

УДК 316.37

О.Іваненко,
кандидат філософських наук

ДЕЯКІ АСПЕКТИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ: ЄВРОПЕЙСЬКИЙ ДОСВІД І УКРАЇНСЬКІ РЕАЛІЇ

Статтю присвячено проблемі соціального захисту та соціального забезпечення в країні, зокрема на селі, діючі механізми яких сьогодні є неефективними і потребують реформування та змін; порівнюються деякі аспекти соціального захисту західноєвропейських країн та України.

Keywords: *social defence, public and pension welfare, reformation, aging of population.*

Ключові слова: *соціальний захист, соціальне та пенсійне забезпечення, реформування, постаріння населення.*

Ключевые слова: *социальная защита, социальное и пенсионное обеспечение, реформирование, старение населения.*

Соціальна політика будь-якої держави спрямована на те, щоб забезпечити своїх громадян повноцінним життям незалежно від віку, статі, національної належності, місця проживання, типу поселення, ступеня економічної активності тощо. Останнє особливо важливе, оскільки стосується не лише працездатного населення, а й тих, хто не в змозі самостійно забезпечити себе з тих чи тих причин (вік, стан здоров'я, невисокі статки, різноманітні життєві ситуації).

В умовах ринкової економіки, а особливо у періоди економічної кризи, політика держави у сфері соціального захисту понад усе має бути спрямована на пом'якшення її наслідків, особливо для найуразливіших верств населення. Соціальне забезпечення і соціальна допомога законодавчо закріплені й гарантовані Конституцією України (ст.46), яка є головним засобом захисту і забезпечення рівних

можливостей доступу громадян до всіх сфер суспільного життя в країні.

Однак внаслідок поглиблення процесів, що зумовлюють зменшення кількості працездатного населення (за прогнозами, до середини другого тисячоліття їхня частка становитиме третину загальної кількості населення країни [1], зниження народжуваності й постаріння населення, неухильне поповнення лав безробітних, ефективність здійснення соціального захисту і дотримання соціальних гарантій зведена до мінімуму, особливо у сільській місцевості, де проживає третина українського населення (31,4% станом на 01.12.2010). За даними переписів, за останнє півстоліття сільське населення країни зменшилося ледь не вдвічі (1959 р. його кількість становила 54,3%, 1979 р. – 39,2%, а 2001 р. – 32,8%) [2].

У цьому контексті неабиякої актуальності набуває проблема пенсійного забезпечення як одного з елементів і складових соціального захисту. Сьогодні в Україні ми дедалі більше спостерігаємо його недосконалість і неефективність, а також спроби керівництва країни так чи інакше її реформувати й удосконалити. Історично в Україні складалася і діє солідарна схема пенсійного забезпечення, коли непрацездатну частку населення фінансує молоде працездатне покоління громадян, яке, у свою чергу, досягши пенсійного віку, фінансуватиметься наступним поколінням. Такий принцип є дієвим в умовах перевищення кількості молоді над особами старшого віку. Однак в умовах постаріння нації, що відбувається в країні, коли кожна працездатна особа має утримувати дедалі більше непрацездатних (за даними Мінпраці, сьогодні на 10 працюючих українців припадає 9 пенсіонерів), такий принцип себе не виправдовує і не є фінансово життєздатним. За прогнозами, за десяток років у країні настане пік демографічного навантаження, коли на 10 осіб працездатного віку припадатиме вже 11 пенсіонерів. Тому пенсійні системи мають реформуватися й оптимізуватися таким чином, щоб зменшити соціально-економічне навантаження на працездатне населення.

датну частку населення, підвищити якість і рівень життя громадян у країні.

