

С. П. САНЧЕНКО

Національний педагогічний університет ім. М. П. Драгоманова, м. Київ

ЗАСАДИ І МЕХАНІЗМИ ФОРМУВАННЯ ТА ПРАКТИЧНОЇ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ГРОМАДЯН: УКРАЇНСЬКА ПРАКТИКА

Наукові праці МАУП, 2014, вип. 1(40), с. 58–61

В кожній державі напрацьовується впродовж століть власна практика і механізм формування та практичної реалізації соціальної політики. В сучасній Україні, – про що і йдеться у даному матеріалі, – історико-об'єктивно склався власний досвід цієї діяльності.

Стан та особливості соціального захисту громадян в Україні сучасної доби потребують політологічного підходу. Тобто до уваги має братись об'єктивно політичний, суспільний процес: яким він був, є і має бути. Почнемо з того, що основною проблемою для політики соціального захисту громадян в Україні нині, за визначенням В. Москаленка [3] та інших авторів, є те, що вона все ще здійснюється за патерналістським принципом, притаманним ще минулим, майже восьми десяткам років радянської влади. Так, незважаючи на те, що Конституція України (1996 р.) [2] закріпила право громадян на соціальний захист та встановила відповідні види соціального забезпечення всіх громадян, усе ще має місце стрімка й глибока диференціація, розшарування громадян на багатих і бідних. Це надто важливий аспект такої політики, який обов'язково має братися до уваги.

В Україні, однак, починаючи з середини 1990-х років значною мірою стало відбуватися застосування таких інструментів у політиці соціального захисту, які вже не спиралися виключно на фінансові ресурси: угоди (тарифні угоди, що укладаються між державою, об'єднанням профспілок і роботодавців); заходи щодо взаємодії груп та установ (укладання колективних договорів);

консультації (між державою, об'єднанням профспілок і роботодавців щодо встановлення межі малозабезпеченості, рівня мінімальної зарплати, неоподаткованого доходу громадян) тощо. Тобто певною мірою спостерігався відхід від патерналістського характеру соціальної політики. Одним з перших базових соціальних стандартів, який був затверджений в Україні, стала мінімальна заробітна плата. Закон України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” був підписаний Президентом України 5 жовтня 2000 р. і визначив мінімальну заробітну плату як головний соціальний стандарт, який затверджується виключно Верховною Радою України. Так, у I півріччі 2010 р. розмір середньомісячної номінальної заробітної плати штатних працівників підприємств, установ, організацій (з кількістю працюючих 10 осіб і більше) становив 2108 грн і порівняно з відповідним періодом попереднього (2009 р.) збільшився на 18,7 % [6]. Останніми роками заробітна плата працівників певних галузей росла, хоча і не відповідала потребам громадян.

Ще з початку 2006 р. в Україні були введені також і нові види соціальної допомоги: соціальна допомога дітям та дітям, позбавленим батьківського піклування у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях,

та тимчасова допомога на дітей, батьки яких ухиляються від сплати аліментів або не мають можливості утримувати дитину. Раніше таких видів соціальної допомоги практично не було. І все ж до сьогодні існує багато проблем, які гальмують упровадження соціальної допомоги, характерної провідним країнам світу.

Серед усіх проблем соціально-економічного характеру сучасного українства домінуючою була і лишається проблема зайнятості. Так, за даними Міністерства соціальної політики, в Україні на початок 2014 р. нараховувалося 20 млн зайнятих громадян. З них лише 13 млн сплачували соціальні внески, що свідчить про надто великий рівень тіньової зайнятості. При цьому з 13 млн працюючих лише 3 млн отримували мінімальну зарплату [4]. І хоча з року в рік зростає мінімальна виплата по безробіттю, проблема зайнятості була і лишається першочерговою для життя громадян. Зрозуміло, що недостатня зайнятість — це брак податків, а вони, у свою чергу, є джерелом соціальних видатків, соціального захисту.

Великі надії у розв'язанні проблем праці, зайнятості громадян в Україні поклали і покладають, зокрема, на Пенсійний фонд. Однак і тут чимало проблем: на кінець 2013 р., наприклад, плановий дефіцит Пенсійного фонду становив 21,8 млрд грн. І це тоді, коли ще у 2011 р. було затверджено новий механізм пенсійної реформи, а наприкінці 2012 р. ухвалено Закон України про стимулювання створення робочих місць. На початок 2014 р. ситуація тут, на жаль, мало в чому змінилася на краще.

