

Національна академія державного управління
при Президентіві України

РЕФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Навчально-наукове видання

*За загальною редакцією В. А. Скуратівського,
В. П. Трощинського*

Київ і Львів
2012

УДК 351:304(0758)

P45

*Схвалено Вченою радою Національної академії
державного управління при Президентові України
(протокол № 198/10-8 від 20 грудня 2012 р.)*

Авторський колектив :

***В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник, А. А. Попок, В. В. Карлова,
М. В. Кравченко, О. М. Петрос, Н. П. Ярош, О. П. Крентовська, О. А. Ліндюк.***

Рецензенти :

О. А. Малиновська, доктор наук з державного управління, головний науковий співробітник відділу соціальної політики Національного інституту стратегічних досліджень;

Н. А. Супрун, доктор економічних наук, провідний науковий співробітник ДУ “Інститут економіки і прогнозування” НАН України;

Я. Ф. Радий, доктор наук з державного управління, професор кафедри управління охороною суспільного здоров’я Національної академії державного управління при Президентові України.

Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи : навч.-наук. вид. / авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін. ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К. ; Львів : НАДУ, 2012. – 368 с.

ISBN 978-966-619-326-4.

У виданні розглянуто проблеми становлення інституту соціальної політики в Україні, зокрема сутність та структуру суспільного інституту соціальної політики, його адаптацію до стандартів ЄС. Розкрито напрями реформування соціальної політики в Україні. Підготовлено за результатами науково-дослідної роботи “Теоретико-методологічні засади реформування соціальної сфери в Україні” (ДР № 0112U002457) в межах комплексного наукового проекту “Державне управління та місцеве самоврядування”. Досліджено проблеми подолання конфлікту ідентичностей у системі пріоритетів соціогуманітарного розвитку України.

Для студентів, слухачів, аспірантів, докторантів, державних службовців, посадових осіб місцевого самоврядування, а також усіх, хто цікавиться проблемами соціогуманітарного розвитку суспільства, соціальної та гуманітарної політики.

УДК 351:304(0758)

*Видання здійснюється за фінансової підтримки
Національного агентства України з питань державної служби
(Державний контракт № 223 “Про надання послуг з підготовки магістрів у галузі знань
“Державне управління” від 3 грудня 2012 р.)*

© Національна академія
державного управління
при Президентові України, 2012

ISBN 978-966-619-326-4

ВСТУП

Запропоноване авторським колективом навчально-наукове видання “Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи” підготовлене у рамках виконання науково-дослідної теми “Теоретико-методологічні засади реформування соціальної сфери в Україні”.

Автори навчально-наукового видання здійснили спробу знайти відповіді на питання, які стосуються нагальних проблем соціальної політики, окреслити її пріоритетні напрями, невирішені завдання. Авторський колектив наголошує, що кожна людина повинна мати можливість реалізувати свій соціальний та духовний потенціал, їй мають бути створені відповідні умови для забезпечення її соціальної і гуманітарної безпеки. Досягти цього можливо лише за умов стабільного соціального і духовного розвитку суспільства, адекватного їм стану політичної та економічної безпеки, як детермінант соціогуманітарної динаміки України.

Стабільний же суспільний розвиток неможливий без подолання в українському суспільстві соціально відторгнутих людей, які стикаються з серйозними перешкодами на шляху до реалізації своїх сутнісних сил, повноцінної участі в суспільному, зокрема соціальному і духовному житті. Пріоритетом державної, насамперед, соціальної політики в соціогуманітарній сфері має стати формування передумов для подолання соціального відторгнення людей і розробка державної стратегії сприяння всебічному соціальному залученню їх до суспільного життя.

У першому розділі розкрито становлення, сутність та структуру суспільного інституту соціальної політики, наголошується на важливості його адаптації до стандартів Європейського Союзу.

У другому розділі проаналізовано новітні стратегії зайнятості та ринку праці України. Розкрито сучасні тенденції та стратегії зайнятості населення на ринку праці, а також міжнародні стратегії розвитку ринку праці.

Третій розділ навчально-наукового видання присвячений дослідженню соціального діалогу в системі європейського врядування. Висвітлено стандарти європейського соціального діалогу в соціогуманітарній сфері. Обґрунтовано становлення інституту соціального діалогу в Україні.

Четвертий розділ розкриває передумови модернізації системи соціального захисту населення. Висвітлюються проблеми

державного управління у сфері соціального захисту населення. Представлено основні напрями модернізації системи соціального захисту населення.

У п'ятому розділі проаналізовано пенсійну систему як складову соціальної безпеки суспільства. Визначено теоретичні домінанти побудови і реформування пенсійної системи. Досліджено сучасний стан та проблеми вітчизняної пенсійної системи. Розкрито досвід розвитку та гармонізації пенсійних систем зарубіжних країн. Виокремлено основні напрями реформування пенсійної системи України.

У шостому розділі досліджується модернізація соціальної політики держави у старіючому суспільстві. Аналізуються питання формування активної політики доходів та добробуту населення як економічної основи самореалізації особистості протягом усього життя. Розкриваються основні напрями удосконалення системи соціального захисту з метою її адаптації до демографічних змін.

У сьомому розділі з'ясовується роль культури в розвитку сучасного суспільства. Обґрунтовується значення культурної політики як ресурсу модернізаційної стратегії Української держави. Розкривається культурне різноманіття і соціетальна культура української політичної нації.

У восьмому розділі досліджується ідентичність як соціокультурний феномен і чинник соціального розвитку. З'ясовуються основні причини та особливості конфлікту ідентичностей в Україні. Охарактеризовано інструменти та механізми вирішення конфліктних ситуацій в ідентифікаційних практиках населення України.

Розділ 1

СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ

1.1. Сутність та структура інституту соціальної політики

Застосування інституціональних теорій для аналізу соціальної проблематики має свою історію, а про їхню наукову привабливість свідчать неодноразові звернення до них найвидатніших учених світу, у тому числі Нобелівських лауреатів. Теоретичною основою інституціонального підходу до аналізу соціальної політики як суспільного інституту стали праці Г.Спенсера та Е.Дюркгейма, у інтерпретації яких соціальні інститути набувають значення ключових понять, що пояснюють закони суспільного розвитку на основі порівняльно-історичного підходу [1, с. 9]. Потужного розвитку інституціональний підхід у вивченні суспільних явищ набув у дослідженнях лауреатів Нобелівської премії, творців сучасної теорії ринкової рівноваги і добробуту Д.Хікса та К.Ерроу (1972 р.). Соціально-інституціональний напрям як самостійний у неоінституціоналізмі виокремили Нобелівські лауреати Д.Бьюкенен (1986 р.) і Р.Коуз (1991 р.), застосовували економічні методи у дослідженні екологічних, політологічних і соціологічних процесів. У 1992 р. Г.Беккер одержав Нобелівську премію за розробку положень про зв'язок економічної теорії з поведінкою людей та їх взаємодією. У 1993 р. за застосування економічної історії та кількісних методів у дослідженнях економічних й інституціональних змін премія пам'яті А.Нобеля в галузі економічних наук була присуджена Р.Фогелю і Д.Норту [2].

Певні здобутки у розвитку теорії соціальних інститутів належать радянській науці. Це, насамперед, дослідження загальних суспільних проблем Т.Заславської, В.Ривкіної [3], В.Ядова [4] та ін. Підвищення наукового інтересу до інституціональної теорії у пострадянській науці 90-х рр. XX – початку XXI ст. об'єктивно зумовлене необхідністю аналізу процесів, вимірювання результатів, виявлення перспектив реформування існуючих і формування нових суспільних (соціальних, економічних, політичних і духовних) інститутів. Теоретичному аналізу діяльності соціальних

інститутів у процесі їхнього становлення та організації історичних форм соціального порядку, соціальної структури суспільства присвячено праці А.Ручки і В.Танчера [5], С.Войтовича [1], Є.Головахи, Н.Паніної [6], Е.Афоніна, О.Бандурки, А.Мартінова [7], А.Пилипенка [8] та ін. Важливе значення для розвитку інституціональної теорії у сфері державного управління має діяльність Міжнародної асоціації інституціональних досліджень, ідейними провідниками якої є Р.Нуреев (Москва) та В.Дементьев (Донецьк) [47].

Як засвідчує аналіз вищезазначених праць, соціальний інститут – поняття складне, багатовекторне. Проте з часу, запропонованого Е.Дюркгеймом, визначення таких інститутів, як “фабрик відтворення суспільних відносин”, що організовують людську діяльність, установлюючи зразок поведінки, це поняття не втратило ключових ознак свого первинного значення. Використовувана в сучасних соціальних, політичних та економічних теоріях дефініція “соціальні інститути” означає: 1) організовану систему зв’язків і процедур, яка об’єднує значущі суспільні цінності і забезпечує виконання життєво важливих для суспільства функцій [9, с. 105]; 2) упорядковані й певною мірою усталені суспільні утворення, які включають соціальні організації, підтримують прийняті правила, що регулюють соціальну поведінку в певній сфері життєдіяльності [6]; 3) стійкий комплекс формальних і неформальних норм, принципів, установок, що регулюють різні сфери людської діяльності – економічної, політичної, духовної та соціальної [10, с. 46].

Досліджуючи сутність соціальної політики, фахівці представляють її як простір соціальних відносин між державою, ринком і громадянами, простір функціонування відносин, оформлених у вигляді інститутів і практик [11, с. 5–6]. Інститут соціальної політики навіть серед системоутворюючих соціальних інститутів посідає особливе місце. Саме на підставі його позиції в ієрархічній системі таких інститутів можна судити про те, наскільки в суспільстві досягнуто реального забезпечення становища людини як найвищої соціальної цінності. Річ у тому, що в якому б розумінні (вузькому чи широкому) не розглядалася соціальна політика, вона сфокусована якраз на інтересах людини, її здоров’ї, честі та гідності, недоторканності й безпеці.

Принагідно зазначимо, що у вузькому розумінні соціальна політика означає діяльність її суб’єктів з формування соціальної безпеки особи і суспільства. У широкому розумінні соціальна політика – це система управлінських, регулятивних, саморегулятив-

них способів та форм діяльності суб'єктів, сукупність принципів, рішень, дій, що втілюються в соціальних програмах і соціальній практиці з метою задоволення соціальних потреб, збалансованості соціальних інтересів людини, соціальних груп суспільства, досягнення соціальних цілей, вирішення соціальних завдань, формування соціальних цінностей. При цьому в широкому розумінні соціальна політика – це система не лише інституціональних, а й надінституціональних (таких, що перебувають у компетенції інших соціальних інститутів), державних і громадських, суспільних і особистих, індивідуальних способів і форм діяльності, спрямованих на соціальний розвиток, створення умов для всебічної самореалізації соціального потенціалу людини, її сутнісних сил [12, с. 26].

Своїм виникненням інститут соціальної політики завдячує тому, що в суспільстві здавна існувала потреба в упорядкуванні тієї сфери суспільного життя людей, яка стосується їх становища у соціальній структурі, відносин між ними як представниками різних класів, націй, професійно-кваліфікаційних та інших соціальних груп. Як і будь-який інший соціальний інститут, інститут соціальної політики характеризується наявністю мети своєї діяльності, конкретними функціями, спрямованими на досягнення цієї мети, наявністю соціальних позицій, ролей, типових для цього інституту, а також системою норм, стимулів і санкцій, які унормовують поведінку людей, усіх суб'єктів соціальної дії, узгоджують їх устремління, визначають форми і засоби задоволення їхніх потреб та інтересів, усувають або пом'якшують конфлікти й у такий спосіб на певний час забезпечують відносно еволюційний розвиток соціальної сфери в рамках того чи іншого суспільства [13].

У найзагальнішому сенсі мета інституту соціальної політики полягає в діяльності держави та структур громадянського суспільства, спрямованій на створення умов для стабільного соціального розвитку, що на практиці означає створення умов для того, щоб об'єктивно відтворювана в суспільстві стратифікаційна система забезпечувала доступ до матеріальних і духовних благ усіх його членів, хоча, зрозуміло, й на диференційованих засадах.

Щодо конкретних функцій (завдань) інституту соціальної політики, у яких деталізується його мета, то вони досить повно розкриваються в новітній розробці Центру перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України та НАН України: створення кожному дієздатному громадянину умов, що дають йому змогу працюю, заповзятливістю підтримувати влас-

ний добробут; посилення адресної соціальної підтримки з боку держави, насамперед слабозахищених груп населення; вжиття комплексних заходів і спеціальних програм у сфері оплати праці й пенсійного забезпечення, політики зайнятості; реформування соціальної сфери на основі розумного поєднання принципів платності й безкоштовності послуг охорони здоров'я, культури; формування нової житлової політики, загальнодержавного ринку житла, стимулювання усіх видів економічно ефективного житлового будівництва, зміна порядку оплати населенням житла і комунальних послуг; удосконалення базового державного соціального стандарту – прожиткового мінімуму; реформування системи зайнятості; активізація діяльності з проведення пенсійної реформи; підвищення державних соціальних гарантій сім'ям з дітьми; соціальний захист людей з обмеженими можливостями [14].

Загалом інститут соціальної політики має досить складну функціональну структуру, яка включає низку відносно самостійних інституціоналізованих напрямів цієї політики як сукупність її вужчих цілей і завдань у певній галузі соціальної сфери, а також відповідних юридичних норм, правових уявлень та приписів, соціальних відносин, організацій та установ. Це можна наочно простежити на прикладі повноважень центральних органів виконавчої влади – суб'єктів формування та реалізації державної соціальної політики в Україні.

Так, головним органом у системі центральних органів виконавчої влади з формування та забезпечення реалізації державної політики в соціальній сфері є Міністерство соціальної політики (Мінсоцполітики) України. Його компетенція поширюється на всі основні галузі соціальної сфери, що дає підстави кваліфікувати це міністерство включно з його персоналом як системоутворюючу й, водночас, інтеграційну установу в структурі інституту соціальної політики. До основних завдань Мінсоцполітики України, зокрема, належить формування та реалізація державної політики щодо: забезпечення державних соціальних стандартів та державних соціальних гарантій для населення; регулювання ринку праці, процесів трудової міграції; пенсійного забезпечення громадян; загальнообов'язкового державного соціального страхування, проведення соціального діалогу з питань формування та реалізації державної соціальної політики, регулювання соціально-трудових відносин; надання адресної соціальної допомоги вразливим верствам населення; надання соціальних послуг людям похи-

лого віку, інвалідам, бездомним громадянам і соціального захисту ветеранів, інвалідів, людей похилого віку, постраждалим унаслідок Чорнобильської катастрофи, жертв нацистських переслідувань, жертв політичних репресій; сім'ї та дітей [15].

Паралельно з Мінсоцполітики України функціонує низка інших органів виконавчої влади, що здійснюють управління конкретними інституціоналізованими галузями соціальної сфери. Наприклад, Пенсійний фонд України здійснює керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування, провадить збір, акумуляцію та облік страхових внесків, призначає пенсії, забезпечує їх своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату [16]. Соціальний захист інвалідів, ветеранів війни, ветеранів праці, ветеранів військової служби, жертв нацистських переслідувань, інших законодавчо визначених осіб є предметом діяльності Державної служби з питань інвалідів та ветеранів України [17]. Державна служба молоді та спорту України забезпечує реалізацію державної політики у такій інституціоналізованій сфері соціального життя, як молодіжна сфера, сфера фізичної культури та спорту [18].

На спеціальну увагу заслуговує проблема інституціоналізації охорони здоров'я. Цією галуззю, як відомо, опікується Міністерство охорони здоров'я, яке є головним органом 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 [19]. Як важлива соціальна галузь охорона здоров'я, з одного боку, перебуває в компетенції загального регулювання інституту соціальної політики. З другого боку, цю галузь цілком правомірно розглядати як окремий соціальний інститут – інститут охорони здоров'я, який має всі необхідні атрибути для такого статусу: тривалу традицію функціонування в часі й просторі; його деперсоналізований, тобто незалежний від інтересів людей, які виконують інституційні ролі, характер; здійснення ним функцій соціального управління та соціального контролю, який, у свою чергу, включає соціальні норми, приписи щодо поведінки в суспільстві та санкції – засоби заохочення і покарання, що стимулюють людей дотримуватися таких норм; тощо [20, с. 102].

Сказане про охорону здоров'я цілком стосується й таких галузей соціальної сфери, як освіта та культура. Їх розвиток регу-

люється одночасно і в рамках загального інституту соціальної політики і як окремих усталених соціальних інститутів освіти та культури.

Загалом становлення інституту соціальної політики в Україні за роки незалежності відбувалося в руслі загального інституціонального розвитку держави, для якого, на думку дослідників, характерними були “як процеси деградації деяких базових соціальних інститутів, різкого скорочення “суспільного пирога” на їх утримання та відтворення, так і конституювання нових інститутів, причому недостатня ефективність формальних інститутів компенсувалася дією старих-нових неформальних інститутів. Протягом вказаного періоду базові системоутворюючі інститути суспільства зазнали перетворень неоднаковою мірою, наразі характеризуються різним співвідношенням традиційних і модерних структурних компонентів, а отже, потребують від управлінців специфічних модернізаційних стратегій (окремо по кожному інституту), з прогнозуванням очікуваних соціальних конфліктів” [21, с. 122–123].

Інституціональні трансформації в Україні поки не привели до відчутних результатів у підвищенні якості життя населення і стабілізації соціальної ситуації в суспільстві. Однією з найгостріших проблем в розвитку інституту соціальної політики в Україні стала його перманентна орієнтація на механічне забезпечення ресурсного наповнення соціальної сфери з одночасним ігноруванням необхідності якісних змін, що мали б відбуватися насамперед в її організації та технологіях забезпечення реалізації соціальних програм. Уразливість такої моделі інституту соціальної політики з особливою виразністю виявилася в період посткризової (після 2009 р.) модернізації економіки і суспільства. Унаслідок обмежених фінансових ресурсів держава не в змозі забезпечити виконання гарантованих соціальних зобов’язань на належному рівні [22, с. 80, 82].

Соціальна політика в сучасних умовах є універсальною, необхідною і функціонально значущою сферою життєдіяльності суспільства. Її об’єктивний характер і масштаби реалізації визначаються високим рівнем соціальної диференціації і складністю соціальних відносин у суспільствах сучасного типу, що вимагають постійних зусиль у напрямі їхнього регулювання як факторів суспільного розвитку.

Серед системних деформацій інституту соціальної політики в Україні: брак стратегічного бачення інституціональних транс-

формацій цієї політики – панівною залишається захисна функція держави, а інтеграційний і розвиваючий потенціал соціальної політики не затребуються повною мірою як важливий ресурс здійснюваних соціально-економічних реформ; відсутність системного підходу до формування державних соціальних гарантій, сучасного інструментарію вибору пріоритетів соціальної політики і механізмів її реалізації; повільне просування соціальних реформ; уповільнення темпів зростання реальної заробітної плати через прискорення інфляційних тенденцій; значна диференціація заробітної плати в регіональному вимірі та за видами економічної діяльності; незавершеність пенсійної реформи у разі погіршення фінансового стану діючої пенсійної системи; різке погіршення ситуації на ринку праці, тенденції активного вивільнення працівників і погіршення стану з оплатою праці працюючих; недосконалість нормативно-правового забезпечення у сфері соціального захисту, відсутність єдиної системи соціального права; надмірна кількість задекларованих соціальних пільг за фактичного недотримання принципів їх цільового призначення, збільшення кількості пільг і розширення кола пільговиків не підкріплено можливостями бюджетного фінансування; нераціональність системи соціальних послуг, перевантаженість держави мережею бюджетних установ, які виконують різні функції в соціальній сфері; активне збільшення бюджетних видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення. Водночас недостатньо фінансуються програми охорони здоров'я, підтримки соціального захисту дітей, інформатизації освітніх установ, охорони праці тощо; зведення соціальної політики до переважання елементів компенсаційного характеру стосовно окремих верств населення, різних регіонів, вжиття заходів на рівні грошово-компенсаційних механізмів; безадресність під час розподілу значної частини державних коштів, які направляються на соціальний захист населення [23].