Більшість західних країн на початку 90-х років ХХ ст. реформували свої системи соціального захисту. Так, французька модель соціального забезпечення вважається однією із найбільш справедливих, хоча є доволі складною, складно-структурованою і містить сотню основних та понад три сотні додаткових різновидів пенсійної допомоги. Характерною її рисою є те, що здійснюється вона за принципом перерозподілу доходів і відрахувань з боку економічно активної частини населення. Складність організаційної структури передбачає велику частку витрат на різноманітні соціальні програми, наявність професійно-галузевих схем соціального страхування, допомог сім'ям, різноманітних додаткових заходів, зокрема у сфері пенсійного і медичного забезпечення і страхування. Останнє, наприклад, включає лікарняні, стоматологічні, фармацевтичні витрати, і при цьому беруться до уваги не лише витрати самої застрахованої особи, а й її родини – дружини/чоловіка, а також дітей віком до 20 років та інших родичів, які проживають разом та ведуть спільне домашнє господарство. Система страхування у зв'язку з безробіттям у Франції ґрунтується на колективних договорах між організаціями роботодавців і найманих робітників. Цим займаються спеціальні інституції, які виплачують допомогу по безробіттю, сприяють професійній реабілітації, допомагають у навчанні й перекваліфікації безробітних у разі втрати роботи, інформують про стан ситуації на ринку праці, надають послуги з професійної орієнтації тощо. Окрім трудових пенсій, у Франції існує система видів соціальних забезпечень, гарантованих державою незалежно від характеру і тривалості професійної діяльності особи. Для цієї категорії пенсіонерів існує ряд соціальних пільг, безкоштовне телефонне обслуговування, безкоштовна юридична допомога, звільнення від податку на житло, земельного податку тощо. Медичне страхування в країні так само є структурованим за професійними ознаками, окрім того, що існує спільне загальне страхування, що охоплює понад 80% усього населення країни.

Система соціального захисту Німеччини також є однією з найрозвиненіших і найстаріших у світі. Так, закон про обов'язкове державне страхування у разі хвороби було прийнято ще 1883 р., закон про страхування від нещасних випадків – 1884, а 1889 р. запроваджено обов'язкове страхування у зв'язку з інвалідністю і старістю [3].

В інших країнах Європи такі закони було прийнято пізніше – на початку ХХ ст. (1911–1913 рр.), хоча пенсії для ветеранів військової служби, наприклад, існували ще за часів Стародавньої Греції та Риму. (До речі, за часів князювання Ярослава Мудрого та Володимира Мономаха теж видавалися закони, що закріплювали піклування про найбільш вразливі й найуразливіші верстви населення (організація богаділень, притулків, різноманітних благодійних закладів для інвалідів).

Сучасна система соціального захисту в Німеччині містить різноманітні допомоги у разі хвороби, догляду непрацездатних осіб, безробіття, пенсійного забезпечення тощо, окрім того, що соціальна система надає виплати, що фінансуються з державного бюджету: допомоги на дітей, пільги для різних категорій пенсіонерів, інвалідів тощо. Медичне страхування в країні, як і у Франції, також є структурованим і складається з кількох елементів: стаціонарного та амбулаторного медичного обслуговування, забезпечення медикаментами і ліками, обслуговування на підприємствах, допомога непрацездатним, а також тим, хто не отримує жодної допомоги і не здатний забезпечити себе самостійно. У Німеччині говорять: “Якщо ви бідні, то отримуєте таку саму допомогу й лікування, як і інші” на відміну від іншого європейського твердження: “Якщо ви бідні, то помираєте раніше”. Загалом Німеччина посідає четверте місце у Європі за розміром пенсійних виплат особам старше 60 років, поступаючись Люксембургу, Франції та Данії [4].

Пенсійне забезпечення німецьких громадян характеризується наявністю низки окремих схем, що відрізняються за принципами фінансування, організаційної структури, рівнів захисту і нарахувань: страхування, обов'язкове для

всіх робітників і службовців; забезпечення пенсіями чиновників державного апарату; допомога для фермерів та їхніх родин; виплати за віком представникам різних професійних груп. Окрему категорію становлять виплати від підприємств, де працювали робітники до виходу на пенсію, а також забезпечення по старості з боку недержавних організацій і установ. Така концепція підтримки непрацюючої частки німецького населення, що містить позитивні елементи як розподільного, так і накопичувального способів, добре зарекомендувала себе на практиці.