Як вже зазначалося, Україна успадкувала від колишнього СРСР існуючу на той час систему пільг і кредитів, яка нині фактично вже набула загрозливого характеру і масштабів. У європейській спільноті, у зв'язку з цим, нашу країну небезпідставно називають “країною пільг”. По-перше, право на отримання соціальних пільг регламентують більш як 50 різних законодавчих і нормативних актів. По-друге, загалом пільги мають близько 43 % населення країни, а загальний обсяг пільг за підрахунками експер-

тів становить понад 29 млрд грн, що дорівнює річним видаткам усіх місцевих бюджетів України [1].

І все ж, абсолютного негативу у справі соціального захисту громадян в Україні не спостерігається. Коли йдеться, наприклад, про нормативно-правову базу усієї системи соціального захисту громадян в Україні, то з 1990 р. в основу такої бази було покладено кращі напрацювання міжнародного законодавства, спрямовані на реальний захист прав і свобод людини, громадянина. Маємо на увазі Європейську соціальну хартію, Європейський кодекс соціального забезпечення, Міжнародний пакт про громадянські і політичні права, Міжнародний пакт про економічні, соціальні і культурні права, такі конвенції Міжнародної організації праці, як “Конвенція про політику в сфері зайнятості”; “Конвенцію про рівну винагороду чоловіків та жінок за працю рівної цінності” та інші міжнародні акти.

Другий перелік нормативно-правових актів становлять численні міжнародні та міжурядові угоди, що регламентують співпрацю та взаємодопомогу країн і урядів, певні права громадян. Це, безсумнівно, позитив.

Основу нормативних актів щодо прав і свобод громадян в Україні, їх забезпечення закономірно становлять у першу чергу Конституція України та закони України. Фактично першим кроком у розробці національного законодавства щодо соціального захисту було прийняття в Україні ще в 1991 р. Закону України “Про мінімальний споживчий бюджет” [5]. Незаперечним фактом, однак, є те, що для ефективного функціонування всієї системи соціального захисту передусім мають бути відповідні економічні умови, оскільки будь-які задекларовані положення обов'язково мають ґрунтуватися на відповідній фінансовій основі. Потрібним є постійне збільшення соціального бюджету, що пов'язано з податковими надходженнями. Акцентуємо увагу, при цьому, на тому, що насамперед мова йде про місцеві бюджети і надходження.

Питання соціального захисту, підтримки громадян вирішується не лише на загально-

державному рівні (в центрі), а й на місцях, за рахунок діяльності передусім місцевих виконавчих органів влади.

Соціальні проблеми мешканців територіальних громад необхідно розв'язувати у пріоритетному порядку. Для цього, на наш погляд, потрібно здійснити низку таких заходів.

По-перше, внести зміни до Закону України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”, які стосуються унормування питань:

- врахування регіональної та місцевої специфіки розвитку при розробці методології визначення нормативів соціальних видатків;
- визначення параметрів соціального стандарту на основі прожиткового мінімуму для дотаційних регіонів;
- встановлення гнучкої системи змін державних соціальних стандартів та надання державних соціальних гарантій відповідно до змін економічного становища.

По-друге, реальною є потреба внести зміни до Бюджетного кодексу щодо унормування механізму врахування підвищених потреб слаборозвинених і депресивних регіонів у формулі розрахунку дохідної частини місцевих бюджетів з метою підвищення ефективності надання їм субвенцій.

По-третє, існує необхідність змінити механізм фінансування послуг соціальної сфери на місцевому рівні, а саме:

- фінансувати видатки соціальної сфери за рахунок закріплених доходів місцевих бюджетів та міжбюджетних трансфертів, що дасть можливість уникати зустрічних фінансових потоків і посилить контроль за використанням коштів та наданням трансфертів;
- унормувати механізм функціонування територіальних позабюджетних соціальних фондів, розробити механізми спрямування коштів до цих фондів громадськими, некомерційними і комерційними організаціями;
- унормувати принцип співфінансування соціальних витрат, забезпечуючи

участь регіонів у фінансуванні відповідних витрат, мета якого — стимулювання регіонів, підтримувати певний рівень фінансування найбільш значущих соціальних витрат;