З огляду на це сам інститут соціальної політики потребує серйозної модернізації, особливо в його функціональних виявах, які мали б більш чітко спрямовуватися на наближення соціального розвитку в Україні до європейських стандартів в умовах очевидної необхідності посилення ефективності використання бюджетних інструментів, зокрема, з метою запобігання розпорошеності державного фінансування та його концентрації на виконанні найбільш значущих соціальних програм. Як впливає з тематичної доповіді “Економіка України в 2011 році: поступ і супереч-

ності після кризового відновлення”, уміщеної як один з аналітичних матеріалів в Щорічному Посланні Президента України до Верховної Ради України “Про внутрішнє і зовнішнє становище України в 2012 році”, модернізація інституту соціальної політики має відбуватися за такими основними напрямками:

1. *Реформування системи соціального захисту населення* з метою зміни пріоритетів щодо його форм (перехід від переважно натуральних до грошових трансфертів й до надання в принагідних випадках соціальних послуг) та визначення “головним бенефіціаром соціальних послуг, споживачем державної соціальної допомоги та ланкою системи соціального забезпечення” сім’ю.

2. *Трансформація державної політики стосовно доходів населення, поєднання соціальних програм із політикою зайнятості*, що має забезпечити подолання надмірної поляризації доходів, створення новітніх механізмів їх перерозподілу на базі докорінної реконструкції ринку праці та оплати останньої.

3. *Подальше реформування пенсійного забезпечення*, основним засобом якого має стати перехід до моделі, що передбачає максимальну залежність розміру пенсії від обсягу страхових внесків.

4. *Реформування системи охорони здоров’я* з метою створення умов для рівного і справедливого доступу усіх членів суспільства до необхідних медичних послуг шляхом удосконалення законодавчого і ресурсного забезпечення цієї системи, стимулювання розвитку добровільного медичного страхування, підвищення якості послуг з охорони здоров’я тощо.

5. *Реформування житлової політики держави*, її спрямування на базі використання відповідних механізмів житлового будівництва та способів і форм державної допомоги в русло забезпечення житлом прошарку сімей із середньостатистичними статками.

6. *Удосконалення політики щодо трудової міграції*, яка (політика) покликана реалізувати два основних завдання: з одного боку, забезпечити належний соціальний захист трудових мігрантів за кордоном шляхом укладення дво- і багатосторонніх угод із країнами їх працевлаштування; з другого боку, створити умови для скорочення еміграції, повернення мігрантів на Батьківщину, використовуючи для цього, зокрема, засоби податкової, митної політики для стимулювання працівників – мігрантів до інвестиційного використання своїх заощаджень [24, с. 101–107].

Загалом можна буде вести мову про успішність функціонування інституту соціальної політики як регулятора розвитку соціальної сфери лише в тому разі, коли в результаті такого функціонування не лише одержуватимуть адекватну державну допомогу ті члени суспільства, хто її дійсно потребує, а й вдасться досягнути суттєвого збільшення реальних доходів усіх працюючих та загального поліпшення якості життя усіх громадян України.

1.2. Адаптація інституту соціальної політики України до стандартів ЄС

Як засвідчує досвід, існують два основних способи формування і розвитку соціальної політики як суспільного інституту: 1) розбудова власної формальної структури, орієнтованої на контури власної неформальної структури; 2) адаптація (шляхом запозичення та легітимації) структури успішної моделі соціальних інститутів зарубіжних країн. Перший спосіб розбудови інституту соціальної політики є більш притаманним для країн, у яких соціально-правові норми закріплюють становище різних соціальних суб'єктів та порядок відносин між ними, засновані на традиції та національній культурі соціальної ринкової економіки. Специфіка розвитку інституту соціальної політики в Україні полягає в тому, що інституційні зміни не випливають з попереднього досвіду, відсутні (або значною мірою втрачені) традиції, звичаї функціонування соціальних інститутів в умовах ринку, несформовані суб'єкти, відсутня належна інфраструктура соціальних інститутів ринку тощо. Відтак цілком очевидно, що процеси трансформації інституту соціальної політики в Україні мають здійснюватися шляхом запозичення та імплементації ефективних систем і механізмів соціальної політики зарубіжних країн.

Однією з найважливіших ознак ефективної соціальної політики є існування якісної системи соціальних стандартів та гарантій. Серед принципів формування сучасної системи державних соціальних стандартів і нормативів, яка створюється з метою забезпечення визначених Конституцією України соціальних прав та державних соціальних гарантій, особливий інтерес становлять європейські соціальні стандарти: за півстоліття інтеграційного розвитку Європейський Союз виробив одну з найсучасніших практик соціальної політики. Про високу ефективність чинного в ЄС

інституту соціальної політики свідчить, зокрема, усталена тенденція зростання протягом останніх десятиріч індексу людського розвитку, майже десятикратне зниження рівня бідності, висока якість соціальних послуг та ін.

Починаючи з 1991 р. питання соціальної політики посідали важливе місце в системі відносин України та ЄС, які будувалися на спільному розумінні того, що процвітання, стабільність і безпека обох країн можуть бути значно посилені тісним співробітництвом [25]. Офіційному визначенню цілей інтеграції інституту соціальної політики України до стандартів ЄС сприяло ухвалення Угоди про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими співтовариствами та їх державами-членами (1994 р.), Спільної позиції ЄС щодо України (1994 р.), Спільної стратегії ЄС щодо України (1999 р.), Плану дій ЄС–Україна (2005 р.), Порядку денного асоціації Україна–ЄС (2009 р.), Спільної декларації країн-учасниць Празького саміту з питань Східного партнерства (2009 р.), інших рішень Ради ЄС, декларацій та документів ЄС, якими передбачалося створення основ взаємовигідного соціально-економічного, науково-технічного, культурного співробітництва з Україною.

Примітним є той факт, що співпраця України з ЄС активізувалася в середині 1990-х рр. XX ст., у період, знаковий для ЄС прийняттям нових членів (Швеції, Фінляндії) та поширенням цінностей, заснованих на тісному взаємозв'язку між економічною, соціальною політикою і політикою зайнятості.

Що стосується європейських соціальних стандартів, то в країнах ЄС історично виникло кілька різновидів теоретичних концепцій соціальної держави та кілька варіантів їх практичної реалізації з точки зору характеру взаємодії ринкової системи, інституту держави і громадянського суспільства. У результаті, сьогодні в Європі одночасно діють континентальна, англосаксонська та скандинавська моделі соціальних стандартів. Та, незважаючи на певні відмінності в соціальному розвитку європейських країн, усі ці моделі декларують відданість спільним гуманітарним цінностям, інтересам і правам людини та прагнення відповідати моделі політики, яка отримала назву “Європейська соціальна модель” [26].

Варіативність національних соціальних стандартів була покладена в основу уніфікації європейських соціальних стандартів, закріплених в Європейській соціальній хартії 1961 р. та уточнених в Європейській соціальній хартії (переглянутій) 1996 р. [27].

У 80-ті рр. правова база соціальної політики ЄС була розширена завдяки прийняттю двох важливих документів: Єдиного європейського акта (1986 р.) і Хартії основних соціальних прав трудящих Співтовариства (1989 р.). Якщо Єдиний європейський акт уперше поставив завдання формування єдиного соціального простору і знаменував собою новий підхід до гармонізації національних законодавств у соціальній сфері та приведення їх у відповідність з правом ЄС [28], то другий документ окреслив головні цілі соціальної політики Євросоюзу [29].

Оснovoю новітнього інституту соціальної політики ЄС формують концепти розвитку соціальної держави та соціально орієнтованої ринкової економіки. Сутність ідеї соціальної політики, заснованої на концепції розвитку соціальної держави, визначається сукупністю інваріантних властивостей соціальних інститутів: визнання соціальних прав громадян і взяття державою на себе соціальних зобов'язань; соціальна підтримка для всіх членів суспільства; існування державних систем соціального захисту; прийняття державою відповідальності за рівень добробуту громадян; існування інститутів громадянського суспільства, і, насамперед, інституту соціального діалогу. Принципові аспекти вносить у зміст європейської соціальної політики концепція розбудови соціально орієнтованої ринкової економіки, у якій соціальна політика посідає статус інвестиційної, а не тільки видаткової сфери, а зайнятість є метою економічної політики, а не її наслідком. Такий підхід сприяв розширенню зусиль ЄС у сфері ідеологічного й інституційного забезпечення зайнятості та соціальної політики, “запуску” методу відкритої координації як методу координації соціальної політики [30].

Інтеграційною основою для адаптації інституту соціальної політики України до стандартів ЄС є Угода про партнерство та співробітництво між Україною і ЄС (УПС), яка набула чинності 1 березня 1998 р. Подібно до інших угод, що були запропоновані ЄС колишнім республікам СРСР, УПС, укладена з Україною, забезпечує правову базу розвитку соціальної сфери та визначає такі головні цілі розвитку інституту соціальної політики: імплементація міжнародних і регіональних стандартів прав людини; свобода вираження поглядів, зібрання та об'єднання; забезпечення дотримання прав осіб, які належать до меншин; боротьба проти тортур, нелюдського та принизливого поводження; забезпечення рівного ставлення; дотримання прав дітей; дотримання прав профспілок і забезпечення основних трудових стандартів [31]. Реалізацію та

моніторинг УПС забезпечують спеціально утворені організації [25]: Рада з питань співробітництва між Україною та ЄС, Комітет з питань співробітництва між Україною та ЄС, підкомітети Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС (табл. 1.2.1).

Таблиця 1.2.1

**Організаційне забезпечення політики партнерства
та співробітництва між Україною і ЄС (УПС)**

Організація	Сфера діяльності
Рада з питань співпраці між Україною та ЄС	Засідання Ради, завданням якої є керівництво реалізацією УПС, проводиться один раз на рік. До складу Ради з питань співпраці між Україною та ЄС входять члени уряду України, а також члени Ради ЄС і Європейської Комісії
Комітет з питань співпраці між Україною та ЄС	Засідання (кожних півроку). Моніторинг виконання розділів Плану дій Україна–ЄС, присвячених економіці і торгівлі
Підкомітети з питань співпраці між Україною та ЄС	Сім підкомітетів, форум для політичного діалогу між парламентаріями з Європейського Союзу та України (проводить засідання двічі на рік)
Саміти	Політичний діалог між ЄС та Україною на вищому рівні за участю Президента України, Президента Європейської Комісії, а також Верховного представника ЄС з питань зовнішньої політики та безпеки

Важливим документом, спрямованим на формування інституту соціальної політики України та адаптацію його до стандартів ЄС, є затверджена Указом Президента України від 11 червня 1998 р. “Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу” [32]. Проголошення стратегії європейської інтеграції України зумовило необхідність вироблення ефективних напрямів її реалізації, включно з адаптацією вітчизняної системи політики у сфері соціального захисту і соціального розвитку до умов ЄС. У 2000 р. в рамках запропонованої Президентом України Стратегії соціального та економічного розвитку на 2000–2004 рр. було обґрунтовано завдання визначення шляхів виведення української економіки на траєкторію сталого розвитку, тісного поєднання політики структурних змін та економічного зростання з активною і сильною соціальною політикою держави [33]. Стратегія містила основні завдання та напрями соціальної політики на зазначений період (табл. 1.2.2).

Черговим кроком на шляху адаптації інституту соціальної політики стала ратифікація Україною 14 вересня 2006 р. Європейської соціальної хартії (переглянутої), яка набула чинності 1 лютого 2007 р. Положення цієї хартії передбачають захист таких важливих соціальних прав громадян, як право на працю, пра-

Таблиця 1.2.2

**Основні завдання та напрями соціальної політики
на 2000–2004 рр.**

Інституціоналізовані сфери соціальної політики	Завдання та напрями соціальної політики
Соціальний захист	Погашення (не пізніше кінця 2000 р.) та недопущення в майбутньому заборгованості із заробітної плати, пенсій та інших соціальних виплат
	Адресна підтримка соціально незахищених верств населення
	Здійснення пенсійної реформи, базованої на принципах соціального страхування
Соціальний розвиток	Випереджальне зростання вартості робочої сили; забезпечення продуктивної зайнятості
	Зміцнення позицій середнього класу
	Примноження інтелектуального потенціалу суспільства

во на справедливі, безпечні та здорові умови праці, право на справедливу винагороду, право на створення організацій та укладення колективних договорів, право дітей та підлітків на захист, право на соціальне забезпечення та охорону здоров'я, право на соціальну та медичну допомогу, право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист, включаючи дітей та підлітків, право чоловіків і жінок на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування, право на захист трудящих-мігрантів та їхніх родин тощо [27].

Нагляд за дотриманням взятих країною зобов'язань здійснює Європейський комітет із соціальних прав, який обирається Комітетом Міністрів Ради Європи. Контрольний механізм за виконанням норм Хартії включає дві складові – процедуру представлення урядом національних доповідей за групами прав “Зайнятість, професійне навчання та рівні можливості”, “Охорона здоров'я, соціальне забезпечення та соціальний захист”, “Трудові права”, “Діти, сім'я, мігранти” та підготовку узагальнених висновків за цими доповідями Комітетом із соціальних прав, а також процедуру колективних скарг.

Приєднавшись до 27-ми статей та 74-х пунктів Хартії, Україна підтвердила свій європейський вибір і взяла на себе зобов'язання сприяти забезпеченню надійних передумов реалізації прав та свобод громадян у всіх їх виявах. Пріоритетним завданням держави за цими зобов'язаннями стає захист економічно активного населення. Саме воно створює економічну основу для соціально-

го захисту вразливих верств непрацюючого населення, які потребують постійної допомоги з боку держави [34]. Разом з тим Україна не взяла на себе такі важливі для розвитку соціальних інститутів зобов'язання, як: установлення щорічної оплачуваної відпустки тривалістю не менше чотирьох тижнів; визнання права працівників на таку винагороду, яка забезпечує їм та їхнім сім'ям достатній життєвий рівень. Не ратифіковано також ст. 12 щодо права на соціальне забезпечення, ст. 13 – права на соціальну та медичну допомогу, ст. 19 – права трудящих-мігрантів і членів їхніх сімей на захист і допомогу, ст. 25 – права працівників на захист їхніх прав у разі банкрутства їхнього роботодавця, п. 3 ст. 31 – установлення цін на житло, доступних для малозабезпечених осіб. Поки що не приєдналась Україна і до процедури колективних скарг. Зазначені норми Хартії стосуються надзвичайно важливих соціальних прав людини, і тому приєднання України до цього міжнародного документа в повному обсязі залишається одним із нагальних завдань.

На виконання ратифікованих положень Європейської соціальної хартії (переглянутої) Розпорядженням Кабінету Міністрів України від 26 квітня 2007 р. було затверджено План заходів на 2007–2010 рр. З того часу нашою країною представлено чотири національні доповіді про виконання взятих на себе зобов'язань і отримано заключні висновки Європейського комітету із соціальних прав Ради Європи за результатами розгляду Першої і Другої доповідей Уряду України.

Паралельно у березні 2007 р. розпочалися перемовини щодо нової Угоди про асоціацію між Україною та ЄС, яка мала замінити попередню УПС. На засіданні Ради з питань співробітництва між Україною та ЄС 23 листопада 2009 р. було ухвалено Порядок денний асоціації, який замінює попередній План дій Україна–ЄС і є новим інструментом, покликаним готувати до вступу в силу Угоду про асоціацію між Україною та ЄС, а також полегшувати набуття чинності цим документом. У Плані дій визначено ключові пріоритети реформ, яким Україна має приділяти увагу впродовж наступних років задля можливості повною мірою скористатися можливостями інтенсифікованої співпраці та поліпшеного доступу до ринків, передбачених новою Угодою про асоціацію між Україною та ЄС. У соціальній сфері сторони співпрацюють з метою:

1) підготовки до імплементації стандартів ЄС у сферах гендерної рівності, антидискримінації, охорони здоров'я та безпеки праці, трудового законодавства та умов праці шляхом:

- посилення адміністративної та виконавчої спроможностей у сфері охорони здоров'я та безпеки праці, зокрема інспекції праці;
- посилення практичних заходів у сфері гендерної рівності з метою зменшення різниці в оплаті праці за ознаками статі;

2) розробки стратегічного підходу у сфері зайнятості з метою забезпечення:

- кращої відповідності між кваліфікаціями і робочими місцями на українському ринку праці та його ефективності;
- посилення адміністративної спроможності органу, відповідального за політику у сфері зайнятості;
- підвищення ефективності державних служб зайнятості, можливо за підтримки твінінгових обмінів з державними службами зайнятості держав – членів ЄС;
- сприяння гідній роботі, перетворення неформального сектора в офіційну роботу та впровадження національних програм щодо гідної роботи між МОП і Україною;
- сприяння антидискримінації та забезпеченню рівних можливостей, зокрема для людей з інвалідністю, передусім у контексті працевлаштування;

3) обміну найкращими практиками підвищення ефективності соціального захисту з метою посилення як його соціальної відповідності, так і фінансової сталості, а також зниження кількості бідних і незахищених людей;

4) сприяння укладенню угод між Україною та державами – членами ЄС з питань координації соціального захисту робітників – громадян України, які легально працюють у державах – членах ЄС;

5) обміну найкращими практиками щодо надання соціальних послуг з метою заохочення спільної діяльності державних та приватних партнерів у цій галузі в Україні;

6) заохочення як тристороннього, так і двостороннього діалогу та зміцнення спроможності соціальних партнерів [35].

Індикатором ефективності *стандартів соціальних прав громадян є соціальні стандарти рівня життя населення*. Соціальні стандарти рівня життя населення країн ЄС стосуються встановлення мінімальних соціальних норм, які гарантують гідний рівень життєдіяльності суспільства. Вони включають на сьогодні 14 стандартів соціальних норм, які використовують співробітники ООН під час розрахунку індексу людського розвитку (ІЛР) країн та використовуються для аналізу й прогнозування соціально-політичної ситуації у тій чи іншій державі: показник очікуваної тривалості жит-

тя при народженні (від мінімального 25-ти років до максимальних 85-ти років); показник грамотності дорослого населення (на рівні 100%); середня тривалість навчання (не менше 15-ти років); реальний ВВП на душу населення за ПКС (від мінімальних 200 дол. до максимального рівня 40 тис. дол. США); сумарний коефіцієнт народжуваності (на рівні 2,14–2,15); коефіцієнт старіння населення (не більше 7%); розрив у рівні доходів граничних децильних груп населення (не повинен перевищувати 10:1); частка населення, яке проживає за межею бідності (не більше 10%); співвідношення мінімальної та середньої заробітної плати, що не перевищує 1:3; мінімальний рівень погодинної заробітної плати – не менше 3 дол. США; рівень безробіття, що не перевищує 8–10%; кількість правопорушень на 100 тис. населення – до 5 тис. випадків; рівень депопуляції – 50:50; кількість психічних патологій на 100 тис. населення – не більше 284 осіб [36].

Такий широкий спектр соціальних стандартів дає змогу здійснювати універсальну, системну експертизу соціальної політики як суспільного інституту та виявляти проблемні місця в його структурі, які потребують негайного державного і наднаціонального регулювання.

Індикатором ефективності функціонуючого в Україні інституту соціальної політики слугує ситуація у соціальній сфері, яка виявляє значний розрив між Україною та більшістю країн ЄС майже за всіма основними показниками. За даними Звіту людського розвитку 2011 року, Україна є однією серед країн Східної Європи, які мають найвищий ступінь відставання за цим критерієм. Досягнення її є набагато нижчими за ті, які можна було б передбачити з огляду на початковий етап. Усупереч задекларованим цілям розбудови України як соціальної держави, відбувається невпинне погіршення життєвих умов і розвитку людей. Так, якщо у 1991 р. Україна перебувала на 32-му місці серед 175 країн світу, то в 1993 – на 45-му, у 2002 – на 102-му, 2005 р. – на 76-му. У Звіті людського розвитку 2011 р. Україна посіла 76-те місце, що на 31 позицію нижче рейтингу 1993 р., або на 44 позиції нижче 1991 р. [37]. Таким чином, якщо у 1990 р. Україна мала значення ІЛР, близькі до країн Європи та Центральної Азії, то за 2011 р. ІЛР становив (0,729), що є нижчим від середнього (0,751) по країнах цього регіону і відносить Українську державу на вказану вже 76-ту позицію серед 183-х держав і територій [37, с. 133].