Серед європейських країн Бельгія, наприклад, займає одне з провідних місць щодо частки допомоги родинам стосовно сукупного сімейного прибутку. Для родин, які мають двох та трьох дітей, вона становить відповідно майже 14% і 26%, тоді як у Німеччині – 3% і 6%, а у Франції – 7% і 18% відповідно. У цій країні існує декілька законодавчих актів щодо підтримки родин з дітьми, метою яких є забезпечення соціального захисту і гарантованого прибутку незалежно від участі у процесі виробництва. Політика підтримки родин передбачає виплату допомоги при народженні першої дитини, і її розмір залежить від професійного статусу батьків, кількості дітей у родині, порядкового номера народження дитини. Такі виплати здійснюються до досягнення ними 18 років, а для студентів – до 25 років. Крім того, родини з дітьми мають певні податкові пільги, пільги на транспорт, житло, службу в армії. Таким чином, соціальна підтримка сімей з дітьми у Бельгії забезпечує їм достатній прибутковий рівень, послаблюючи або знімаючи тим самим соціальну напруженість у країні. Так само розвиненими і сприятливими є системи допомоги сім'ям у Австрії, скандинавських, північно-європейських країнах.

Проте детальний аналіз існуючих систем соціального забезпечення в країнах Європи також засвідчує актуальність і необхідність його подальшого реформування, котре стає дедалі складнішим. З одного боку, європейська модель у сучасних складних кризових умовах доводить свою сталість і певну гнучкість, а з другого – вона потребує подальшого удосконалення. Усе залежить від діяльності соціаль-

них інституцій, що забезпечують соціальну політику держав. Реформування у галузі пенсійного забезпечення спрямоване на те, щоб стимулювати старших людей продовжувати свою трудову діяльність, не поспішати з виходом на пенсію, удосконалення системи підтримки родин – на те, щоб сприяти жінкам поєднувати виховання дітей з мінімальним відривом від трудової діяльності, зміни у медичному забезпеченні – на те, щоб посилити профілактичну роботу, зменшити використання невідкладної допомоги і стаціонарного лікування тощо.

До речі, оцінюючи стан системи охорони здоров'я в європейських країнах у 2009 р., спостерігаємо, що найвищі бали своїм системам дали громадяни Бельгії, Швейцарії, Фінляндії, Швеції, Нідерландів (6–7 за 10-бальною шкалою) на противагу мешканцям України, які оцінили стан охорони здоров'я чи не найнижче за всіх (2,4 бала) [5]. Мабуть, європейський досвід варто було б узяти до уваги нашим реформаторам у процесі удосконалення власної системи соціального забезпечення, зокрема у галузі охорони здоров'я, незважаючи на те, що постаріння населення спричиняє збільшення витрат у цій сфері. За розрахунками Європейської комісії, до 2060 р. демографічне постаріння у країнах Євросоюзу потребуватиме збільшення витрат на соціальний захист на 4,7% ВВП. Тому “Лісабонська стратегія” ЄС* передбачає підвищення продуктивності праці й національних рівнів зайнятості населення. Економічна криза та постаріння населення зумовлюють потребу, щоб учасники програм соціального забезпечення збільшили внески, а у деяких випадках – змирилися зі зменшенням розмірів соціальної допомоги. Водночас країнам, що не входять до складу Євросоюзу, це загрожує ще серйознішими наслідками – зростанням зубожіння, політичною нестабільністю, послабленням соціальних зв'язків[6].

Україна, за оцінками експертів, має один із найвищих рівнів пенсійних відрахувань у Європі (саме відраху-

* “Лісабонська стратегія” – стратегічна мета ЄС, спрямована на підвищення його глобальної конкурентоспроможності шляхом економічного оновлення та поліпшення соціальної сфери та охорони довкілля.