- залучати приватний сектор для укладення контрактів на надання послуг соціального характеру, що знизить витрати на них;
- укладати угоди з приватними організаціями на надання місцевих послуг на умовах співфінансування;
- забезпечити пріоритетність надання цільових субвенцій, збільшити частку субвенцій на соціально-економічний розвиток;
- покласти в основу розробки соціальних норм та стандартів прожитковий мінімум, величина якого постійно зростає;
- запроваджувати вартісні стандарти суспільних благ у розрахунку на одного споживача, обрахунок витрат на одиницю таких послуг — кожна послуга має орієнтуватися на конкретного споживача, його вподобання (можливість вибору) і фінансові можливості;
- розширювати можливості громадян вибирати виробників послуг та диверсифікувати форми надання таких послуг;
- удосконалювати принципи організації місцевими органами влади належної роботи з управління об'єктами соціальної сфери, переданими у комунальну власність, з метою поліпшення якості надання послуг такими структурами, фінансування таких об'єктів на засадах повного бюджетного забезпечення із залученням позик та інвестицій.

Врешті, політико-економічний вектор поліпшення соціального захисту — це, головним чином, реформування пенсійної системи. Пенсійне забезпечення в Україні є основною складовою системи соціального захисту населення, що підтверджується високою питомою вагою пенсійних виплат у сукупних соціальних трансфертах. Нині частка пенсіонерів у складі населення становить 28,6 %, а за прогнозами, у 2015 р.

сягне 31 % [7, 204]. Тому останнім часом саме це питання перебувало під пильною увагою президентів України, уряду.

Пенсійна реформа передбачає принципову заміну старої солідарної системи пенсійного забезпечення на сучасну трирівневу пенсійну систему, що об'єднує: реформовану солідарну пенсійну систему, обов'язкову накопичувальну пенсійну систему та систему добровільного недержавного пенсійного забезпечення.

Перелік зазначених проблем та шляхи їх практичного розв'язання є першочерговими у формуванні та практичній реалізації нової, більш досконалої політики соціального захисту громадян у сучасній Україні. Вважаємо, що при вирішенні питань геополітичної інтеграції в Європу, ці проблеми розв'язуватимуться більш ефективно.



Література

1. Коваль О., Тарасенко Л., Яцків Т. Реформування пільг та привілеїв в Україні — наближення до євро-

пейських стандартів [Текст] / О. Коваль, Л. Тарасенко, Т. Яцків. — Л.: Галицький друкар, 2009. — 216 с.

2. Конституція України: Прийнята на п'ятій сесії Верховної Ради України 28 червня 1996 р. [Текст]. — К.: Україна, 1996. — 54 с.

3. Москаленко В. В. Передумови та особливості формування системи соціального захисту в Україні // Наук. праці: Наук.-метод. ж-л. — Т. 25. — Вип. 12. — Політичні науки [Текст] — Миколаїв: Вид-во МДГУ ім. П. Могили, 2002. — С. 66–71.

4. Королевська Н. Найгостріші питання соціальної політики [Текст] / Н. Королевська // Дзеркало тижня. — 2013. — 25 трав. — № 18 (115).

5. Закон України "Про мінімальний споживчий бюджет" від 3 липня 1991 р. [Текст] // ВВР України. — 1991. — № 42. — 553 с.

6. Соціально-економічне становище України за січень-липень 2010 року // Держ. ком. статистики України. — [Електронний ресурс]. — Режим доступу: <http://ukrstat.gov.ua/>

7. Україна в 2005–2009 рр.: стратегічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку [Текст]: Монографія / За заг. ред. Ю. Г. Рубана. — К.: НГСД, 2009. — 655 с.

Проаналізовано шляхи та механізми вдосконалення соціального захисту громадян в Україні у сучасну добу. Систематизовано проблематику та шляхи практичного вирішення завдань, що є першочерговими у формуванні та практичній реалізації нової, більш досконалої політики соціального захисту громадян у сучасній Україні.

Проанализированы пути и механизмы совершенствования социальной защиты граждан в Украине в современную эпоху. Систематизированы проблематика и пути практического решения задач, которые являются первоочередными в формировании и практической реализации новой, более совершенной политики социальной защиты граждан в современной Украине.

Analyzed the ways and mechanisms to improve social protection in Ukraine in the modern era. Are systematized practical problems and ways of solving problems, which is a priority in the development and practical implementation of new, more perfect system of social protection of citizens in modern Ukraine.

Надійшла 29 листопада 2013 р.