Основним показником соціально-економічного розвитку країни, за яким можна визначити її місце у світовому рейтингу, є рівень життя населення. Саме цей показник є основною метою соціально-економічної політики урядів держав з розвиненою економікою. Про рівень життя населення країни можна судити за структурою його доходів. Джерела доходів, якими володіє людина, різноманітні, але основна їх складова – заробітна плата. За роки незалежності в Україні переважали негативні тенденції в структурі доходів населення: частка оплати праці знижується, натомість зростає частка соціальної допомоги та інших поточних трансфертів. За даними Держкомстату України за І-й квартал 2012 р., у структурі доходів населення частка заробітної плати становила лише 42,8%. Водночас стабільно високою у доходах населення залишається частка соціальної допомоги та інших одержаних поточних трансфертів – 40,4%, тоді як доходи від прибутку, змішані доходи становлять 11,5%, а доходи від власності – лише 5,3% [38].

Світовий досвід переконує: реалізації стратегічних цілей держави в напрямі підвищення добробуту сприяють радикальні зміни в системі розподілу доходів. За даними ОЕСР, у 2008 р. питома вага оплати праці у ВВП у країнах Євросоюзу становить 88,3%, Японії – 76,0%, США – 72,2%. В Україні ж у 2008 р. частка заробітної плати у ВВП становила 49,0%, що йде в розріз із сформованою світовою тенденцією [39]. За розрахунками Мінекономіки, показник частки оплати праці у ВВП України у 2011 р. становив 50,2% [40], що, незважаючи на певне зростання, залишається неприпустимо малим. До того ж значно нижчою в Україні є також частка заробітної плати у собівартості продукції. У 2008 р. вона становила лише 8% (у 1996 р. – 13,6%, 1999 р. – 12%, 2001 р. – 11%), тоді як у країнах Західної Європи її розмір сягає 45% [40].

Загальнонизькі стандарти оплати праці призводять до бідності працюючого населення України. Державною соціальною гарантією у сфері доходів населення є мінімальна заробітна плата (МЗП), розмір якої протягом 2008–2011 рр. підвищився з 515 грн до 941 грн (станом на 1 січня відповідного року) і становив 41% від розміру середньої заробітної плати українців за січень 2011 р. (2297 грн, або 289 дол. США – курс 7,94 НБУ). МЗП українців у доларовому еквіваленті дозволяє витратити на одну особу 3,82 дол. на добу. Тобто розмір МЗП у нашій країні є дещо вищим за показ-

ник абсолютної бідності (забезпеченість життєдіяльності на суму меншу ніж 2,15 дол. США на день за паритетом купівельної спроможності), але нижчим за показник 4,30 дол. США, який відносить працюючих на умовах МЗП до категорії осіб, що перебувають під загрозою переходу до бідності [41, с. 5].

Для порівняння, у 2007 р. МЗП у доларах США по країнах СНД була в межах від 6 до 94 дол., у Бельгії, Сполученому Королівстві та Франції сягала від 1717 до 1864 дол., Іспанії та США, відповідно, 912 та 926 дол., Польщі – 336 дол., Болгарії – 126 дол. [42].

Крім проблеми монетарної бідності, для України характерні значні масштаби деривації, або бідності за умовами життя. За даними опитування, проведеного Держкомстатом у жовтні 2007 р., 28,6% населення відчуває одночасно чотири та більше соціальні проблеми. Найбільш гострими з них слід вважати неналежні житлові умови, низьку доступність послуг у сфері охорони здоров'я, неможливість здійснення повноцінного відпочинку тощо [43].

За даними Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, рівень бідності за національним критерієм у 2009 р. становив 26,4% і дорівнював показникові 2000 р. За оцінками бідності, установленими ООН для країн Центральної та Східної Європи (гривневий еквівалент 17 доларів за паритетом купівельної спроможності, розрахованим Світовим банком), бідними є 80,7% населення України [44, с. 41]. Ці дані підтверджуються результатами останніх соціологічних опитувань, за якими тільки 2% дорослого населення України вважають себе багатими, майже 8% – зараховують себе до середнього класу, а решта (90% громадян) – самоідентифікуються як бідні [45, с. 4].

Бідність є найгострішою проблемою ринкових трансформацій в Україні. Обмежуючи можливості соціального захисту і людського розвитку, бідність деформує усю систему соціально-економічних відносин, провокує соціальну напруженість, визначає кризові процеси в суспільстві. Низький рівень життя значної частини сімей у поєднанні із суттєвою диференціацією доходів засвідчує неефективність діючих соціальних інститутів ринку та зумовлює необхідність розвитку цивілізованих соціально орієнтованих ринкових відносин в Україні.

Загалом об'єктивна діагностика соціального стану українського суспільства свідчить про те, що основні соціальні ризики – бідність, майнова диференціація населення, відчуженість значної кількості громадян від суспільного життя, звуження їх доступу до

освіти, медицини і культури – досягли масштабів, які можуть становити реальну загрозу національній безпеці держави. Практично за всіма найважливішими соціальними показниками світового цивілізаційного розвитку Україна впритул наблизилася до небезпечної межі [46], що вимагає якнайшвидшої модернізації інституціонального наповнення державної соціальної політики та її адаптації до стандартів новітньої європейської соціальної моделі, загальні правові засади якої закріплено у Договорі про функціонування Європейського Союзу (табл. 1.2.3).

Таблиця 1.2.3

**Правові засади Договору про функціонування
Європейського Союзу у сфері соціальної політики ЄС**

Стаття 8	Усунення нерівності та сприяння рівності між чоловіками і жінками
Стаття 9	Сприяння високому рівню зайнятості; забезпечення належного соціального захисту; боротьба із соціальною ізоляцією; підвищення рівня освіти, професійної підготовки і захисту здоров'я людини
Стаття 10	Боротьба з дискримінацією за ознаками статі, расового чи етнічного походження, релігії або переконань, інвалідності, віку або сексуальної орієнтації
Стаття 152	Сприяння розвитку автономного соціального діалогу між соціальними партнерами
Статті 154–155	Розвиток європейського соціального діалогу
Статті 145–150	Забезпечення відкритого методу координації для Європейської стратегії зайнятості

Європейські соціальні стандарти як основа для вимірювань європейської соціальної політики слугують також орієнтирами стратегічних цілей соціального розвитку країн ЄС. У Програмі “Європа 2020”, прийнятій у 2010 р., ЄС знову заявляє про свою прихильність європейській соціальній моделі, прагнення створити більше робочих місць кращої якості на всій території Євросоюзу. На досягнення цих цілей Європейською стратегією зайнятості передбачено заходи для забезпечення виконання трьох завдань на період до 2020 р.:

- 1) забезпечення зайнятості 75% осіб у віці 20–64 років;
- 2) здобуття третього рівня освіти 40% 30–34-річних осіб;
- 3) зниження масштабів бідності та соціального виключення на 20 млн осіб.

Зазначені європейські стандарти соціальних прав та європейські стандарти рівня життя населення мають важливе значення для формування євроінтеграційних цілей соціального розвитку

та подальшої модернізації інституту соціальної політики України на основі утвердження засадничих принципів європейської соціальної моделі, а саме:

- І нерозривний зв'язок між економічним розвитком і соціальним прогресом;

- І високий рівень соціального забезпечення, що має універсальний характер;

- І розвинене трудове законодавство, що захищає найманого працівника; рівність шансів і боротьба з дискримінацією;

- І виробнича демократія, що виражається в консультації з працівниками під час прийняття рішень, які зачіпають їхні інтереси, та інформування працівників; діалог соціальних партнерів у рамках колективно-договірних відносин; наявність публічних (державних) служб – галузі соціальної інфраструктури (охорона здоров'я, система освіти, громадський транспорт, газо-, водо- та електропостачання);

- І ключова роль держави у розв'язанні соціальних проблем, роль арбітра у відносинах між соціальними партнерами; боротьба за зайнятість і викорінювання соціального відторгнення і бідності; гідна оплата праці, у тому числі запровадження мінімальної заробітної плати; соціальна справедливість і солідарність у суспільстві [26].

Рух України шляхом європейської інтеграції має супроводжуватися прогресом у людському розвитку, досягненням європейських орієнтирів у рівні життя широких верств населення, забезпеченні працевздатних членів суспільства, підвищенні тривалості життя, рівня освіти, культури та духовності, доступності якісних соціальних послуг тощо.

У цілому аналіз становлення інституту соціальної політики в Україні дає змогу зробити такі основні висновки.

1. Після 1991 р. цей соціальний інститут в Україні був створений фактично з нуля. Його функціонування стало не тільки певним кроком на шляху упорядкування соціальної сфери українського суспільства, а й ще одним виявом суверенного, незалежного статусу Української держави.

2. За роки незалежності сформована модель інституту соціальної політики в Україні не виконала завдань, які зазвичай покладаються на такий інститут, оскільки, з одного боку, за інерцією орієнтувалася на радянські зразки соціального захисту громадян, які в умовах ринкових відносин не могли бути достатньо ефективними, а з другого – виявилася нездатною протистояти “бульдозер-

ному” наступу на соціальні права людей – “акул дикого капіталізму” та новітніх олігархів.

3. Унаслідок неефективного функціонування чинної моделі інституту соціальної політики в Україні *не вдалося*, зокрема, *досягти* того, щоб:

- І у соціальній структурі суспільства переважав (за питомою вагою і продуктивним потенціалом) середній клас;

- І були зменшені масштаби бідності, а стратифікаційна система суспільства забезпечувала доступ до соціальних благ усіх його громадян, хоча й на диференційованих засадах;

- І у державі склалася розвинена система соціального захисту з чіткими механізмами перерозподілу суспільного багатства на користь тих, хто цього дійсно потребує;

- І адекватно винагороджувалася праця усіх членів суспільства, у тому числі було досягнуто справедливого рівня оплати праці у бюджетній сфері;

- І була сформована, а головне, щоб реалізувалася сучасна модель ринку праці, тісно пов’язана з ринком освітніх послуг;

- І працювали на благо усіх членів суспільства, так би мовити, “вужчі” за цілями і завданнями інституту соціальної сфери – соціальні інститути культури, освіти, науки та охорони здоров’я.

4. Магістральний шлях модернізації інституту соціальної політики в Україні з метою подолання зазначених деформацій в його розвитку, підвищення життєвого рівня та соціального благополуччя українських громадян полягає в наближенні усієї системи, структурованого наповнення цього інституту до європейських соціальних стандартів, визначених, зокрема, в Європейській соціальній хартії (переглянутій), до якої приєдналася наша країна, та у відповідних документах ЄС.

Список використаних джерел

1. *Войтович С. О.* Соціальні інститути суспільства: рід, влада, власність / С. О. Войтович. – К. : Ін-т соціології НАН України, 1998. – 170 с.
2. All Prizes in Economic Sciences. – Режим доступу : http://nobelprize.org/nobel_prizes/economics/laureates/.
3. *Заславская Т. И.* Социология общественной жизни: очерки теории / Т. И. Заславская, Р. В. Ривкина. – Новосибирск : Наука, 1991. – 198 с.

4. Ядов В. А. Становление личности: общественное и индивидуальное / В. А. Ядов // Социол. исслед. – 1985. – № 3. – С. 66–74.
5. Ручка А. А. Очерки истории социологической мысли : науч. изд. / А. А. Ручка, В. В. Танчер. – К. : Наук. думка, 1992. – 264 с.
6. Головаха Е. Постсоветская деинституционализация и становление новых социальных институтов в украинском обществе / Е. Головаха, Н. Панина // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2001. – № 4. – С. 5–22.
7. Афонін Е. А. Соціальні цикли: історико-соціологічний підхід / Е. А. Афонін, О. М. Бандурка, А. Ю. Мартинов ; Укр. т-во сприяння соціал. інноваціям, Укр. технол. акад. – Х. : Вид-во “Титул”, 2008. – 504 с.
8. Пилипенко А. Н. Институциональная структура Украины: реалии и истоки прошлого / А. Н. Пилипенко, Н. И. Литвиненко. – Режим доступа : <http://www.icp-ua.com/ru/institutsionalnaya-struktura-ukrainy-realii-i-istoki-proshlogo>.
9. Социологический энциклопедический словарь (на рус., англ., нем., фр. и чеш. языках) / ред.-коорд. акад. РАН Г. В. Осипов. – М. : Издат. группа ИНФРА-М-НОРМА, 1998. – 480 с.
10. Словник соціологічних і політологічних термінів / [В. І. Астахова, В. І. Даниленко, А. І. Панов та ін. ; за заг. ред. В. І. Астахової, В. І. Даниленка, А. І. Панова]. – К. : Вид-во “Вища шк.”, 1993. – 141 с.
11. Пространство социальной политики // Журн. исслед. социал. политики. – 2012. – № 1. – Т. 10. – 144 с.
12. Державна політика в соціогуманітарній сфері : підручник / [авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К. : НАДУ, 2010. – 284 с.
13. Сірий Є. В. Соціологія: загальна теорія, історія розвитку, спеціальні та галузеві теорії : навч. посіб. / Є. В. Сірий. – К. : Атіка, 2004. – 480 с.
14. Державне управління соціальною сферою в Україні // Центр перспективних соціальних досліджень Міністерства соціальної політики України та НАН України (нова редакція). – Ре-

жим доступу : http://www.cprs.org.ua/index.php?option=com_content&view=article&id=104:2010-06-23-10-53-18&catid=20:2010-06-13-21-06-26&Itemid=27.

15. Положення про Міністерство соціальної політики України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/389/2011/paran31#n31>.
16. Положення про Пенсійний фонд України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/121/2001>.
17. Положення про Державну службу з питань інвалідів та ветеранів України. – Режим доступу : <http://zakon3.rada.gov.ua/laws/show/397/2011>.
18. Положення про Державну службу молоді та спорту України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/636/2011>.
19. Положення про Міністерство охорони здоров'я України. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/467/2011>.
20. *Дворецька Г. В.* Соціологія : навч. посіб. / Г. В. Дворецька. – К. : КНЕУ, 1999. – 340 с.
21. *Беленок О.* Еволюція системоутворюючих інститутів українського суспільства (1990-2010 рр.) / О. Беленок // Українське суспільство. Двадцять років незалежності. Соціологічний моніторинг : у 2 т. Т. 1 : Аналітичні матеріали / за ред. д-ра екон. наук В. Ворони, д-ра соц. наук М. Шульги. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2011. – С. 115–123.
22. Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щоріч. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.
23. *Балтачєєва Н. А.* Соціальна політика в Україні: стан, проблеми і шляхи вирішення / Н. А. Балтачєєва. – Режим доступу : www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/prvs/2011.../022.pdf.
24. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : Щоріч. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.
25. Делегація ЄС в Україні. – Режим доступу : http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/political_relations/institutional_framework/index_uk.htm.

26. European social model. – Режим доступу : www.eurofound.europa.eu.
27. Європейська соціальна хартія (переглянута) // Відом. Верхов. Ради України. – 2007. – № 51. – Ст. 2096.
28. Єдиний європейський акт // Декларація ЄЕС від 17 лют. 1986 р. Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_028.
29. Хартія Співтовариства про основні соціальні права працівників // Хартія ЄЕС від 9 груд. 1989 р. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua/laws/show/994_044.
30. *Гафарова К. Е.* Європейські соціальні стандарти та їх імплементація в Україні / К. Е. Гафарова // Акад. огляд. – 2011. – № 1 (34). – С. 25–31.
31. Угода про партнерство і співробітництво між Україною і Європейськими Співтовариствами та їх державами-членами : ратифіковано Законом України від 10 листоп. 1994 р. № 237/94-ВР // Офіц. вісн. України. – 2006. – № 24. – Ст. 1794.
32. Стратегія інтеграції України до Європейського Союзу : затв. Указом Президента України від 11 черв. 1998 р. № 615/98 // Офіц. вісн. України. – 1998. – № 24. – С. 3.
33. Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000–2004 рр. від 23 лют. 2000 р. № 276а/2000 : Послання Президента України до Верховної Ради України // Уряд. кур'єр. – 2000. – 28 січ.
34. *Куліков Ю.* Методологічний підхід до формування механізму захисту економічно активного населення / Ю. Куліков // Україна: аспекти праці. – 2009. – № 7. – С. 25–31.
35. Порядок денний асоціації. – Режим доступу : http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/eu_ukraine/political_relations/association_agenda/association_agenda_uk.html.
36. *Черленяк І. І.* Про методику дослідження ідентифікації європейських соціальних стандартів / І. І. Черленяк // Стратег. пріоритети. – 2008. – № 4 (9). – С. 121–128.
37. Доклад о человеческом развитии 2011. Устойчивое развитие и равенство возможностей: лучшее будущее для всех / ПРООН. – М. : Изд-во “Весь мир”, 2011. – 181 с.

38. Доходи та витрати населення України за I квартал 2012 року // Державний комітет статистики України : експрес-випуск від 27 черв. 2012 р. № 02/2-19/197. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua/>.
39. Ривак О. С. Доходи населення України в умовах ринкових перетворень / О. С. Ривак // Наук. вісн. НЛТУ України. – 2011. – Вип. 21.3. – С. 136–140.
40. Про інформацію Рахункової палати України щодо результатів аналізу упорядкування умов оплати праці працівників бюджетної сфери на основі Єдиної тарифної сітки. Рішення Комітету з питань соціальної політики та праці Верховної Ради України № 55 від 3 листоп. 2010 р. – Режим доступу : ukrsocium.com/novini/vlada/3032-2010-11-04-09-37-15.
41. Слей Б. Міжнародна конференція з питань подолання бідності : підсумковий звіт / Б. Слей. – К. : ПРООН в Україні, 2009. – 24 с.
42. Балтачєєва Н. А. Вплив економічної кризи на рівень доходів населення України / Н. А. Балтачєєва // Вісн. Хмельницьк. нац. ун-ту. Економічні науки. – 2010. – № 2. – Т. 3. – С. 129–133.
43. Цілі Розвитку Тисячоліття. Україна – 2010 : нац. доп. – К. : М-во економіки України, 2010. – 108 с.
44. Про стан дотримання та захисту прав і свобод людини в Україні : Щоріч. доп. уповноваженого Верховної Ради України з прав людини. – С. 34–41. – Режим доступу : http://www.ombudsman.kiev.ua/dopovid_6/Dop6_Zmist.htm.
45. Диференціація доходів населення України як фактор обмеження економічного зростання : наук.-аналіт. доповідна записка. – К. : Ін-т економіки та прогнозування НАН України, 2010. – 20 с.
46. Давидюк О. О. Соціальна безпека: проблеми теоретичного аналізу та побудови показників / О. О. Давидюк. – Режим доступу : cpsr.org.ua/index.php?option...id.
47. Международная ассоциация институциональных исследований. – Режим доступа : <http://instud.org/index.php>.

Розділ 2

НОВІТНІ СТРАТЕГІЇ ЗАЙНЯТОСТІ ТА РИНКУ ПРАЦІ

2.1. Сучасні тенденції та виклики у сфері праці України

Сучасний світ характеризується системними деструктивними процесами на глобальному рівні, проявами яких є друга хвиля світової фінансово-економічної кризи (наочним утіленням якої може стати рецесія світової економіки у 2012 р.), поглиблення боргової кризи в Європейському Союзі, зростаюче розшарування між багатством і бідністю у слаборозвинених країнах, високий рівень безробіття у розвинених країнах [1].

Видатний український учений А.Колот вважає цілком очевидним, що нові глобальні виклики породжують проблеми іншого порядку, а саме – забезпечення нової динаміки і загального балансу соціально-трудового розвитку [2].