вань, а не забезпечення). Так, минулого 2010 р., до Пенсійного фонду з бюджету було перераховано суму, рівнозначну 7% від ВВП, що призводить лише до скорочення обсягу витрат, необхідних для поліпшення якості життя громадян. На думку М.Кайзера, директора Світового банку в Україні, Білорусі та Молдові, вже через 10 років на кожну працюючу особу припадатиме один пенсіонер, і, за прогнозами, частка працездатного населення надалі тільки зменшуватиметься. Без проведення необхідних коригувань і трансформацій чинна пенсійна система залишиться фінансово нежиттєздатною і збитковою [7].

Загалом, на думку спеціалістів та експертів, Україна є ледь не лідером за кількістю різноманітних пільг, як накопичених із радянських часів, так і створених за нових умов, які не те, що не розв'язують проблеми соціального захисту, а навпаки, створюють суспільне напруження і посилюють незадоволення. Право на отримання пільг у країні регламентується більш як півсотнею законодавчих і нормативно-правових актів, які постійно змінюються та поповнюються новими; кількість пільговиків нині сягає понад 13 млн осіб, які мають право на пільги за соціальною ознакою і майже 3,5 млн – за професійною. На пільги мають право близько 45% населення країни, що потребує щорічного збільшення коштів. Останнє є значним навантаженням на бюджет і не дає змоги задовольняти інші нагальні потреби (громадськими організаціями підраховано передбачені різноманітними законодавчими актами пільги і складено каталог, який налічує понад 600 різновидів пільг) [8]. Наявний “арсенал” продовжує поповнюватися новими законодавчими актами та доповненнями, які система соціального захисту не в змозі забезпечити фінансово, зокрема, через подальше зниження рівня життя. Історично склалося так, що для звичайних громадян є один Закон “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, а для різноманітних спеціальних категорій громадян – декілька десятків, і розмір пенсій за ними значно вищий. Пересічному пенсіонерові складно зрозуміти, чому він, пропрацювавши на одну й ту саму державу

однакову кількість років (а часто й довше), отримує пенсію на порядок меншу порівняно із “спеціальним” пенсіонером. Тому об’єктивна оцінка, переосмислення ролі, потреби та характеру пільг в Україні є надзвичайно необхідними, відсутність реальних кроків реформування і підвищення рівня доходів громадян до європейських стандартів може призвести до руйнування системи соціального забезпечення, бюджетного фінансування загалом, посилення соціальної напруженості в країні, подальшого соціального розшарування та економічної нерівності.

Дані регулярних всеукраїнських соціологічних досліджень (наприклад, моніторингу соціальних змін), навіть якщо брати до уваги кілька останніх років, свідчать про те, що у таких умовах державний соціальний захист та

Таблиця

**Види реальної соціальної допомоги громадян отримані
впродовж року (розподіл за типом поселень), %**

Види соціальної допомоги	Рік		Київ		Місто з населенням понад 250 тис. осіб		Невелике місто		Село	
	Загалом по масиву									
	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010	2008	2010
Одноразові грошові виплати	8,0	5,3	20,0	3,0	8,5	4,4	7,0	6,2	6,5	5,7
Щомісячні грошові виплати	16,4	14,5	10,5	10,0	16,5	14,8	11,6	12,3	21,1	17,0
Пільги	9,1	8,0	10,5	7,8	10,3	8,4	6,4	7,5	9,9	8,2
Послуги соціальних працівників	1,4	1,1	3,2	1,0	0,4	0,9	1,4	1,3	1,9	1,2
Співчутлива допомога родичів, друзів, сусідів, колег	9,6	12,5	8,4	10,0	10,5	12,3	9,4	11,2	9,3	14,3
Отримав путівку на оздоровлення, допомога в госпіталізації	2,4	1,4	5,3	2,0	4,2	1,2	2,0	1,5	0,6	1,4
Потребував допомоги, але не отримав ніякої підтримки	17,0	21,9	12,6	32,0	16,4	20,1	17,4	22,0	17,9	21,8
Не мав потреби в допомозі	44,7	41,5	47,4	41,0	43,6	43,1	49,6	44,1	41,2	37,6
Інше	1,3	1,3	0,0	2,0	1,8	2,0	0,8	0,9	1,5	1,0

соціальне забезпечення є вкрай неефективними, їх стало менше і вони відчутно послабшали (*табл.*).

