодавства; забезпечення єдиного принципу виплати пенсій без привілеїв для будь-якої професії, окрім військових; розширення бази ЄСВ; відокремлення різних пенсійних програм від трудових пенсій тощо), а також перегляд і узгодження параметрів програм соціальної допомоги, пов'язаних із житлово-комунальними послугами, включаючи формулу нарахування субсидій.

Помітною є участь у реформуванні соціальної сфери Світового банку. Зокрема вже другий раз Україна оформила кредит на створення Єдиної інформаційно-аналітичної системи, яка і мала би містити інформацію про всіх отримувачів будь-якого виду соціальної підтримки від держави<sup>2</sup>.

**Висновки.** Таким чином, незважаючи на численні наміри українських керівників реформувати соціальну політику, які задекларовані та затверджені у десятках нормативно-правових актів, результатом їхньої діяльності з 1991 року стало: скорочення кількості населення; зростання кількості людей, яких утримує держава; зниження рівня добробуту населення; переважання патерналістських і утриманських настроїв тощо. Більше того, за 25 років незалежності жоден уряд не спромігся реалізувати реальні реформи у сфері соціального захисту і соціального забезпечення. Соціальна політика залишається другорядною і не пріоритетною, незважаючи на сучасні виклики у цій сфері, спричинені російською агресією: поява внутрішньо переміщених осіб і учасників АТО та членів їхніх сімей, які потребують особливої уваги від держави. Соціальна сфера в Україні залишається радянською і за своєю формою, і за суттю, і за ставленням до людини.

Вважаємо, що соціальна політика повинна базуватись на таких принципах:

- *справедливості*, коли підтримку від держави отримують не всі, а лише ті люди, які справді її потребують;
- *адресності* – на основі індивідуального підходу, а не всім порівну;

<sup>1</sup> Ukraine: Letter of Intent, Memorandum of Economic and Financial Policies, and Technical Memorandum of Understanding. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.imf.org/External/NP/LOI/2016/UKR/090116.pdf>.

<sup>2</sup> Самсонова Л., Онуфрик М. Кредит довіри // Україна молода. – 30.10.2015. [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.umoloda.kiev.ua/number/2727/188/95431/>.

– *субсидіарності*, коли всі заходи приймаються на найнижчому можливому рівні з метою досягнення максимальної користі для людини.

Тому першочерговими кроками під час реформування соціальної сфери мають стати:

1. Запуск Єдиної бази даних сфери соціального захисту, що міститиме інформацію про усіх суб'єктів соціальної сфери (*громадян*, які отримують соціальну підтримку держави у вигляді пільг, субсидій, соціальних послуг, допомог тощо, та *надавачів* цієї соціальної підтримки – управління соцзахисту, ЦСССДМ, терцентри, громадські організації тощо). Це дозволить попереджувати зловживання з боку всіх суб'єктів соціальної сфери, планувати бюджет витрат на довгострокову перспективу.
  2. Запуск обов'язкової накопичувальної пенсійної системи, яка передасть у власність громадянам їхні пенсійні заощадження, дозволить обирати пенсійний вік самостійно та наповнить економіку України довгостроковим інвестиційним ресурсом. Вимога у сфері пенсійної реформи стосується також удосконалення солідарного рівня, зокрема повернення йому страхових принципів та позбавлення невластивих видатків, а також стимули для розвитку
- третього рівня – добровільної накопичувальної системи.
3. Створення вільного ринку соціальних послуг, що передбачає демонополізацію і роздержавлення цієї сфери, забезпечення конкуренції через допуск громадських організацій, зокрема шляхом реалізації принципу «гроші ідуть за людиною».
  4. Створення реального плану дій для вирішення проблем учасників АТО та ВПО, підґрунтям для розробки якого стане розроблена комплексна стратегія держави щодо реалізації державної політики на подолання наслідків російської агресії в Україні та попередження подальших соціальних криз.
  5. Забезпечення антидискримінаційної політики щодо людей з інвалідністю, що передбачає розробку нормативно-правових актів на реалізацію зокрема: *права дітей на сім'ю* (через проведення реформи системи соціальних послуг і деінституціалізацію), *права на освіту* – забезпечення інклюзивності у навчанні, *права на залучення до місцевої спільноти* – створення умов для проживання у громадах та інші права, визначені у Конвенції про права осіб з інвалідністю.