Основні тенденції, що були притаманні в 2011 р. ринку праці України порівняно з попереднім роком, свідчать про збільшення рівня економічної активності населення віком 15–70 років з 63,7% у 2010 р. до 64,3% у 2011р., а для населення працездатного віку – з 72,0% до 72,7% відповідно.

Кількість зайнятого населення віком 15–70 років у 2011 р. порівняно з 2010 р. збільшилася на 58,2 тис. осіб, або на 0,3%, та становила 20,3 млн осіб, з яких особи працездатного віку становили 18,5 млн, або 91,1%. Рівень зайнятості збільшився з 65,6% до 66,5% [3].

Кількість зайнятих у неформальному секторі економіки у 2011 р. порівняно з попереднім роком збільшилася на 55,7 тис. осіб і становила 4,7 млн осіб, або 23,1% від загальної кількості зайнятого населення віком 15–70 років. Зазначений сектор економіки є переважаючим місцем прикладання праці для кожної другої особи з числа зайнятих сільських жителів. У міських поселеннях ця зайнятість набула меншого поширення завдяки більш сприятливій кон'юктурі на ринку праці [4].

За даними Державної служби статистики України, кількість безробітних (за методологією МОП) у віці 15–70 років у 2011 р. порівняно з 2010 р. зменшилася на 52,9 тис. осіб, або на 3,0%, та

становила 1,7 млн осіб. Серед безробітних майже три чверті становили мешканці міських поселень (1,2 млн осіб), решту – сільські жителі.

Рівень безробіття (у % до економічно активного населення працездатного віку) зменшився з 8,8% до 8,6%. Цей же показник, визначений за методологією МОП (7,9% до економічно активного населення у віці 15–70 років за методологією МОП), в цілому по Україні був нижчим, ніж відповідний показник по країнах Євросоюзу (9,7%). Для порівняння наведено показники по окремих країнах Європейського Союзу: Австрія – 4,2%, Нідерланди – 4,4%, Німеччина – 5,9%, Сполучене Королівство – 8,0%, Франція – 9,7%, Польща – 9,7%, Греція – 17,7%, Іспанія – 21,7%.

Інші тенденції розвитку ринку праці України в 2011 р. такі:

- зменшення серед безробітних (за методологією МОП) частки вивільнених з економічних причин з 39,0% до 34,5%;

- зменшення кількості економічно неактивних осіб, зневірених у пошуку роботи на 27,3%;

- зменшення кількості вільних робочих місць на 7,1%;

- зменшення навантаження незайнятого населення на 10 вільних робочих місць, вакантних посад з 88 до 84 осіб;

- зростання рівня працевлаштування незайнятого населення за допомогою державної служби зайнятості з 40,3% до 41,1%;

- зростання рівнів прийому робочої сили з 25,3% до 28,6% та вибуття з 28,1% до 30,9% середньооблікової кількості штатних працівників;

- зменшення кількості працівників, які перебували у відпустках без збереження заробітної плати (на період припинення робіт), з 3,4% до 1,8% середньооблікової кількості штатних працівників;

- зменшення кількості працівників, які переведені з економічних причин на неповний робочий день (тиждень), з 13,6% до 8,6% середньооблікової кількості штатних працівників [3].

Середньомісячна номінальна заробітна плата штатного працівника у 2011 р. порівняно з 2010 р. збільшилася на 17,6% і становила 2633 грн (для порівняння у 2010 р. зростання показника становило 20%) [5].

У 2011 р. реальна заробітна плата зросла на 8,7%; сума зарплатності з виплати заробітної плати зменшилася на 19,8%; кількість працівників, які вчасно не отримали заробітну плату, зменшилася на 44,7% [3].

За даними Звіту з людського розвитку Програми розвитку ООН за 2010 рік, Україна, попри негативний вплив наслідків світової економічної та фінансової кризи, покращила свій рейтинг за трьома складовими конкурентоспроможності: за ефективністю ринку праці, що за рейтингом та балом відповідає середньому показнику країн Європейського Союзу – 15 (49-те місце у світі, бал України та Європейського Союзу – 4,6), за розміром ринку, а також за складовою “інфраструктура” (відповідно до “Звіту про конкурентоспроможність України у 2010 році”, підготовленого Фондом ефективного управління у співпраці зі Всесвітнім економічним форумом). Відповідно до цього Звіту за Індексом глобальної конкурентоспроможності Україна має низку сильних конкурентоспроможних переваг, у тому числі щодо наявності наукових та інженерних кадрів [6].

Незважаючи на позитивну динаміку ринку праці в Україні, про що свідчать вищезазначені показники, продовжують існувати суттєві проблеми у цій сфері, серед яких – міжгалузева диференціація в рівнях оплати праці. Найбільш оплачуваними в країні у 2011 р. були працівники авіаційного транспорту та фінансових установ, у яких розмір заробітної плати відповідно у 2–3 рази перевищив середній по економіці [7].

У серпні 2012 р. заробітна плата штатних працівників у сфері охорони здоров’я та надання соціальної допомоги становила 74,0% середнього рівня по економіці (найнижчий показник), у сфері діяльності готелів та ресторанів – 70,4%, сільського господарства, мисливства та пов’язаних з ними послуг – 65,4%, рибальства, рибництва – 52,4% [7].

У цілому по країні 6,0% освітан і працівників охорони здоров’я одержали заробітну плату на рівні прожиткового мінімуму для працездатної особи.

Розподіл працівників за розмірами заробітної плати свідчить про відсутність залежності розміру заробітної плати від професійно-кваліфікаційного рівня працівників як у сфері послуг, так і виробництва [5].

Останніми роками високого рівня досягнув показник працівників, які працюють в умовах, що не відповідають санітарно-гігієнічним нормам (у % до облікової кількості штатних працівників) – 27,4–28,9% [8].

За даними Державної служби статистики України, у нашій країні витрати в середньому на одного працівника, зайнятого пов-

ний робочий день, є вкрай низькими порівняно з країнами центральної та західної Європи, і також нижчими за показники Російської Федерації. Якщо в Україні цей показник становить 2,54 євро за годину та 356 євро за місяць, то в Бельгії – 36,94 євро та 4746 євро, відповідно, у Данії – 36,11 євро та 4826 євро, у Російській Федерації – 4,68 євро та 650 євро [9].

Рейтинг Всесвітнього економічного форуму за 2009-2010 рр. вказує на погіршення відносин між роботодавцями і працівниками в Україні, що імовірно пояснюється болючістю процесу зниження заробітних плат і скорочення персоналу під час кризи для обох сторін. Рейтинг України, як зрештою і багатьох інших країн, виявився нестійким до наслідків фінансової кризи. Припускається, що конкурентоспроможність країни не повинна залежати від тимчасових економічних шоків, проте фінансова криза виявилася затяжною і негативно позначилася практично на всіх країнах [10].

За оцінками Президента України В.Януковича, протягом 2011 р. було здійснено значну роботу у сфері соціального реформування. Уряд проводив політику, спрямовану на підвищення розмірів основних соціальних стандартів і гарантій, заробітної плати, пенсій і соціальних допомог тощо. Водночас соціальна політика в 2011 р. загалом відзначалася певною суперечливістю.

Як наслідок, заробіток значної частини зайнятого населення не задовольняє навіть потреби самої працюючої особи, не говорячи вже про потреби її сім'ї.

Прем'єр-міністр України М.Азаров, виступаючи на зустрічі з громадськими організаціями 6 квітня 2012 р., зазначив, що “ми відчуваємо дефіцит робочої сили та дефіцит трудових ресурсів. Існує невідповідність з точки зору підготовки освіти – вищої, середньої, спеціальної, професійно-технічної – і реальних потреб нашої економіки” [11].

Головні зусилля держави щодо ринку праці концентруються переважно на одному (причому незначному за вагою) складнику – регулюванні масштабів офіційного безробіття. Цілісна стратегія розвитку ринку праці, яка була б інтегрована в загальний контекст соціально-економічної політики держави, відсутня. Модель ринку праці залишається ефективним “буфером” зростання соціальної напруженості.

Існуюча модель українського ринку праці фактично перетворилася на перешкоду для ефективної реструктуризації зайнятості. Деінституціалізований ринок праці супроводжується знач-

ними соціальними втратами, передусім, у вигляді високих міграційних інтенцій, знецінення і декваліфікації робочої сили тощо. Проблеми, породжені неструктурованим ринком праці, поглиблюють кризові явища в економіці, стримують структурні перетворення, перешкоджають створенню передумов для довгострокової макроекономічної стабілізації [1].

Констатуючи, що в Україні виник значний розрив між теорією та практикою належного дотримання прав людини, що виявилось в порушеннях основних прав особи – права на життя, здоров'я, безпеку, оплату праці, соціальний захист тощо, Президентом України у Посланні до Верховної Ради України у 2012 р. визначено пріоритетні проблеми у сфері праці в Україні:

1. Низький рівень оплати праці. Він є чи не найважливішою проблемою української економіки, оскільки саме рівень оплати праці визначає такі основні макроекономічні параметри, як стандарти соціального захисту та сукупний платоспроможний попит. Стандарти оплати праці в Україні досі є надто низькими, низькою є й питома вага і витрати на робочу силу в собівартості виробництва, і оплати праці у ВВП. У цілому частка оплати праці у ВВП в Україні становить 51%, тоді як у країнах Європейського Союзу – у середньому 65%.

Згідно зі стандартами ЄС мінімальна заробітна плата має бути вищою за прожитковий мінімум приблизно утричі. В Україні погодинна оплата праці є незіставною з оплатою у країнах Євро-союзу і на 31 грудня 2011 р. становить 6,04 грн/год (0,52 євро/год), тоді як середні погодинні витрати на оплату праці у промисловості в країнах ЄС 29–22 євро/год (найменше – 6 євро/год у Латвії). Не збігається і спосіб визначення погодинного тарифу: якщо в країнах Європи він обраховується на основі показників рівня забезпечення потреб особи, то в Україні вартість години праці отримується арифметично – у спосіб поділу середньої заробітної плати на місячну норму робочого часу.

2. Неефективна політика зайнятості. На відміну від країн ЄС, що приділяють значну увагу питанням зайнятості, безробіття, соціальної вилученості та ринку праці, Україна протягом 20-ти років не змогла сформувати цілісну концепцію останнього. Через невідповідність структури професійної підготовки кадрів потребам ринку праці України виникає значний дисбаланс між попитом і пропозицією робочої сили.

Президентом України акцентовано увагу на неузгодженості державної політики щодо соціального захисту з політикою праці, податків, сім'ї, демографії [1].

У сучасних умовах уряди країн світу мають знаходити відповіді на існуючі численні виклики, серед яких: ризики повторення рецесії, нестабільність державних фінансів, проблеми кредитоспроможності та фінансування бюджетних дефіцитів, ризики погіршення фінансового стану підприємств реального сектора, загрози зростання безробіття [1].

У Стратегії національної безпеки України “Україна у світі, що змінюється” серед безпосередніх зовнішніх викликів національній безпеці України вказано на недосконалість державної політики у сфері міграції та неефективність системи державного регулювання міграційних процесів, що не забезпечують належний захист прав та інтересів громадян України, які працюють за кордоном.

Серед проблем у внутрішньому безпековому середовищі зазначені недосконалість законодавства для прискорення розвитку національної економіки на інноваційних засадах, відносно високий рівень тінізації економіки, відсутність достатніх стимулів для легалізації доходів населення та зменшення тіньової зайнятості [12].

Науковці, досліджуючи виклики у сфері праці України, переважно концентруються на їх сутності, походженні та шляхах мінімізації.

Досліджуючи посилення впливу екзогенних чинників на формування та реалізацію економічної політики держави в умовах глобалізації світової економіки, науковці виявили, що реакція ринку праці України на світову фінансову кризу демонструє лише верхівку більш глибоких і тривалих фундаментальних суперечностей, які формувалися на ринку праці та у сфері зайнятості протягом років незалежності. На сьогодні, на думку цих учених, найбільш гострими чинниками розвитку національного ринку праці, які світова криза лише загострила, є: професійно-кваліфікаційні диспропорції попиту і пропозиції робочої сили; неповне використання зайнятої робочої сили; стабільно високий рівень малопродуктивної неформальної зайнятості; невідповідність галузевої структури зайнятості потребам інноваційного розвитку економіки [13, с. 44].

Серед напрямів мінімізації ризиків на ринку праці України, пов'язаних з макроекономічними та регуляторними аспектами впливу економічної кризи, науковцями запропоновано:

- відновлення макроекономічної стабільності, розроблення проекту антикризового законопроекту, спрямованого на мінімізацію наслідків світової фінансової кризи;
- розробку та впровадження протекціоністської політики, захисту національної, товаровиробників за умови лібералізації економічної політики, поглиблення економічної та фінансової кризи;
- удосконалення державної регуляторної політики, формування стабільної нормативно-правової бази розвитку національної економіки;
- сприяння створенню робочих місць шляхом стимулювання розвитку національного виробництва;
- зниження рівня фіскального навантаження з метою стимулювання розвитку підприємств.

Серед напрямів усунення ризиків на ринку праці України, пов'язаних з інфраструктурними аспектами впливу економічної кризи, виокремлено:

- покращення якості вакансій, що пропонуються, за рахунок забезпечення повноти, достовірності та доступності інформації про робочі місця та вимоги роботодавця, яка надається претендентам на заміщення вільних робочих місць;
- розробку механізмів стимулювання роботодавців до надання інформації щодо робочих місць;
- сприяння ефективній діяльності Державної інспекції України з питань праці у частині здійснення контролю дотримання роботодавцями визначених законодавством колективними договорами і угодами всіх рівнів гарантій у сфері зайнятості та оплати праці;
- посилення контролю та державного нагляду за додержанням роботодавцями трудового законодавства щодо забезпечення прав та соціальних гарантій працівників у разі їх вивільнення внаслідок скорочення чисельності або штату, застосування режимів неповної зайнятості, застосування практики відпусток за власний рахунок без збереження заробітної плати, стану виконання положень колективних договорів щодо зайнятості та оплати праці [13, с. 43–44].

2.2. Міжнародні стратегії розвитку ринку праці та їх реалізація в Україні

Виступаючи в липні 2012 р. з доповіддю на сесії Економічної і соціальної ради ООН, Генеральний директор Міжнародної організації праці (МОП) зазначив, що в умовах глобальної фінансової кризи, яка розпочалась у 2008 р. і вразила ринок праці, існуюча модель глобалізації виявилася неефективною [14].

Висловивши припущення про те, що у перспективі криза може затягнутися ще на кілька років або буде спостерігатися слабке відновлення, він запропонував такі додаткові макроекономічні цілі, щоб досягти макроекономічних успіхів:

- гарантування якості робочих місць шляхом забезпечення гідної праці, особливо для молоді [15]. Пріоритетом номер один для безробітних було знайти роботу, але якість роботи, на думку керівництва МОП, також є важливим питанням [16];

- скорочення бідності, неформальної зайнятості і зростання питомої ваги середнього класу;

- справедливий доступ до можливостей.

Є, звичайно, інші, більш традиційні цілі – але ці три символізують потребу в основних необхідних зрушеннях саме на даний момент. МОП для цього має численні інструменти, включно Глобальний пакт про робочі місця, які мають допомогти в цьому процесі. Вони можуть відкрити шлях до того, що гідну працю буде поставлено в центрі конвергенції політики як основи нового бачення зростання та глобалізації [15].

У проекті підсумкового документа з питань сталого розвитку “Ріо+20” підкреслюється про важливу роль сприяння повній зайнятості та гідній роботі для всіх як одного з ключових елементів сталого розвитку та скорочення масштабів бідності. Праця має бути продуктивною, робочі місця мають бути якісні, працівники повинні мати гарантії соціального захисту на основі комплексного підходу до економічних, соціальних та екологічних аспектів сталого розвитку [17]. Адже близько 80% людей у світі не мають соціального захисту. Ефективний соціальний захист є ключовим компонентом політики щодо підтримки зайнятості й скорочення масштабів бідності [14].

У глобальному масштабі необхідно створювати принаймні 50 млн нових робочих місць щороку. Серед пріоритетних завдань

Міжнародна організація праці також вказує на бажане поступове скорочення безробіття до докризового рівня [18].

Перебудова національної політики для досягнення якісного зростання вимагатиме змішання макроекономічної та політики в галузі зайнятості, торгівлі та політики в галузі розвитку, соціальної та екологічної політики [14].

Рішення щодо подолання кризи мають обговорюватись і узгоджуватись в рамках соціального діалогу [16].

Держави – члени Міжнародної організації праці при формуванні політики у сфері зайнятості повинні керуватись основоположними вимогами, які викладені у Конвенції № 122. Зазначена конвенція проголошує, що з метою стимулювання економічного зростання й розвитку, піднесення рівня життя, задоволення потреб у робочій силі та ліквідації безробіття і неповної зайнятості кожний член МОП має проголосити і здійснювати як головну мету активну політику, спрямовану на сприяння повній, продуктивній і вільно вибраній зайнятості.

Ця політика має на меті забезпечувати права і потреби людей у сфері праці, сенс яких полягає в тому, щоб:

1) була робота для всіх, хто готовий стати до роботи і шукає роботу;

2) така робота була якомога продуктивнішою;

3) була свобода вибору зайнятості й найширші можливості для кожного працівника здобути знання та використовувати свої навички і здібності для виконання роботи, до якої він придатний, незалежно від раси, кольору шкіри, статі, релігії, політичних поглядів, іноземного походження чи соціального походження [19].

У своїй доповіді на Міжнародній конференції праці у 1999 р. Генеральний директор МОП дав визначення гідної праці як “можливості для жінок і чоловіків у досягненні гідної і продуктивної праці в умовах свободи, рівності, безпеки та людської гідності” [20].

Програми Гідної Праці для країн заохочують гідну працю як один з ключових компонентів політики розвитку й водночас як національну політичну мету урядів та соціальних партнерів [21].

Гідна праця на практиці досягається за рахунок реалізації чотирьох стратегічних завдань:

1. Сприяння повній і продуктивній зайнятості.

2. Гарантування прав у сфері праці.

3. Посилення соціального захисту.

4. Сприяння соціальному діалогу [22].

Зазначені чотири стратегічних завдання нерозривно пов'язані між собою, взаємозалежні і взаємодоповнювані. Нездатність вирішувати будь-яке з них сповільнить процес вирішення інших завдань. З метою досягнення оптимального ефекту зусилля щодо сприяння у вирішенні цих завдань мають стати частиною єдиної глобальної комплексної стратегії МОП з досягнення цілей гідної праці.

Декларація МОП “Про соціальну справедливість в цілях справедливої глобалізації”, прийнята Міжнародною конференцією праці у 2008 р., містить роз'яснення щодо кожного із зазначених стратегічних завдань.

Сприяння повній і продуктивній зайнятості

Сприяння зайнятості можливо забезпечити завдяки формуванню стабільного інституційного та економічного середовища, у якому:

- усі люди можуть розширювати і підвищувати свої потенційні можливості та навички, необхідні їм для того, щоб мати продуктивну роботу, яка забезпечує їм досягнення особистих цілей і загального благополуччя;

- усі підприємства, як державні, так і приватні, є життєздатними, завдяки чому забезпечується зростання і розширюється зайнятість, а також можливості та перспективи для всіх;

- суспільства можуть домагатися своїх цілей економічного розвитку, високого рівня життя і соціального прогресу [23].

Глобальний пакт МОП про робочі місця (2009 р.) детально окреслює напрями реалізації кожного стратегічного завдання щодо забезпечення гідної праці.

Згідно з цим документом щодо першого завдання слід прискорити темпи створення та відновлення робочих місць та надати підтримку підприємствам.