З таблиці видно, що за три минулих роки в країні відбулося зменшення відсотка осіб, які отримували щомісячну грошову допомогу, користувалися пільгами та послугами соціальних працівників, і відповідно зросла кількість тих, хто потребував допомоги, але її не отримав, незалежно від типу поселення. Так, серед селян 2008 р. не мали потреби у допомозі 41%, а 2010 р. їх кількість зменшилась до 38%. Це не означає, що нація стала здоровішою або менше людей стали потребувати соціального захисту й допомоги, зокрема, ті, хто проживає у сільській місцевості. Характерним стало те, що громадяни стали більше покладатися на співчуття і допомогу родичів, друзів, сусідів, аніж на підтримку держави: за цей період відсоток таких зріс з 10% до 12,5% по країні в цілому, а на селі – з 9% до 14%.

Аналіз результатів досліджень засвідчує, що держава не забезпечує своїм громадянам належного дотримання їхніх прав і гарантій, наявна система соціального захисту не відповідає очікуванням тих людей, які його потребують, спостерігається постійний дефіцит державних коштів на оздоровлення соціальної сфери, особливо на селі, занепад соціальної інфраструктури і захисту у сільській місцевості, заниженість соціальних стандартів, економічна та політична нестабільність у країні, і все це у сукупності є причиною загальної пасивності українського населення, помноженої на традиційно притаманні українському селянинові терпіння й очікування. Водночас масова бідність провокує саму систему захисту орієнтуватися на низькі стандарти [8].

Переважає більшість громадян України (64%) переконані, що у разі утиску державою їхніх законних прав, інтересів та гарантій, протидіяти цьому вони не в змозі. Серед сільської частки населення так вважають 67%. Понад половину українських селян (53%) вважають себе беззахисними та безпорадними і перед місцевими радами, якби ті ухвалили рішення, що утискають їхні права та інтереси. Загалом, сільське населення України нале-

жить до найуразливіших категорій громадян, оскільки знаходиться у певній соціально-правовій ізоляції, на відміну від міського населення, і не має відкритого доступу до інформації про свої права, про порядок їхнього дотримання і відповідного захисту.

Загалом, дані моніторингу 2010 р. засвідчують, що кожному четвертому мешканцю сільської місцевості сьогодні притаманна втрата соціального оптимізму щодо майбутнього, надії на те, що стан у країні зміниться на краще. На думку психологів і соціологів, пересічному громадянину України взагалі притаманний занижений рівень потреб. Так, на запитання, який рівень доходів вважався б за достатній, пересічний українець називає суму лише у три-чотири рази більшу за прожитковий мінімум (або власний прибуток). Тобто зовнішні обставини настільки стійко впливають на рівень домагань, що складається занижений поріг потреб і бажань, а через це громадянам бракує оптимістичних настроїв та перспективного бачення майбутнього [10], так само як і характерним є найнижчий ступінь оцінки задоволеності економічним станом, роботою уряду та державних інституцій, а відтак і власним життям у цілому порівняно із громадянами інших європейських країн. І хіба можна бути задоволеним, коли прожитковий мінімум працездатного громадянина в країні сьогодні становить ледь більше ста доларів (941 грн). Утім, до кінця року передбачено його збільшення, однак це навряд чи розв'яже проблему, оскільки зростання передбачається у розмірі... 7 доларів (до 1004 грн). Мінімальна пенсія українського громадянина за Законом "Про Державний бюджет на 2011 рік" і того менша – 750 грн (до кінця року її мають збільшити до 800 грн). Водночас по країні понад 28% українців мають прибутки нижче встановленого прожиткового мінімуму, а 0,5% громадян загалом змушені жити на суму менше 300 грн на місяць. За даними Держкомстату, для 12 млн українців навіть прожитковий мінімум залишається недосяжним: кожен четвертий міський житель (23%) і кожен третій сільський (38%) живе на прибутки, нижчі за мінімальні.