З метою обмеження ризиків виникнення тривалого безробіття й зростання масштабів неформальної економіки необхідно підтримувати створення робочих місць і допомагати людям знайти роботу. Для цього мета, пов'язана із забезпеченням повної і продуктивної зайнятості та гідної праці, має становити основу антикризових заходів. Такі заходи можуть включати:

- 1) збільшення платоспроможного попиту і сприяння підтриманню рівнів заробітної плати, у тому числі шляхом прийняття пакетів макроекономічних стимулюючих заходів;

- 2) надання допомоги особам, які шукають роботу шляхом:

- а) проведення ефективної, належним чином спрямованої активної політики на ринку праці;

б) підвищення рівня знань, кваліфікації і збільшення обсягу ресурсів, що виділяються державним службам зайнятості для того, щоб особи, які шукають роботу, отримували адекватну підтримку, а в тих випадках, коли вони працюють з приватними агентствами зайнятості, – забезпечення того, щоб цим людям надавалися якісні послуги та їх права дотримувалися;

в) здійснення програм професійної підготовки та розвитку підприємницьких навичок для осіб з оплачуваною та самостійною зайнятістю;

3) інвестування коштів у підвищення рівня кваліфікації працівників та їх перепідготовку з метою розширення можливостей працевлаштування, особливо тих з них, хто втратив або піддається ризику втратити свою роботу, а також уразливих груп;

4) обмеження або недопущення втрат робочих місць та надання підтримки підприємствам у збереженні їхньої робочої сили на основі ретельно розроблених програм, що здійснюються за допомогою соціального діалогу і ведення колективних переговорів. Ці заходи могли б включати розподіл роботи в умовах зниження завантаження підприємств і виплату часткової допомоги по безробіттю;

5) надання підтримки створенню робочих місць у всіх секторах економіки на основі визнання важливого значення мультиплікаційного ефекту адресних і цілеспрямованих зусиль;

б) визнання внеску малих і середніх підприємств та мікропідприємств у створення робочих місць і сприяння вживанню заходів, включно створення можливості отримання доступних кредитів, що забезпечило б сприятливі умови для їх розвитку;

7) визнання того, що кооперативи забезпечують робочі місця в громадах, починаючи від досить невеликих підприємств до великих багатонаціональних компаній, і адаптація надання їм підтримки відповідно до їхніх потреб;

8) використання державних програм гарантування робочих місць для забезпечення тимчасової зайнятості, програм проведення громадських робіт у надзвичайних ситуаціях та інших програм, спрямованих на безпосереднє створення робочих місць, які є цілеспрямованими та охоплюють неформальну економіку;

9) створення сприятливого нормативно-правового середовища, що сприяє появі робочих місць шляхом створення і розвитку життєздатних підприємств;

10) збільшення обсягу інвестицій в інфраструктуру, наукові дослідження і розробки, державні служби та екологічні чисті ви-

робництва й послуги як важливі інструменти для створення робочих місць і стимулювання сталої економічної діяльності [24].

Гарантування прав у сфері праці

Дотримання, сприяння та реалізація основоположних принципів і прав у сфері праці мають особливу важливість і як основоположні права, і як сприятливі умови, необхідні для всеосяжного вирішення всіх стратегічних завдань. Свобода об'єднання і дієве визнання права на ведення колективних переговорів є надзвичайно важливими передумовами рішення чотирьох стратегічних завдань щодо забезпечення гідної праці. Порушення основоположних принципів і прав у сфері праці не може застосовуватися або використовуватися іншим чином як визнана і законна порівняльна перевага і трудові норми не повинні використовуватися в цілях протекціоністської торгівельної практики [23].

Міжнародні трудові норми створюють і зміцнюють правову основу у сфері праці та сприяють вихованню культури соціального діалогу, що особливо важливо в період кризи. Щоб не допустити погіршення умов праці по спіралі та забезпечити відновлення економіки, надзвичайно важливо визнавати таке.

1. Дотримання основоположних принципів і прав у сфері праці – це необхідний елемент поваги гідності людини. Це також надзвичайно важливо для економічного відновлення і розвитку. У зв'язку з цим необхідно:

а) підвищити пильність з метою забезпечення викоринення та недопущення поширення форм примусової праці, дитячої праці та дискримінації у сфері праці;

б) забезпечити повагу свободи об'єднання, права на створення організацій та ефективне застосування права на ведення колективних переговорів як механізмів сприяння проведенню продуктивного соціального діалогу в періоди посилення соціальної напруженості як у формальних, так і неформальних економіках.

2. Важливу роль відіграє низка міжнародних трудових конвенцій та рекомендацій. До таких актів належать норми, що стосуються політики у сфері зайнятості, заробітної плати, соціального забезпечення, трудових правовідносин, припинення трудових відносин, органів регулювання питань праці та інспекції праці, трудових мігрантів, умов праці, працівників, зайнятих на державному підприємстві, безпеки та гігієни праці, тривалості робочого часу та механізмів соціального діалогу.

3. Тристороння декларація принципів, що стосуються багатонаціональних корпорацій і соціальної політики МОП, – важливий та ефективний інструмент для всіх підприємств, у тому числі входять до ланцюжка поставок щодо проведення соціально відповідальних антикризових заходів [24].

Посилення соціального захисту

Розробка та посилення заходів соціального захисту мають набувати стійкого характеру і відповідати національним умовам. Сюди віднесено:

- розширення соціального забезпечення і поширення його на всіх, включно заходи з надання основного доходу всім, хто потребує такого захисту, і адаптація сфери його охоплення з метою задоволення потреб, що знову виникають, і подолання невпевненості, яка породжується стрімкими технологічними, суспільними, демографічними та економічними змінами;

- здорові та безпечні умови праці;

- політику у сфері оплати праці, тривалість робочого часу та інші умови праці, спрямовані на забезпечення того, щоб всі посправедливості отримували свою частку суспільних благ і щоб мінімальний прожитковий рівень забезпечувався для всіх працюючих, а захист поширювався на всіх, хто його потребує [23].

Згідно з Глобальним пактом про робочі місця, стійкі системи соціального захисту для надання допомоги вразливим групам населення можуть запобігати зростанню масштабів бідності, сприяти подоланню труднощів у соціальній сфері, сприяючи при цьому стабілізації економіки, збереженню і розширенню можливостей працевлаштування. У країнах, що розвиваються, системи соціального захисту можуть також пом'якшувати гостроту проблеми бідності та сприяти національному економічному та соціальному розвитку. У кризовій ситуації доцільно вживати короткострокових заходів з надання допомоги найбільш уразливим групам населення.

З метою створення систем соціального захисту і забезпечення захисту людей країнам, залежно від обставин, необхідно розглянути такі заходи:

- 1) упровадження схем переказу грошових коштів бідним верствам населення для задоволення їхніх безпосередніх потреб і пом'якшення гостроти проблеми бідності;

- 2) створення адекватних систем соціального захисту для всіх на основі базового мінімального рівня соціального захисту, включно доступ до медичного обслуговування, гарантування доходів для

людей похилого віку та осіб з обмеженими можливостями, допомоги на дітей і гарантії одержання доходів, у поєднанні з програмами гарантування зайнятості для безробітних і робочої бідноти;

3) збільшення тривалості виплати й розширення сфери охоплення допомоги з безробіття (поряд з відповідними заходами щодо створення стимулів до праці на основі визнання існуючих реальностей на національних ринках праці);

4) забезпечення того, щоб тривалий час безробітні не втрачали зв'язків з ринком праці, наприклад, за допомогою підвищення кваліфікації для забезпечення можливостей працевлаштування;

5) надання гарантій щодо отримання мінімальних виплат у країнах, де пенсійні фонди або фонди охорони здоров'я, можливо, вже більше адекватно не фінансуються для забезпечення відповідного захисту працівників і розгляду питання про те, як найефективнішим чином захистити заощадження працівників під час розробки майбутніх програм;

б) забезпечення адекватного охоплення для тимчасових працівників.

Глобальний пакт про робочі місця визначає, що всі країни мають надавати допомогу вразливим групам, найбільш постраждалим від кризи, шляхом поєднання заходів з підтримки доходів, підвищення кваліфікації та реалізації прав на рівність і недискримінацію.

Щоб уникнути виникнення дефляційних спіралей заробітної плати, необхідно керуватися такими підходами:

- соціальним діалогом;
- веденням колективних переговорів;
- передбаченими законом або узгодженими у ході переговорів мінімальними рівнями заробітної плати.

Необхідно регулярно переглядати і коригувати рівні мінімальної заробітної плати.

Уряд, так само як і роботодавці та постачальники, має дотримуватися узгоджених ставок заробітної плати і сприяти їх поширенню. Невід'ємною частиною цих зусиль має бути скорочення гендерного розриву в оплаті праці.

Країни, що володіють розвиненими і ефективно керованими системами соціального захисту, мають повноцінний внутрішній механізм, що дає змогу стабілізувати їх економіки та розв'язувати соціальні проблеми, пов'язані з впливом кризи. Цим країнам можливо потрібно буде посилити діючі системи соціального захисту.

Для інших країн пріоритет полягає в задоволенні нагальних потреб і в тому, щоб закласти фундамент для більш міцних і ефективних систем [24].

Сприяння соціальному діалогу

Сприяння соціальному діалогу та трипартизму створює умови для:

- приведення рішень стратегічних завдань у відповідність із потребами і можливостями кожної країни;
- переведення економічного розвитку в русло соціального прогресу, а соціального прогресу – у русло економічного розвитку;
- сприяння досягненню консенсусу за відповідними заходами національної та міжнародної політики, які здійснюють вплив на зайнятість та стратегії і програми у сфері гідної праці;
- надання ефективного характеру трудовому законодавству та трудовим інституціям, у тому числі щодо визнання трудових правовідносин, сприяння нормальним трудовим відносинам і створення ефективно діючих систем інспекції праці [23].

Важко переоцінити важливість соціального діалогу в процесі розробки політики, яка відповідає національним пріоритетам. Більше того, він є міцною основою забезпечення заінтересованості роботодавців і працівників у спільних діях з урядами, що необхідно для подолання кризи і забезпечення стійкості процесу відновлення економіки [24].

Просуваючи принципи гідної праці, Бюро МОП прагне зробити внесок в економічні й політичні перетворення в регіоні з тим, щоб кожна людина могла отримати належний доступ до освіти і професійного навчання, до можливостей безпечної і продуктивної зайнятості, а також могла впливати на формування державної політики, що визначає її життя [25].

Як свідчать результати дослідження, проведеного експертами Міжнародної організації праці, у період із середини 2008 р. по 30 червня 2009 р. у країнах світової спільноти вжито таких антикризових заходів.

1. *Стимулювання процесу створення робочих місць за рахунок:*

- інвестування державних ресурсів для розширення інфраструктури;
- надання додаткової підтримки за допомогою кредитування, зниження податків і надання консультаційних послуг технічного характеру в інтересах, головним чином, малих підприємств;

- надання субсидій та скорочення розмірів соціального забезпечення для підприємств, з тим щоб знизити їх витрати щодо збереження робочих місць для своїх працівників і стимулювання процесу набору нових кадрів;

- утримання працівників на робочих місцях завдяки скороченню тривалості робочого часу, виплати часткової допомоги по безробіттю, скороченню затрат на оплату праці та організації професійної підготовки.

2. *Надання матеріальної підтримки робітникам та їхнім сім'ям за рахунок:*

- розширення допомоги по безробіттю;
- розширення охоплення і коригування розмірів допомоги у разі хвороби і під час пенсійних виплат по старості;
- розширення програм безоплатних грошових соціальних виплат та програм соціальної допомоги.

3. *Надання підтримки безробітним та особам, які шукають роботу, за рахунок:*

- зміцнення державних служб зайнятості;
- розширення навчальних програм і центрів підготовки.

4. *Стимулювання соціального діалогу та консультацій із підприємцями та працівниками щодо заходів боротьби з кризою за рахунок:*

- проведення національних і галузевих консультацій між підприємцями, працівниками та урядами;
- укладення національних і галузевих угод між підприємцями, працівниками та урядами;
- проведення консультацій та укладення угод на рівні підприємства.

При цьому простежуються чіткі відмінності у форматі заходів, вжитих країнами залежно від рівня їхніх доходів. Країни з низькими доходами, у середньому, вживали дещо меншу кількість заходів, а країни з більш високими доходами – дещо більше заходів. Усі країни віддавали високий пріоритет новим або додатковим інвестиціям в інфраструктуру з метою розширення зайнятості. Однак країни із середніми доходами і країни з доходами нижче середнього також виділяли значні інвестиції з метою розширення систем соціального захисту, тоді як розвинені країни більше коштів виділяли для проведення політики у сфері ринку праці [26].

Необхідність у розробці узгоджених варіантів глобальної політики з метою посилення національних і міжнародних заходів,

спрямованих на створення робочих місць і життєздатних підприємств, надання високоякісних послуг загального користування і захист інтересів людей при одночасному гарантуванні прав і забезпеченні сприятливих умов для вираження ними своїх думок і участі в цих процесах в умовах світової фінансово-економічної кризи зумовила розробку Міжнародною організацією праці практичних заходів для багатосторонньої системи, урядів, працівників та роботодавців, які мають забезпечити встановлення зв'язків між соціальним прогресом і економічним розвитком, що включають такі принципи:

1) приділення першочергової уваги питанням захисту та розширення зайнятості шляхом створення життєздатних підприємств, надання високоякісних послуг загального користування та формування адекватної системи соціального захисту для всіх у рамках міжнародних і національних заходів, які вживаються, спрямованих на сприяння економічному відновленню та розвитку. Ці заходи необхідно вживати швидко і узгодженим чином;

2) посилення підтримки вразливим жінкам і чоловікам, які серйозно постраждали в результаті кризи, у тому числі молодь, яка зазнає підвищеного ризику, низькооплачуваних і малокваліфікованих працівників, працівників, зайнятих у неформальній економіці, і трудових мігрантів;

3) зосередження зусиль на заходах з підтримання рівня зайнятості та полегшення процесу переходу з однієї роботи на іншу, а також щодо забезпечення доступу на ринок праці для тих, хто не має роботи;

4) формування або зміцнення ефективних державних служб зайнятості та інших інститутів ринку праці;

5) забезпечення рівного доступу до підвищення кваліфікації, якісного навчання й освіти в цілях підготовки до економічного відновлення, а також розширення можливостей у цій галузі;

6) відмова від вживання протекціоністських рішень, а також недопущення руйнівних наслідків дефляційних спіралей заробітної плати і погіршення умов праці;

7) сприяння застосуванню основних трудових норм та інших міжнародних трудових норм, які підтримують процеси відновлення економіки і робочих місць та скорочення гендерної рівності;

8) участь у соціальному діалозі на основі принципів трипартизму і ведення колективних переговорів між роботодавцями та працівниками як конструктивних процесів, спрямованих на

максимальне посилення впливу антикризових заходів у відповідь з урахуванням потреб реальної економіки;

9) забезпечення того, щоб короткострокові заходи відповідали принципам економічної, соціальної та екологічної стійкості;

10) забезпечення ефекту синергії між державою і ринком та ефективне і дієве регулювання ринкових економік, включаючи нормативно-правове середовище, яке дає змогу створювати життєздатні підприємства та робочі місця в різних секторах;

11) участь МОП разом з іншими міжнародними установами, міжнародними фінансовими інститутами і розвиненими країнами в зусиллях щодо підвищення узгодженості політики та збільшенню обсягу допомоги та підтримки найменш розвиненим країнам, що розвиваються, і країнам з перехідною економікою з обмеженим фіскальним і політичним простором з метою вжиття антикризових заходів [24].

Україна є активним учасником розробки та реалізації міжнародних стратегій розвитку ринку праці. Як приклад, 24 березня 2011 р. представники установ системи ООН та Перший віцепрем'єр-міністр України – Міністр економічного розвитку і торгівлі України Андрій Клюєв в Україні підписали Рамкову програму партнерства Уряду України – ООН на 2012–2016 роки. ООН працюватиме у партнерстві з Урядом України у напрямі подолання бідності, забезпечення економічного розвитку, розширення можливостей зайнятості населення.

Праця чоловіків і жінок в умовах свободи, рівності, безпечності та гідності є невід'ємним чинником викорінення бідності, покращення економічного й соціального добробуту всього населення, досягнення сталого економічного зростання і сталого розвитку. Уряд, роботодавці, профспілки та громадянське суспільство повинні відіграти роль у сприянні гідній праці та її забезпеченні, і система ООН в Україні підтримуватиме їх у цих зусиллях [27].

У Женеві 12 червня 2012 р. підписано Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством соціальної політики України, Всеукраїнськими об'єднаннями профспілок та Всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців і Міжнародною організацією праці щодо Програми Гідної Праці на 2012–2015 роки. Нова Програма Гідної Праці для України відповідає основним пріоритетам Рамкової програми партнерства Уряду України – ООН на 2012–2016 роки та сприятиме досягненню поставлених цілей, а також забезпечить важливий внесок у виконання програми “Україна для

людей”, Програми економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” та завдань національного розвитку, які базуються на Цілях розвитку тисячоліття.

Програма Гідної Праці для України є продовженням попередньої роботи із заохочення принципів гідної праці в Україні на основі тристороннього соціального діалогу, збалансованого підходу в політиці, поєднання економічного зростання та гідної зайнятості із соціальним розвитком та поліпшеними стандартами життя чоловіків і жінок.

Пріоритети співробітництва щодо забезпечення гідної праці в Україні:

- зміцнення інституцій соціального діалогу з метою посилення їх участі в управлінні ринком праці. У результаті буде створене правове та інституційне середовище, сприятливе для функціонування соціального діалогу. Буде підвищено важливість організацій роботодавців і працівників для наявних та потенційних членів завдяки наданню нових або покращених послуг. Міжнародні трудові норми будуть краще відображені в трудовому законодавстві;

- заохочення гідної праці та покращення спроможності української робочої сили щодо працевлаштування. Буде покращено якість професійної освіти та підготовки, що сприятиме включенню молоді у робочу силу. Установи більш ефективно управлятимуть трудовою міграцією та запобігатимуть трудовій експлуатації працівників-мігрантів завдяки збільшенню потенціалу і вдосконаленню політичної та нормативної бази. Державні інституції ринку праці будуть заохочувати, реалізувати і контролювати гендерно-чутливу політику та програми й відбудеться розширення прав і можливостей жінок у сфері праці;

- удосконалення системи соціального захисту. Система інспекції праці буде зміцнена і модернізована згідно з міжнародними трудовими нормами. Буде розширено сферу охоплення системою соціального забезпечення та підвищено її ефективність, поліпшено безпеку та гігієну праці задля більш інклюзивного і продуктивного суспільства. Партнери МОП будуть розробляти і ефективно реалізувати програми протидії ВІЛ-інфекції / СНІДу у сфері праці в Україні [21].

Моніторинг та оцінка прогресу змін щодо гідної праці на державному рівні є довготривалою проблемою МОП та її

підрозділів. Мета профілю країн щодо гідної праці для України – критично оцінювати прогрес, що відбувається в Україні, та самостійно вирішувати завдання через необхідні політичні рішення. Профіль містить 11 тематичних сфер із визначеним 21-м правовим індикатором, що відображають важливі статистичні дані та сучасні виклики щодо подальшого розвитку гідної праці в Україні.

1. Зобов'язання уряду щодо повної зайнятості.
2. Страхування на випадок безробіття.
3. Установлена законом мінімальна заробітна плата.
4. Максимальна тривалість робочого часу.
5. Щорічна оплачувана відпустка.
6. Відпустка і допомога по вагітності та пологах.
7. Батьківська відпустка по догляду за дитиною.
8. Дитяча праця.
9. Примусова праця.
10. Припинення трудових відносин.
11. Рівні можливості та рівне ставлення.
12. Рівне винагородження чоловіків і жінок за рівноцінну працю.
13. Допомога у зв'язку з виробничим травматизмом.
14. Інспекція праці.
15. Пенсія.
16. Непрацездатність у зв'язку з хворобою, лікуванням.
17. Непрацездатність у зв'язку з інвалідністю.
18. Свобода об'єднання та право на організацію.
19. Колективні переговори.
20. Тресторонні консультації.
21. Адміністрація праці [28].

2.3. Сучасні стратегії зайнятості населення в Україні

У передвиборчій програмі В.Януковича “Україна для людей” наголошується на необхідності забезпечення стійкого економічного зростання в країні, що сприятиме підвищенню рівня зайнятості населення, зростанню заробітної плати, забезпеченню цінової та валютно-курсової стабільності [29].

Президент України у Посланні до Верховної Ради України в 2012 р. зробив акцент на тому, що для інтеграції в європейський соціальний простір Україні доведеться здійснити суттєві зміни в

забезпеченні права на працевлаштування, досягти європейських стандартів оплати й безпеки праці [1].

Гарантом Конституції сформовано напрями трансформації державної політики щодо доходів населення, поєднання соціальних програм з політикою зайнятості.

Так, на думку Президента України, в умовах надмірної поляризації доходів створення новітніх механізмів їх перерозподілу є основною ланкою соціальних реформ в Україні. Базою для цього має стати докорінна реконструкція ринку праці та оплати останньої. Тільки в умовах послідовного (з урахуванням динаміки прожиткового мінімуму) зростання заробітної плати можна забезпечити заінтересованість працівника в ефективнішій праці та реалізувати постійне підвищення його продуктивності. Реформи у сфері оплати праці мають включати три взаємопов'язаних компоненти:

- підвищення мінімальної та середньої оплати праці на базі змін прожиткового мінімуму та структури витрат заробітної плати;
- зміну податкових та обов'язкових платежів соціального страхування, що має на меті балансування інтересів працівника та роботодавця. Підвищення рівня заробітної плати (разом зі зростанням податків та обов'язкових платежів соціального страхування) поєднується зі зменшенням податків і платежів соціально-го страхування з боку роботодавця;

- суттєве зниження галузевої диференціації заробітної плати, що передбачає зменшення поляризації заробітної плати й доходів.

Для досягнення зазначених цілей необхідно:

- сприяти збільшенню кількості насамперед високооплачуваних і захищених робочих місць. З метою збільшення частки заробітної плати у структурі доходів необхідно переглянути розмір прожиткового мінімуму і трансформувати мінімальну заробітну плату в дійсну соціальну гарантію для працюючого населення;

- чітко визначити загальну, галузеву та регіональну потреби в робочих місцях і на поточний період, і на перспективу на основі демографічних прогнозів та всебічного аналізу даних про чисельність і структуру зайнятих і безробітних, кількість і структуру наявних робочих місць, вивчення попиту і пропозиції виходячи з напрямів і темпів розвитку виробництва, вибору пріоритетних напрямів створення нових робочих місць;

- досягти пом'якшення проблеми структурного безробіття завдяки реалізації моделі гнучкої зайнятості, механізмом реалізації якої може бути гнучкість робочого часу і структури робочих місць;

- посилити роль Державного фонду зайнятості у вирішенні завдань створення нових робочих місць;
- створити ефективну систему територіальної та професійної мобільності робочої сили у спосіб активізації процесів підготовки та перепідготовки персоналу, лібералізації ринку житла;
- розробити державну та регіональні програми створення нових робочих місць на основі визначення соціально необхідного рівня зайнятості в країні та регіоні.

Президент України вважає, що відповіддю на виклики міграції має бути активна міграційна політика. Упродовж останнього року немало зроблено для її розроблення та запровадження: створено Державну міграційну службу, Указом Президента України затверджено Концепцію державної міграційної політики, прийнято кілька важливих для регулювання міграції законів. Це, однак, лише перші кроки на шляху формування міграційної політики, адекватної сучасним потребам.

В.Януковичем визначено перелік завдань, які необхідно вирішити у сфері зовнішньої трудової міграції, а саме:

- скорочення еміграції та сприяння поверненню мігрантів на Батьківщину. Одним із засобів досягнення цієї мети може стати спрямування заробітків мігрантів, які щорічно переказують в Україну, за даними Нацбанку, 4-5 млрд дол. США, на створення нових робочих місць із гідною заробітною платою. Для цього потрібно поліпшити умови для малого бізнесу, засобами податкової, митної політики стимулювати працівників-мігрантів до інвестиційного використання своїх заощаджень;

- розробити загальнодержавну, а також регіональні (для регіонів, охоплених найбільш масовою міграцією) програми конкретних дій, де передбачити різні форми надання мігрантам необхідної інформації та консультацій щодо працевлаштування, започаткування бізнесу, інших питань, процедури визнання набутої за кордоном кваліфікації тощо;

- забезпечити захист інтересів громадян, працевлаштованих у зарубіжних державах. Для цього необхідно розширити дипломатичні й консульські установи у державах, де перебуває значна кількість українських заробітчан, увести до їх складу “аташе з трудової міграції”;

- посилити увагу на соціальний захист трудових мігрантів, значна частина яких працює за кордоном неофіційно. Необхідно активізувати діяльність з укладення дво- і багатосторонніх угод із

країнами працевлаштування українських мігрантів про соціальне й пенсійне забезпечення, розвивати та пропагувати систему добровільного пенсійного забезпечення в Україні;

- сприяти запровадженню для українців безвізового режиму;
- посилити зв'язки із громадами мігрантів у країнах перебування з метою підтримки їхнього національно-культурного життя;
- забезпечити організаційну, інформаційну, правову підтримку трудових мігрантів. З цією метою необхідно вдосконалювати систему поширення інформації про вакантні робочі місця, створювати фонд житла для розселення трудових мігрантів, поліпшувати мережі транспортного сполучення тощо;
- удосконалення міграційної статистики, поглиблення наукових досліджень;

- сформувати систему інституційного забезпечення реалізації міграційної політики, передусім належної роботи Державної міграційної служби України, активізації діяльності Міністерства соціальної політики у сфері трудової міграції громадян.

Окрему увагу Президент України звернув на підтримку українських шкіл, які створені в низці країн перебування мігрантів, і які є могутнім важелем повернення заробітчан на Батьківщину [1].

Особливу увагу Президент приділяє реалізації цілеспрямованої стратегії розвитку сільських територій, яка має на меті розроблення компенсаторів негативних соціальних ефектів земельної реформи (насамперед завдяки диверсифікації зайнятості та ефективному впровадженню механізмів соціального захисту вразливих верств сільського населення), а також створення конкурентних переваг сільських територій для залучення сучасних фахівців у сфері агровиробництва, запобігання відпливу із сіл молоді та заохочення її до працевлаштування в агровиробництві, поліпшення привабливості агровиробництва, насамперед для дрібних і середніх інвесторів [1].

На думку Прем'єр-міністра України М.Азарова, “нам потрібно не просто створювати нові робочі місця, а такі, які дають високу додану вартість”. За словами високопосадовця, в Україні не працює 8 млн людей працездатного віку. І водночас не вистачає працівників у сферах машинобудування та будівництва – тих галузях, де відбувається розвиток.

Прем'єр пропонує замінити допомогу по безробіттю на безкоштовну перекваліфікацію: “Роботодавця України потрібно стимулювати для створення нових робочих місць, для виплати легаль-

них зарплат. Працювати “по-білому” має стати вигідніше, ніж у тіні. Головною підтримкою громадян у рамках нової політики зайнятості має стати не допомога по безробіттю, як було раніше, а надання можливості безкоштовно навчатися новій професії та кваліфікації” [11].

У Програмі економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” йдеться про необхідність розроблення методичних засад прогнозування потреби у фахівцях на ринку праці, прийняття порядку формування й розміщення державного замовлення на підготовку фахівців, робочих кадрів з урахуванням потреб ринку праці й контролю за його виконанням.

У цій самій програмі наголошується на необхідності розробки механізмів економічної мотивації медичних працівників, зокрема шляхом зміни оплати їх праці за рахунок виділення двох складових: постійної (на основі єдиної тарифної сітки), змінної – залежно від обсягу і якості наданої медичної допомоги; розроблення комплексу законодавчих і нормативних документів для формування оптимальної територіальної мережі медичних закладів, створення госпітальних округів, оплати праці медичного персоналу виходячи з обсягу та якості виконаної роботи [30].

Державна цільова соціальна програма подолання та запобігання бідності на період до 2015 року (далі – Програма) визначає бідність як комплексну проблему, оптимальний варіант розв’язання якої полягає в поєднанні активної соціальної політики, спрямованої на відновлення і зростання зайнятості та створення умов для гідної праці, з ефективною підтримкою найуразливіших верств населення.

Серед напрямів розв’язання проблеми: сприяння зайнятості населення та розвитку ринку праці; удосконалення механізму оплати праці та соціального діалогу як основних чинників створення умов для гідної праці.

З метою сприяння зайнятості населення та розвитку ринку праці передбачається спрямувати зусилля центральних та місцевих органів виконавчої влади на:

- сприяння розвитку підприємництва та самостійній зайнятості населення;

- зменшення безробіття серед сільського населення шляхом стимулювання агропромислової кооперації, розбудови інфраструктури виробничого і соціального призначення, системи агросервісу,

переробних підприємств, доступної для виробників торговельної мережі;

- реалізацію діючих механізмів надання молоді, насамперед випускникам вищих та професійно-технічних навчальних закладів, першого робочого місця;

- створення умов для роботи молоді у вільний від навчання час;

- залучення всеукраїнських професійних спілок та їх об'єднань і всеукраїнських об'єднань організацій роботодавців до формування соціальної та економічної політики держави;

- упровадження нормативно-правової бази, що стимулюватиме розвиток інноваційно-інвестиційної діяльності, розроблення державних і галузевих програм, спрямованих на створення якісних та високотехнологічних робочих місць;

- підвищення якості та конкурентоспроможності національної робочої сили;

- забезпечення збільшення частки зайнятого населення у високотехнологічних сферах промисловості;

- сприяння збільшенню попиту на працю шляхом державного замовлення на створення об'єктів соціальної інфраструктури;

- сприяння підготовці кадрів вищими та професійно-технічними навчальними закладами відповідно до потреб економіки та ринку праці;

- забезпечення професійної підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації працівників;

- посилення мотивації до легальної продуктивної зайнятості;

- недопущення згортання сфери офіційного оформлення праці;

- сприяння працевлаштуванню осіб, які потребують соціального захисту і не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці, громадян похилого віку;

- створення рівних можливостей для працевлаштування жінок і чоловіків.

Згідно з Програмою сприяння зайнятості осіб з інвалідністю має відбуватися шляхом:

- пріоритетного спрямування коштів Фонду соціального захисту інвалідів на створення робочих місць для працевлаштування інвалідів;

- підвищення доступності та ефективності професійної реабілітації інвалідів, здійснення їх професійного навчання за професіями та спеціальностями відповідно до потреби ринку праці;

– удосконалення системи встановлення нормативів для працевлаштування інвалідів з метою врахування особливостей підприємств із шкідливими та небезпечними умовами праці.

У Програмі зазначається, що з метою соціальної підтримки сімей, дітей та молоді необхідно забезпечити підвищення конкурентоспроможності на ринку праці шляхом професійної орієнтації молоді, її підготовки, перепідготовки та підвищення кваліфікації; запобігання можливим негативним проявам у молодіжному середовищі шляхом розвитку молодіжних ініціатив у сфері праці.

З метою вдосконалення механізму оплати праці та соціального діалогу як основних чинників створення умов для гідної праці у Програмі передбачається:

- удосконалення механізму визначення прожиткового мінімуму та його підвищення;
- підвищення мінімальної заробітної плати;
- ужиття заходів з легалізації заробітної плати;
- забезпечення зростання реальної заробітної плати;
- забезпечення своєчасної виплати заробітної плати та недопущення виникнення заборгованості з її виплати;
- ліквідація заборгованості із заробітної плати на підприємствах державної форми власності та активізації дій щодо її зменшення на підприємствах інших форм власності;
- удосконалення умов оплати праці працівників бюджетної сфери, державної служби та підвищення рівня їх оплати праці;
- забезпечення зростання реальної заробітної плати;
- забезпечення своєчасної виплати заробітної плати та недопущення виникнення заборгованості з її виплати;
- ліквідація заборгованості із заробітної плати на підприємствах державної форми власності та активізації дій щодо її зменшення на підприємствах інших форм власності;
- посилення ролі колективно-договірного регулювання оплати праці;
- забезпечення захисту прав працівників.

З метою забезпечення прозорого системного аналізу стану виконання завдань за окремими напрямками Програми проводитиметься моніторинг таких основних показників соціально-економічного розвитку:

- рівень зайнятості населення віком 15–70 років;
- динаміка створення робочих місць (темп зростання кількості новостворених робочих місць);

- рівень безробіття населення віком 15–70 років, визначений за методологією Міжнародної організації праці;
- рівень середньомісячної заробітної плати;
- індекс реальної заробітної плати;
- співвідношення середньомісячної заробітної плати і фактичного розміру прожиткового мінімуму;
- динаміка виплати заробітної плати (загальний обсяг заборгованості у відсотках порівняно з відповідною датою минулого року та до 1 січня поточного року);
- співвідношення середнього розміру пенсії та середнього розміру заробітної плати;
- питома вага працівників, яким нарахована заробітна плата в розмірі мінімальної заробітної плати і нижче;
- питома вага працівників, заробітна плата яких є вищою ніж середній рівень у державі [31].

З метою створення ефективного механізму сприяння повній, продуктивній і вільно обраній зайнятості населення в процесі реалізації соціально-економічної політики держави, забезпечення конституційних прав і гарантій громадян на працю та соціальний захист від безробіття 5 липня 2012 р. Верховною Радою України прийнято нову редакцію Закону “Про зайнятість населення” за № 5067-VI. Цей Закон набуде чинності 1 січня 2013 р.

З метою стимулювання зайнятості населення положення цього Закону запроваджують такі механізми, зокрема:

- роботодавець, який буде працевлаштовувати на новостворені робочі місця молодь на перше робоче місце, осіб віком від 50 років та інших з числа неконкурентоспроможних громадян на ринку праці строком не менше ніж на два роки, компенсуватиме витрати, пов’язані із сплатою єдиного соціального внеску без обмеження у розмірі заробітної плати протягом першого року;
- роботодавець, який виконуватиме роботи (реалізує інфраструктурні проекти) за кошти державного та місцевих бюджетів, буде зобов’язаний залучати до таких робіт безробітних, а ефективність реалізації інфраструктурних проектів визначатиметься через показник щодо створення нових робочих місць;
- роботодавець, який протягом року забезпечував створення робочих місць та забезпечував виплату заробітної плати у розмірі не нижче трьох мінімальних заробітних плат, у наступному році має право на зменшення розміру єдиного соціального внеску;

– стимулювання місцевої влади до покращення інвестиційного клімату в регіоні, створення нових робочих місць шляхом внесення зміни до Бюджетного кодексу України в частині збільшення нормативу відрахувань від податку на доходи фізичних осіб, що зараховується до доходів бюджетів сіл, селищ, міст районного значення з 25 до 50%;

– для стимулювання самозайнятості населення, їх підприємницької ініціативи Державна служба зайнятості безоплатно забезпечуватиме організацію консультацій з питань організації та провадження підприємницької діяльності;

– суб'єкт малого підприємництва, який створює нові робочі місця та працевлаштовує на них безробітних строком не менше ніж на два роки, протягом першого року отримає щомісячну компенсацію у розмірі мінімального страхового внеску;

– для студентів денної форми навчання вищих навчальних закладів та професійно-технічних училищ буде запроваджено стажування з відкриттям трудової книжки;

– молодим спеціалістам, які погодилися працювати у сільській місцевості, надаватимуться “стартові виплати”;

– особи, віком від 45 років (страховий стаж більше 15 років), отримають право на “ваучер” на професійне навчання;

– професійне навчання безробітних буде здійснюватися на замовлення роботодавця під конкретне робоче місце або для самозайнятості особи;

– запровадження навчання безробітних інтегрованим робітничим професіям;

– запровадження механізму підтвердження професійної кваліфікації, здобутої шляхом неформального навчання для незайнятого населення.

Разом з цим буде приведено у відповідність з європейськими стандартами діяльність приватних кадрових агентств, урегульовано питання наймання працівників такими агентствами для виконання роботи в іншого роботодавця.

Передбачається запровадження стимулювання посередників на ринку праці щодо їх об'єднання, надання статусу їм саморегульованих організацій, що дасть змогу делегувати їм певні повноваження в частині реалізації державної політики зайнятості.

Закон встановлює статус безробітного особи, яка не працює, з першого дня звернення до Державної служби зайнятості.

Одночасно, з урахуванням міжнародного досвіду, визначається правовий статус Державної служби зайнятості як центрального органу виконавчої влади, що підвищить контроль за цільовим використанням страхових коштів. Бюджет Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття та заходи, за якими буде реалізовуватися державна політика зайнятості, затверджуватиметься урядом. При цьому зберігається принцип соціального партнерства [32; 33].

З метою створення та забезпечення ефективного функціонування системи професійного навчання та підтвердження кваліфікації працівників, що сприятиме підвищенню якості та конкурентоспроможності робочої сили, Верховною Радою України 12 січня 2012 р. прийнято Закон України “Про професійний розвиток працівників” № 4312-VI, який визначає правові, організаційні та методичні підходи щодо регулювання системи професійного навчання та підтвердження кваліфікації працівників на рівні держави та окремих роботодавців.

У цьому Законі визначено мету, принципи та основні напрями державної політики України у цій сфері; розкрито сутність та складові системи професійного розвитку працівників; визначено повноваження центральних та місцевих органів виконавчої влади, підприємств, соціальних партнерів у сфері професійного розвитку працівників. Зокрема, Законом визначені основні напрями діяльності роботодавців у сфері професійного розвитку працівників, а саме: професійного навчання працівників, атестації та сертифікації працівників. Конкретизовано порядок проведення атестації працівників, а також їх сертифікації, що сприятиме підвищенню кваліфікації кадрового потенціалу та забезпеченню на цій основі випуску підприємствами конкурентоспроможної продукції та надання послуг.

Ураховуючи важливість соціального партнерства у сфері підвищення якості робочої сили, Законом також передбачена участь професійних спілок, організацій роботодавців, інших громадських організацій у забезпеченні професійного розвитку працівників [34; 35].

Підсумовуючи, слід зазначити, що Президентом України, Верховною Радою України, Кабінетом Міністрів України приділяється значна увага розв'язанню проблем вітчизняного ринку праці. В Україні запроваджено реалізацію міжнародних стратегій щодо зайнятості населення.

Відбувається розвиток вітчизняної нормативно-правової бази, яка регулює сферу праці, проводиться її періодичне оновлення відповідно до динаміки суспільно-економічного розвитку в країні. З урахуванням комплексного характеру проблем зайнятості та ринку праці й метою забезпечення цілеспрямованої розробки нормативно-правових актів у цій сфері доцільно відразу після введення в дію нової редакції Закону України “Про зайнятість населення” прийняти стратегію розвитку ринку праці в Україні на короткострокову перспективу. Така стратегія зможе сконцентрувати стратегічні цілі, пріоритети та завдання політики у сфері праці, забезпечити ефективне багатовекторне і поліінституційне регулювання розвитку ринку праці України в умовах виходу з фінансово-економічної кризи.

Список використаних джерел

1. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : Щоріч. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.
2. Колот А. М. Еволюція ролі держави та інструментарію її впливу на розвиток соціально-трудової сфери / А. М. Колот // Соціально-трудові відносини: теорія та практика. – 2011. – № 1. – С. 5–13.
3. Доповідь Державної служби статистики України “Ринок праці у 2011 році”. – К., 2012. – 34 с. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
4. Економічна активність населення України 2011 : стат. зб. / Держ. служба статистики України. – К., 2012. – 203 с.
5. Праця України в 2011 році : стат. зб. / Держ. служба статистики України. – К., 2012. – 323 с.
6. Рамкова програма партнерства Уряду України – ООН на 2012–2016 роки. – Режим доступу : <http://www.un.org.ua/ua/information-centre/news/1292>.
7. Заробітна плата штатних працівників за видами економічної діяльності за серпень 2012 року // Експрес випуск Держ. служби статистики України. – К., 2012. – Режим доступу : www.ukrstat.gov.ua.
8. Стан умов праці найманих працівників у 2011 році : стат. бюл. / Держ. служба статистики України. – К., 2012. – 27 с.