Дані моніторингу 2010 р. свідчать, що половині населення України бракує правових можливостей і юридичних знань щодо захисту своїх прав та інтересів, і насамперед мешканцям сільської місцевості. Таких виявилось у сім разів більше, аніж, наприклад, у столиці (34% проти 5% відповідно). Селянство за кількістю домінує і серед тих, кому не вистачає правової допомоги для захисту своїх прав порівняно з мешканцями інших типів поселення. Для порівняння: серед селян їхня кількість становить 52%, у Києві таких на 10% менше. Селяни також становлять більшість (69%) серед тих, хто дав негативну відповідь на запитання про те, чи вистачає їм дотримання діючих у країні законів. Порівнявши ці тенденції із тими, що спостерігалися 2008 р., доходимо висновку, що за цей час фактично не відбулося жодних змін – і тоді селяни домінували серед інших, хто вказав на відсутність дотримання у країні діючих законів або брак юридичної допомоги у соціальному захисті.

Водночас розчароване і зневірене українське селянство у переважній своїй більшості не готове до рішучих і активних дій для обстоювання своїх прав, воно ладне й надалі терпіти і нарікати на труднощі, скаржитись на погіршення якості життя, жити у злиднях, їздити по розбитих дорогах тощо, і водночас проявляти протестну пасивність, стійке небажання брати до рук вила й активно виборювати свої права, терпляче чекати на допомогу держави. Сільські мешканці ладні й далі боротися за фізичне виживання, незважаючи на мізерні заробітки, відсутність соціального забезпечення та прогресуючу злиденність, змушені жити в умовах страху та нестабільності, постійно стикаючись із різними перешкодами, несправедливістю, зловживаннями, корумпованістю місцевої влади, іншими негативними факторами тощо.

Сьогодні нашій країні, безумовно, потрібне оптимальне реформування системи соціального захисту, зокрема перегляду та упорядкування системи пільг окремим категоріям населення, особливо селянам, впровадження принципу соціальної справедливості у соціальній сфері, запро-

вадження накопичувальної пенсійної системи, яка б захищала внески громадян. На думку експертів, запропонований урядовий проект не здатний пояснити, що станеться з накопиченими пенсійними фондами через 7–10 років, оскільки річна інфляція в Україні у середньому становить близько 10%. Є також пропозиції вилучити із проекту пенсійного закону статті, пов'язані з підвищенням пенсійного віку, розробити й реалізувати програму стосовно підвищення тривалості життя людини, збільшення зарплати та впровадити трирівневу систему пенсійного забезпечення тощо. Лише за таких умов наша країна здатна хоча б трохи зменшити розрив у відставанні бодай від деяких країн Східної Європи.

Література

1. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.ximoloda.kiev.ua/number/1387/188/48902/>
2. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://demo-score.ru/weekly/pril.php>
3. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : http://ru.wikipedia.org/wiki/Социальное_обеспечение
4. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.pilga.in.ua/taxonomy/term/4>
5. Тенденції соціальних змін в Україні та Європі: за результатами Європейського соціального дослідження 2005–2007–2009. – К., 2010. – 117 с.
6. Динамичное социальное обеспечение для Европы: социальная модель для восстановления и роста // Бюллетень социальной политики. – №11. – [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://www.issa.int>
7. [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://news.finance.ua>
8. Реформування пільг і привілеїв в Україні – наближення до європейських стандартів. – Львів : Галицький друкар, 2009. – 216 с.
9. Тарасенко В., Сакада М. Дефіцит соціального захисту в Україні // Українське суспільство: 1992–2009. Динаміка соціальних змін. – К. : Ін-т соціології НАНУ, 2009. – С. 416–426.
10. Сім причин, що призводять до бідності [Електронний ресурс]. – Режим доступу : <http://project.ukrinform.ua/news/20886/>