9. Витрати на робочу силу за 2010 рік : стат. бюл. / Держ. служба статистики України. – К., 2011. – 75 с.
10. Назустріч економічному зростанню та процвітання : звіт про конкурентоспроможність України 2010 / Фонд Ефективного Управління за підтримки Всесвітнього економічного форуму. – К., 2010. – 162 с.
11. *Азаров М.* Нова стратегія зайнятості покликана зменшити безробіття : Вступ на зустрічі з громад. організаціями 6 квіт. 2012 р. / М. Азаров. – Режим доступу : <http://www.azarov.ua/uk/event/ukraina/Novaya-strategiya-zanyatosti-prizvana-umenshit-bezrobotitsu.html>.
12. Про рішення Ради національної безпеки і оборони України від 8 червня 2012 року “Про нову редакцію Стратегії національної безпеки України” : Указ Президента України від 8 черв. 2012 р. № 389/2012 // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 45. – Ст. 1749. – С. 104.
13. Ринок праці та зайнятість населення: проблеми теорії та виклики практики : кол. монографія / ред.-координатор М. В. Туленков. – К. : ІПК ДСЗУ, 2010. – 363 с.
14. Основна доповідь Генерального директора МОП Хуана Сомавія на основній сесії Економічної і соціальної ради ООН 2–27 лип. 2012 р. // Офіц. сайт МОП. – Режим доступу : http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/statements-and-speeches/WCMS_184503/lang—en/index.htm.
15. Statement Director-General’s ILO address to the Plenary of the 101st International Labour Conference 06 June 2012. – Режим доступу : http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/statements-and-speeches/WCMS_182362/lang—en/index.htm.
16. Важливість значення трудових прав для економічного відновлення : інтерв’ю Генерального директора Міжнародної Організації Праці Г. Райдера 1 жовт. 2012 р. // Офіц. сайт Міжнародної організації праці. – Режим доступу : http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_190435/lang—en/index.htm.
17. Виступ Генерального директора Міжнародної організації праці Хуана Сомавія “На шляху вперед в реалізації очікуваних результатів конференції” на “Конференції ООН зі сталого розвитку “Ріо+20” 22 черв. 2012 р. // Офіц. сайт МОП. – Режим

доступу : http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/statements-and-speeches/WCMS_183894/lang—en/index.htm.

18. Нотатки Генерального директора МОП Хуана Сомавія на Саміті G20 у Лос-Кабосі 19 черв. 2012 р. // Офіц. сайт МОП. – Режим доступу : http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/media-centre/statements-and-speeches/WCMS_183706/lang—en/index.htm.
19. Конвенція МОП про політику в галузі зайнятості № 122. – Режим доступу : http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/993_062.
20. *Anker R. Measuring Decent Work with Statistical Indicators. Policy Integration Department, Statistical Development and Analysis Group International Labour Office / R. Anker, I. Chernyshev, Ph. Egger et al. – Geneva, 2002. – 83 p.*
21. Меморандум про взаєморозуміння між Міністерством соціальної політики України, Всеукраїнськими об'єднаннями профспілок та Всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців та Міжнародною організацією праці щодо Програми Гідної Праці на 2012–2015 роки // Офіц. сайт Мінсоцполітики України. – Режим доступу : <http://www.mlsp.gov.ua>.
22. Decent work agenda // Офіц. сайт МОП. – Режим доступу : <http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/decent-work-agenda/lang—en/index.htm>.
23. Декларация МОТ о социальной справедливости в целях справедливой глобализации, принятая Международной конференцией труда на ее 97-й сессии, Женева. – 2008. – 28 с. – Режим доступа : http://www.ilo.org/global/resources/WCMS_100193/lang—en/index.htm.
24. Выход из кризиса : Глобальный пакт о рабочих местах // Международная конференция труда. 98-я сессия, Женева, июнь 2009 г. – Женева, 2009. – 10 с.
25. Promoting Decent work in Eastern Europe and Central Asia. ILO, 2012. – Режим доступу : <http://www.google.com.ua/url?sa=t&rct=j&q>.
26. Захистимо людей, стимулюючи створення робочих місць. Огляд заходів країн з проведення політики у сфері зайнятості та соціального захисту у відповідь на глобальну економічну кризу / Міжнародне бюро праці. – К., 2009. – 63 с.

27. Рамкова програма партнерства Уряду України – ООН на 2012–2016 роки. – Режим доступу : <http://www.un.org.ua/ua/information-centre/news/1292>.
28. Профіль Гідної Праці в Україні / Міжнародна організація праці. – К., 2011. – 98 с.
29. Янукович В. Ф. Передвиборча програма “Україна для людей” / В. Ф. Янукович. – Режим доступу : <http://www.yanukovich.openua.net/extra.php>.
30. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua/content/ker-program.html>.
31. Про затвердження Державної цільової соціальної програми подолання та запобігання бідності на період до 2015 року : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 серп. 2011 р. № 1057 // Офіц. вісн. України. – 2011. – № 80. – Ст. 2946. – С. 34.
32. Про зайнятість населення : Закон України від 5 лип. 2012 р. // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 63. – Ст. 2565. – С. 17.
33. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про зайнятість населення”. – Режим доступу : http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=43513.
34. Про професійний розвиток працівників : Закон України від 12 січ. 2012 р. № 4312-VI // Офіц. вісн. України. – 2012. – № 11. – Ст. 395. – С. 12.
35. Пояснювальна записка до проекту Закону України “Про професійний розвиток працівників”. – Режим доступу : <http://www.mlsp.gov.ua/control/uk/publish/article;jsessionid=5AC710459FECE01AAA97F5D0FD3FEAD9?artid=65766&catid=34950>].

Розділ 3

ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ В УКРАЇНІ

3.1. Соціальний діалог у системі європейського врядування

Успішність сучасних інститутів соціальної політики тісно пов'язана з розвитком взаємодії державних і громадських інститутів, які забезпечують справедливість у поєднанні приватного й суспільного інтересу. Все частіше соціальна політика розглядається як діяльність держави і / або суспільства (громадських інститутів) щодо узгодження інтересів різних соціальних груп і соціально-територіальних спільнот у сфері виробництва, розподілу і споживання, що дає змогу узгоджувати інтереси цих груп з інтересами людини і довготривалими цілями суспільства щодо забезпечення стійкого і збалансованого розвитку, досягнення соціального миру та суспільної злагоди [1].

У свою чергу, громадська ефективність соціальної політики вирішальним чином детермінована розвиненістю інституту соціального діалогу. У ринковій економіці соціальний діалог виконує функції об'єднання зусиль для розвитку соціальних відносин та ефективної і конкурентоспроможної економіки. Унікальний в економічному світі за рівнем об'єднання ринку досвід соціального діалогу як форми врядування, заснованої на принципах відкритості, участі, підзвітності, ефективності та узгодженості, напрацьовано в Європейському Союзі. Соціальний діалог є ключовим компонентом європейської соціальної моделі – соціальні партнери є активними учасниками формування та реалізації європейської соціально-економічної політики з високою якістю соціального захисту, інвестицій в освіту та кваліфікацію, і реформами, спрямованими на поліпшення економічного розвитку [2].

У структурі європейського соціального діалогу вирізняють: міжгалузевий і галузевий тристоронній діалог, що передбачає взаємодію між соціальними партнерами за участю владних структур на загальноєвропейському, національному, регіональному рівні; міжгалузевий, галузевий і корпоративний двосторонній ді-

лог, що здійснюється між європейськими роботодавцями і працівниками на загальноєвропейському, національному, регіональному рівні, та соціальний діалог на підприємстві; соціальний діалог за участю інших груп соціально-економічних інтересів [3; 4].

Увесь тристоронній соціальний діалог в Європейському Союзі, за окремими винятками, відбувається в межах міжгалузевих відносин. Універсальність, міжпрофесійний підхід надають міжгалузевому соціальному діалогу найвищої політичної значущості, справляючи значний вплив на галузевий соціальний діалог, соціальний діалог національного та корпоративного рівнів. Інституціональну основу тристороннього соціального діалогу на європейському рівні забезпечують Тристоронні Соціальні Зустрічі на вищому рівні для розвитку і зайнятості та міжгалузеві консультаційні комітети [4] (рис. 3.1.1).

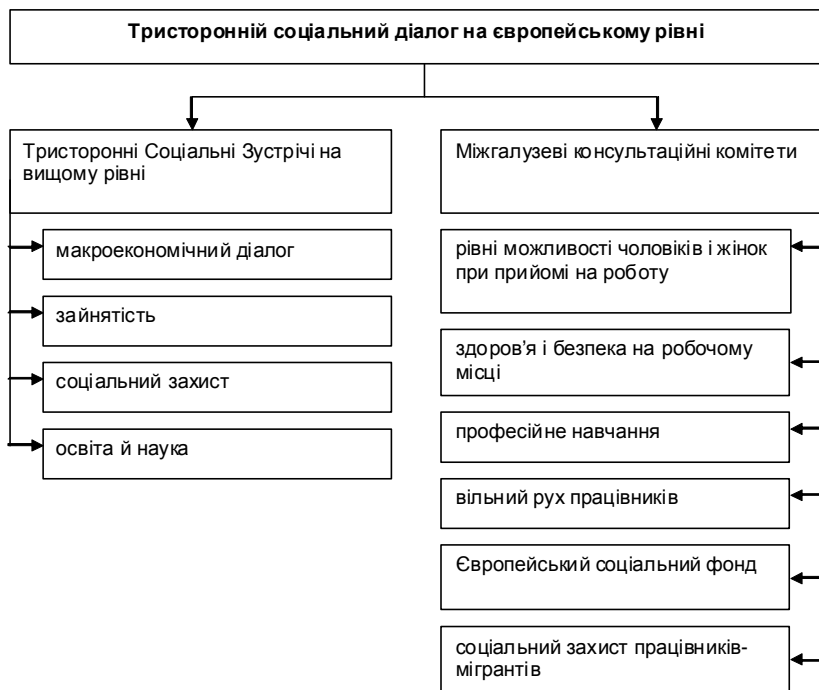


Рис. 3.1.1. Інституціональна структура тристороннього соціального діалогу на європейському рівні [4]

Тристороння Соціальна Зустріч на вищому рівні для розвитку і зайнятості була створена Рішенням Ради ЄС у 2003 р. [5]. Відтоді соціальні зустрічі відбуваються на вищому рівні щонайменше один раз на рік напередодні зустрічей Ради ЄС за участю Голови Ради ЄС, представників від країн, чиє головування в ній припадає на наступних два терміни, представників Європейської Комісії і соціальних партнерів, представлених на найвищому рівні. Передбачена також обов'язкова участь прем'єр-міністрів цих трьох країн та міністрів праці і соціальних справ. Зустріч відбувається під спільним головуванням Голови Ради ЄС та Президента Європейської Комісії.

Представники від соціальних партнерів поділені на дві, рівні за розмірами делегації, які включають по 10 представників від працівників і роботодавців, а також гарантують рівну участь між чоловіками і жінками. Кожна делегація складається із представників європейських організацій міжгалузевої промисловості, представників спільних професійних інтересів та представників малих і середніх підприємств на європейському рівні. Соціальні Зустрічі для розвитку і зайнятості забезпечують більшу послідовність у тристоронніх відносинах, в об'єднанні соціальних партнерів, посиленні гарантій виконання досягнутих домовленостей і координації структурних реформ і спільної політики держав-членів щодо Європейської стратегії зайнятості, соціального захисту, освіти і науки та макроекономічної політики [6].

Макроекономічний діалог у ЄС спрямований на заохочення зростання та зайнятості шляхом залучення соціальних партнерів до обговорення економічної, грошово-кредитної, бюджетної та податкової політики. Кожна із зазначених сфер соціального діалогу включає технічний і політичний рівень. Технічний рівень макроекономічного діалогу передбачає технічні наради в Комітеті зайнятості та Комітеті економічної політики. Технічна координація представлена делегацією працівників європейської Конфедерації профспілок (ETUC) і делегацією роботодавців від Союзу конфедерацій промисловців і роботодавців Європи (BUSINESSEUROPE, раніше – UNICE). ETUC і BUSINESSEUROPE є гарантами того, що позиції, заявлені професійними організаціями, будуть повністю взяті до уваги, а в окремих випадках – передбачене залучення представників від таких організацій в делегації соціальних партнерів. Політичний його рівень реалізується через зустрічі з міністром зайнятості, міністром у справах фінансів, Президентом Європейського центрального банку.

Ключовими інституційними елементами європейського три-стороннього соціального діалогу є міжгалузеві консультаційні комітети. Предметом для консультацій в цих комітетах є широке коло питань, об'єднаних у шість основних блоків: рівні можливості чоловіків і жінок при прийомі на роботу; здоров'я і безпека на робочому місці; професійне навчання; вільний рух працівників; Європейський соціальний фонд і соціальний захист працівників-мігрантів. Консультаційні міжгалузеві комітети складаються із представників Європейської Комісії, держав-членів і міжгалузевих соціальних партнерів, відповідальних за інформування Європейської Комісії, формулювання думки щодо розробки та впровадження відповідних політик. Метою діяльності цих комітетів є консультаційне забезпечення Європейської Комісії з питань формування і розвитку політичних рішень з урахуванням інтересів регіональної і місцевої влади, громадських організацій суспільства, особистих інтересів громадян, академічних і технічних експертів, заінтересованих сторін у третіх країнах [7].

На міжгалузеві консультаційні комітети покладено такі основні функції:

- і слугувати форумом для діалогу між самими представниками груп інтересів і між ними та національними урядами їхніх країн;

- і відігравати роль органу політичного контролю, який організовує роботу експертних груп та наглядає за їхньою діяльністю.

У консультаційному процесі групи інтересів представлені не тільки соціальними партнерами – профспілками і об'єднаннями роботодавців, а й організаціями, які представляють соціально-економічних суб'єктів, що не є соціальними партнерами. Разом з тим у системі різного роду консультаційних заходів Європейська Комісія чітко вирізняє консультації із соціальними партнерами, що здійснюються в межах “соціального діалогу” згідно зі ст. 154 Договору [8] про функціонування ЄС від консультацій у консультаційних комітетах. У тих сферах, за якими були створені комітети (здоров'я і безпеки праці, професійно-технічної підготовки, рівних можливостей, свободи пересування трудящих та соціального захисту трудящих-мігрантів), консультації із соціальними партнерами є обов'язковим елементом, що здійснюються на додаток до консультацій з широкою громадськістю або в контексті процедур, спрямованих на мобілізацію поглядів заінтересованих сторін [9].

Важливе місце в системі європейського врядування посідає двосторонній (автономний) соціальний діалог [3]. Прагнення європейських соціальних партнерів до автономного соціального діалогу були офіційно підтримані в ході Тристоронньої Соціальної Зустрічі на вищому рівні в Лаекені у 2001 р. Відтоді автономний діалог набув значного поширення серед європейських партнерів. У системі європейського двостороннього соціального діалогу вирізняють міжгалузевий соціальний діалог, секторний соціальний діалог і соціальний діалог на рівні європейських компаній (рис. 3.1.2).



Рис. 3.1.2. Організаційно-функціональна структура двостороннього європейського соціального діалогу [3]

За міжгалузевим діалогом у двосторонньому європейському соціальному діалозі закріплена вирішальна роль: він покриває всі галузі економіки і охоплює усіх працівників. Метою його є

погодження позицій сторін за найбільш важливими темами у сферах праці та соціальних відносин. У рамках міжгалузевого діалогу визначаються результати і норми, які є керівними для всіх роботодавців і працівників у країнах Європейського Союзу [10].

Через інтереси, які вони представляють на ринку праці, соціальні партнери міжгалузевого рівня відіграють ключову роль у сфері зайнятості та соціальної політики ЄС. Правові гарантії для участі в європейському соціальному діалозі вони отримують від національних профспілок та конфедерацій роботодавців. Головною інституцією в системі міжгалузевого двостороннього соціального діалогу на європейському рівні є Комітет соціального діалогу, створений у 1992 р. Він об'єднує 64 учасники (32 працівники і 32 роботодавці) від європейських або від національних організацій соціальних партнерів. У Комітеті щороку відбуваються три-чотири зустрічі, присвячені обговоренню різних тем, майбутніх ініціатив, прийняттю спільних текстів [11].

Важливим інструментом вирішення соціальних питань окремого економічного сектора є *галузевий соціальний діалог*. Інституційною основою європейського галузевого соціального діалогу є *галузеві соціальні комітети*, створення яких розпочалося Європейською Комісією в 1998 р. для просування соціального діалогу між партнерами різних економічних секторів та їх участі у соціальному діалозі на європейському рівні. Галузеві соціальні комітети включають до 50-ти представників соціальних партнерів за рівною участю їх від працівників і роботодавців. Вони очолюються представником від соціальних партнерів, або, на їх запит, представником від Європейської Комісії. Секретаріат комітету завжди формують соціальні партнери. Кожен Комітет приймає власні правила процедур і проводить щонайменше одну пленарну зустріч щорічно та організовує обговорення з окремих питань на розширених зустрічах секретаріатів і в малих робочих групах. Завдання підготовки зустрічей, порядку денного найчастіше делегується відповідним секретаріатам соціальних партнерів разом з Європейською Комісією [12].

Галузеві соціальні комітети створені з належною увагою для забезпечення представництва соціальних партнерів. Рішенням Європейської Комісії визначено умови щодо створення, представництва і функцій комітетів як центральних установ для консультацій, об'єднаних ініціатив і переговорів. Зокрема, європейські представницькі галузеві організації роботодавців і працівників

мають спільно звернутися до Європейської Комісії із заявою про участь у соціальному діалозі на європейському рівні. Для участі у галузевому соціальному діалозі представники соціальних партнерів мають відповідати таким вимогам: належати до певних секторів і бути організованими на європейському рівні; складатися із організацій, які самі є самостійним і визнаним структурним елементом держави-партнера, спроможним досягати згоди, бути представником кількох держав-членів; мати адекватні структури, здатні гарантувати їх ефективну участь у роботі комітетів [12].

На сьогодні існує 40 комітетів у різних секторах економіки. Серед питань для обговорення в галузевих комітетах соціального діалогу такі як підготовка кадрів, робочий час і умови праці, охорона здоров'я та безпека праці, сталий розвиток, а також вільне пересування робочої сили. Європейський галузевий соціальний діалог являє собою складну систему відносин між його учасниками та між європейським і національним рівнем організацій партнерів й відіграє важливу роль у системі європейського врядування [13; 14]. Разом з тим, за оцінками експертів, рівень галузевого соціального діалогу залишається найменш розвиненим, хоча й відображає стійкі тенденції до розгортання [15].

Структуру двостороннього європейського соціального діалогу довершує *соціальний діалог на рівні європейських компаній*, призначений для розвитку міжнаціональних відносин підприємств і працівників та регулювання соціального і економічного розвитку в умовах єдиного європейського ринку. Інституційну основу його формують європейські трудові ради. Створення європейських трудових рад, або процедур, для інформування і консультування на “підприємствах Співтовариства” та в кожній “групі підприємств Співтовариства” передбачено Директивою Ради Європейського Союзу від 22 вересня 1994 р. [16]. Ця Директива поширюється на європейські компанії, які налічують щонайменше 1000 працівників у одній із держав – членів ЄС та щонайменше по 150 працівників як мінімум у двох інших державах – членах [17, с. 122–125].

Окремий зріз у системі європейського соціального діалогу представлений його національними моделями, що різняться неоднорідною організаційною структурою. У зв'язку з цим необхідно враховувати велику кількість ознак та елементів, які характеризують і відрізняють системи соціального діалогу окремих країн. Аналіз особливостей в організації національних систем соціального діалогу [18] дає змогу виокремити чотири основні моделі

соціального діалогу у складі країн-членів за рівневою структурою (рис. 3.1.3). Як бачимо, за рівневою ознакою групу країн з різними організаційними моделями складають як країни розвинутої демократії, так і країни, що недавно приєдналися до європейської спільноти.

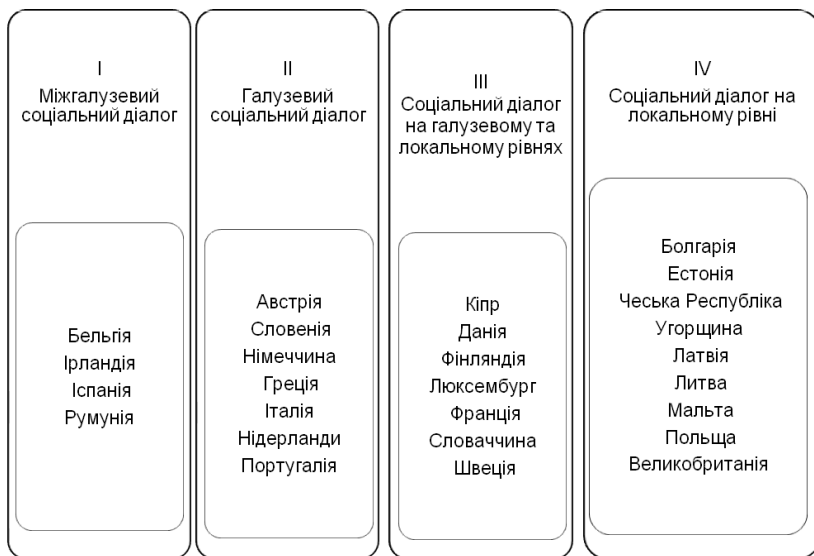


Рис. 3.1.3. Рівнева структура соціального діалогу в країнах – членах ЄС [18]

Разом з тим зміст національного соціального діалогу значною мірою диктується умовами та потребами економічного й соціального розвитку країн. У зв'язку з цим національні системи соціального діалогу в розвинених європейських країнах та країнах нової демократії вирізняються за багатьма ознаками. Це, насамперед: предмет та філософія національного соціального діалогу; стан розвитку соціального діалогу; готовність соціальних партнерів до соціального діалогу; роль держави у соціальному діалозі [18; 19].

Якщо, наприклад, західноєвропейські країни стикаються з проблемами поглибленого аналізу та дискусіями про важливість соціального діалогу в сучасному суспільстві, про роль соціальних

партнерів та переваги і недоліки соціального діалогу на різних рівнях, про важливість централізації або децентралізації процесів соціального діалогу в приватному та державному секторі, то у Східній і Центральній Європі соціальний діалог є порівняно новим явищем. У той час, коли в країнах розвиненої демократії соціальний діалог має успішне практичне застосування та забезпечує його учасникам ефективність управління в умовах мінливих потреб і нових викликів, то у нових державах – членах ЄС питання імплементації стандартів європейського соціального діалогу в національні системи проходить етап становлення та розвитку. У більшості країн Східної та Центральної Європи соціальний діалог був сформований і реалізований тільки після перехідного періоду. За соціалістичної системи інститут соціального діалогу існував формально і слугував доповненням до державних інститутів і політики. Унаслідок здійснення нової конституції, політичного плюралізму, поділу державної влади, утвердження інститутів громадянського суспільства за західними європейськими стандартами соціальні партнери набувають важливого значення і впливу в системі соціально-економічних відносин. Разом з тим соціальним партнерам цих країн бракує тих важливих особливостей, які притаманні соціальним партнерам у країнах Західної Європи, соціально-правове становище яких засноване на традиції, а соціальний діалог є визнаним елементом їх національних культур [20]. Характерною особливістю соціального діалогу в державах-членах Північної Європи є популярність “автономних” угод, колективних договорів і спільних видів діяльності, які здійснюються без прямої участі та контролю держави. І навпаки, у інших державах-членах, переважно Південної та Східної Європи, активну роль у соціальному діалозі відіграє держава, тристоронні угоди, консультативні ради із соціальної та економічної політики та інші інституції, у яких держава бере безпосередню участь [21].

Таким чином, соціальному діалогу відведена ключова роль на всіх рівнях врядування у рамках ЄС. Численні установи і суб’єкти соціального діалогу європейського рівня й національні організації та інституції поєднані чіткою системою вертикальних і горизонтальних зв’язків, що забезпечують функціонування його системи (рис. 3.1.4).

Характерною особливістю у розвитку системи зв’язків соціального діалогу “ЄС – національний рівень” є взаємодія (у обох напрямках) міжгалузевого та галузевого соціального діалогу, со-

ціального діалогу між різними галузями, галузевого діалогу і діалогу на рівні компаній, соціального діалогу між компаніями [22].

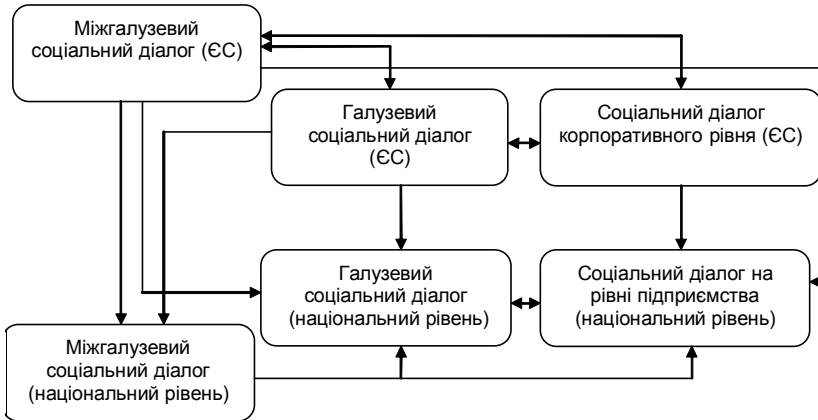


Рис. 3.1.4. Система зв'язків у сфері соціального діалогу: ЄС і національний рівень

Слугуючи унікальним і обов'язковим компонентом європейської соціальної моделі, у рамках якої здійснює свою діяльність ЄС, соціальний діалог відіграє ключову роль у забезпеченні цілей наблизити Європейський Союз до європейських громадян, зміцнити демократію в Європі та закріпити легітимність інституцій. Визнання особливої ролі соціального діалогу в ЄС пов'язане з розумінням того, що у XXI ст. успішності економічного розвитку неможливо досягти без сучасної системи соціально-трудових відносин і ефективних соціально-економічних стратегій, здатних забезпечити випереджальне управління змінами. Відтак завдання розвитку співпраці між європейськими установами, національними урядами, регіональною і місцевою владою та громадським суспільством, частиною якого є соціальні партнери, розглядається як першочергове. Організації та спільна діяльність сильних соціальних партнерів і відносини, засновані на довірі, вважаються надійним механізмом, здатним протидіяти існуючим викликам на шляху поступу європейської спільноти. У сучасних умовах економічної кризи розвиток соціального діалогу з метою зміцнення економічних, соціальних і культурних прав розглядається як один серед найбільш пріоритетних напрямів внутрішньої і зовнішньої політики Євросоюзу [2].

Європейські соціальні партнери через соціальний діалог спроможні віднаходити дієві рішення з таких питань, як управління змінами, реструктуризація, потреби у підготовці кадрів, управління зайнятістю, професійна безпека та охорона здоров'я, інтеграція ринку праці, зайнятість молоді, забезпечення рівних можливостей та сталого розвитку. Усі зазначені питання є елементами Лісабонської стратегії і стали частиною стратегії “Європа-2020”.

3.2. Стандарти європейського соціального діалогу у соціальній сфері

Від самого початку європейської інтеграції питання соціального діалогу, залучення представників сторін економічних і соціальних інтересів були важливим елементом у розробці європейського законодавства та посідали важливе місце у правових документах європейської спільноти. На значущість соціального діалогу для Європейського Союзу вказують присвячені проблематиці його розвитку спеціальні положення в основних установчих документах: Договорі про заснування Європейського об'єднання вугілля і сталі [23], Договорі про заснування Європейського економічного співтовариства [24], Договорі про заснування європейського співтовариства з атомної енергії [25]. Тема соціального діалогу знайшла належне відображення також у договорах, що сьогодні складають основу первинного права ЄС: це Договір про Європейський Союз [26] і Договір про функціонування Європейського Союзу [8] (табл. 3.2.1).

Організаційно-функціональні засади європейського соціального діалогу було закладено вже в Договорі про заснування Європейського об'єднання вугілля та сталі (ЄОВС) 1951 р. Однією серед цілей нового співтовариства було сприяння поліпшенню умов праці та підвищенню рівня життя для працівників у кожній із галузей об'єднання (ст. 3). Важливим для подальшого інституційного оформлення європейського соціального діалогу було положення Договору про створення Консультативного комітету ЄОВС та передбачена обов'язковість Верховного органу ЄОВС консультуватися з Комітетом у питаннях: вивчення ринку та цінових тенденцій; прогнозування розвитку виробництва, споживання, імпорту та експорту; основних завдань у сфері модернізації, довгострокового планування виробництва та зростання виробничих потужно-

Таблиця 3.2.1

Організаційно-функціональне забезпечення соціального діалогу в договорах ЄС

Договори ЄС	Організаційні форми соціального діалогу в ЄС	Функції організацій соціального діалогу в ЄС
Договір про заснування європейського об'єднання вугілля і сталі (Париж, 18 квітня 1951 р.)	Консультативний комітет з вугілля та сталі	Розгляд спільних цілей і програм
Договір про заснування європейського співтовариства з атомної енергії (Рим, 25 березня 1957 р.)	Економічний і соціальний комітет	Розробка проектів висновків з певних питань або в певних областях
Договір про заснування Європейського економічного співтовариства (Рим, 25 березня 1957 р.)	Економічний і соціальний комітет	Консультації Ради та Комісії; підготовка проектів висновків з окремих питань чи окремих сфер
Договір про Європейський Союз (Маастрихт, 7 лютого 1992 р.)	Економічний і соціальний комітет	Консультації Ради та Комісії; підготовка проектів висновків із окремих питань чи окремих сфер
Договір про функціонування Європейського Союзу (Лісабон, 13 грудня 2007 р. Вступив у силу 1 грудня 2009 р.)	Економічний і соціальний комітет	Консультації з Європейським Парламентом, Радою та Комісією; вивчення думки європейських організацій, що є представниками різних секторів економічного та соціального життя і громадянського суспільства

стей; за запитом керівництва – з питань вивчення можливостей повторного працевлаштування та створення нових робочих місць для звільнених працівників; оцінки умов праці та життя працівників, підприємствам, трудящим, споживачам і бізнесу (ст. 46). За цими положеннями, асоціаціям представників різних соціальних груп надавалося право на звернення до Вищого керівного органу ЄОВС з пропозиціями або зауваженнями з питань, що зачіпають їхні інтереси [23].

Метою європейського соціального діалогу на цьому етапі було визначення курсу дій, якого будуть дотримуватися всі заінтересовані сторони. Відповідно до положень вищезазначеного Договору, процедура визначення курсу дій вищого керівного органу ЄОВС передбачала: проведення постійного вивчення ринку і цінових тенденцій; розробку програм, що містять прогноз розвитку

виробництва, споживання, експорту та імпорту; визначення основних завдань у галузі модернізації, довгострокового планування виробництва та зростання виробничих потужностей; участь, за запитом заінтересованих урядів, у вивченні можливостей для повторного працевлаштування в існуючих галузях або шляхом створення нових видів трудової діяльності для осіб, вивільнених з економіки через розвиток ринку або технологічних змін; отримання інформації, необхідної для оцінки можливостей поліпшення умов праці та життя трудящих, у галузях, що належать до його компетенції, а також для оцінки ризику їх погіршення [23].

З упровадженням заходів ліквідації перешкод на шляху вільного пересування людей, товарів, послуг і капіталу, задекларованої у Договорі про створення європейського економічного співтовариства (ЄЕС), соціальний діалог отримав підтримку для подальшої інтеграції у політиці європейської спільноти. Згідно зі ст. 118 розділу III “Соціальна політика” ЄЕС взяла на себе зобов’язання сприяти тісній співпраці між державами-членами у соціальній сфері, зокрема у питаннях, що стосуються зайнятості, трудового законодавства і умов праці, професійного навчання, соціального забезпечення, захисту від нещасних випадків і виробничих хвороб, промислової гігієни та забезпечення прав профспілок та ведення колективних переговорів між роботодавцями і працівниками. Цією ж статтею було також обумовлено обов’язок Комісії консультуватися у питаннях розробки та прийняття рішень щодо питань соціальної політики з Економічним і соціальним комітетом (ЕСК), створеним у 1958 р. згідно з Договором про ЄЕС. Серед іншого ст. 121 Договору обумовлювала необхідність консультацій та вироблення спільних позицій Європейської Ради з ЕСК як передумови повноважень Ради покладати на Комісію функції, пов’язані з реалізацією спільних заходів у сфері соціальної політики. Фінансово-економічне забезпечення зайнятості працівників і підвищення рівня життя населення покладалося на утворений за ст. 123 цього Договору Європейський соціальний фонд. Згідно зі ст. 124, адміністрування фонду покладалося на Комісію та тристоронній комітет, який складався з представників урядів, профспілок та об’єднань роботодавців [24].

З підписанням у Люксембурзі 17 лютого 1986 р. Єдиного європейського акта (ЄЕА), націленого на вирішення двох завдань: “поліпшення економічного і соціального становища за рахунок розширення загальної політики та реалізації нових цілей” і “за-

безпечення поступового об'єднання спільнот" європейський соціальний діалог отримав новий імпульс для розвитку. У ЄСА було переглянуто Римські договори та внесено зміни в правила щодо регулювання діяльності європейських інституцій і розширено повноваження Співтовариства у сфері праці, соціально-економічних відносин та соціального діалогу (ст. 118а, 118b). Пріоритетна увага була зосереджена на завданнях підвищення безпеки та поліпшення здоров'я трудящих, зближення умов праці на основі вже досягнутого прогресу. Рада була уповноважена за пропозицією Комісії, у співпраці з Європейським Парламентом і після консультацій з ЕСК, установлювати і закріплювати директивами мінімальні вимоги, виконання яких ставало обов'язком кожної держави. Але ключова роль для розвитку соціального діалогу в цьому документі належала ст. 118b, за якою на Комісію покладалося завдання розвивати на європейському рівні діалог між соціальними партнерами, та передбачалося право соціальних партнерів розбудовувати двосторонні відносини, укладати угоди. Цією статтею було визначено також завдання розвитку тісного співробітництва між державами-членами щодо створення умов для забезпечення права на свободу асоціацій і укладення колективних договорів між роботодавцями та працівниками. Третя частина Договору про ЄЕС була доповнена розділом V "Економічне та соціальне згуртування", спрямованим на стимулювання діяльності з метою забезпечення гармонійного соціально-економічного розвитку держав-членів [24].

Черговий етап у розвитку європейського соціального діалогу позначив підписаний 7 лютого 1992 р. Договір про Європейський Союз (ЄС), за яким діалог між роботодавцями і працівниками було визнано спільною метою Європейського співтовариства і держав-членів. Зокрема, у ст. 136 зазначеного Договору розвиток соціального діалогу, залучення соціальних партнерів до участі в процесі прийняття та реалізації рішень визнавалися дієвим інструментом покращення європейського управління [26].

Зі змінами, внесеними Лісабонським договором (2007 р.) у договори "Про Європейський Союз" та "Про заснування Європейського співтовариства", соціальний діалог отримав визнання як один зі стовпів європейської соціальної моделі й засіб соціальної згуртованості. За цим договором статус європейського соціального діалогу унормовують консолідовані тексти Договору про функціонування Європейського Союзу і Договору про Європейський Союз [8; 26].

Лісабонський договір практично надав європейському соціальному діалогу статус фундаментального принципу, який поширюється на всі сфери діяльності ЄС [27]. За останніми договорами ЄС зміст ст. 138–139 Договору про Європейську Спільноту, які регламентували політику Європейського Союзу у сфері соціального діалогу до його реформування, складають норми за ст. 154–155 Договору про функціонування Європейського Союзу. При цьому положення нового Договору доповнено статтею (ст. 152), за якою Союз визнає та заохочує роль соціальних партнерів на своєму рівні з урахуванням різноманітності національних систем; Союз сприяє діалогу між соціальними партнерами та поважає їх автономію; Тристоронній соціальний саміт з питань зростання та зайнятості робить внесок у соціальний діалог [8].

Важливі для розвитку соціального діалогу аспекти містить Договір про Європейський Союз. Цей Договір, зокрема, проголосив: базовими цінностями демократичного життя Союзу є відкритість і громадська участь; провідними каналами спілкування між владою і громадянами є надання доступу до інформації та проведення публічних консультацій. Договір також запровадив нову концепцію громадської участі, наділивши громадян правом законодавчої ініціативи. Так, згідно зі ст. 11.4, громадяни в кількості не менше одного мільйона осіб, які належать до громадянства значного числа держав-членів, можуть внести до Європейської Комісії відповідну пропозицію з питань, щодо яких, на думку цих громадян, необхідне прийняття правового акта Союзу [26].

Принциповим у сучасній політиці Європейського Союзу є те, що положення Договору про Європейське Співтовариство, які раніше регулювали його діяльність як торговельно-економічного об'єднання держав на основі спільного ринку, після прийняття Договору про функціонування Європейського Союзу підпорядковані цілям та принципам діяльності Європейського Союзу. Наприклад, до таких цілей та принципів входить просування прав людини та фундаментальних свобод (серед яких і права у сфері соціального діалогу) всередині та за межами ЄС, дотримання принципів миру, стабільності та безпеки на європейському континенті та світі тощо [28].

У результаті послідовної політики Європейської спільноти з розбудови соціального діалогу сьогодні цей інститут здобув визнання як один з найважливіших компонентів європейської моделі суспільного розвитку з високою якістю соціального захисту,

інвестицій в освіту та кваліфікацію, і реформами, спрямованими на поліпшення економічного розвитку. Метою соціального діалогу ЄС є підвищення ефективності управління економічними і соціальними реформами на основі активної участі усіх заінтересованих сторін у процесі прийняття та реалізації рішень. Йому по праву відведена ключова роль на всіх рівнях врядування в рамках ЄС. Співпраця і узгоджені відносини між соціальними партнерами, урядовцями ЄС та країн-членів є наріжним каменем соціальної моделі ЄС.

Діалог між підприємствами, робітниками і Європейським Союзом на сучасному етапі сприяє формуванню та реалізації антикризових рішень. Роль соціального діалогу в політиці ЄС на сучасному етапі зумовлена тим, що реалізація цілей стратегії “Європа 2020” зі створення заснованої на знаннях економіки, забезпечення високої і продуктивної зайнятості неможлива без заохочення соціально-економічного об’єднання потенціалу ключових груп соціально-економічних інтересів. Участь соціальних партнерів розглядається Європейською Комісією як пріоритетний напрям та ключовий елемент стратегії “Європа 2020” [29]. Ця програма являє собою єдину платформу для дій у галузі соціально-економічної політики і вимагає нових підходів до управління, ключовим серед яких є управління, засноване на інтенсивному і конструктивному соціальному діалозі. Будучи інструментом для розробки і впровадження рішень ЄС, соціальний діалог сприяє удосконаленню законодавчого визначення, реалізації, моніторингу та оцінювання соціально-економічної політики, забезпеченню сталого розвитку на європейському, національному рівнях та рівні підприємства.

3.3. Становлення інституту соціального діалогу в Україні

Специфіка інституту соціального діалогу полягає в тому, що він є носієм характеристик того суспільства і тих соціально-економічних умов, у яких він зароджується й функціонує. Для України соціальний діалог є новітньою категорією, що з’явилася у лексиконі вітчизняних науковців, політиків, практиків на початку нового тисячоліття і за короткий час набула концептуального обґрунтування та юридичного оформлення як механізм “вироблення та реалізації державної соціальної і економічної політики, регулю-

вання трудових, соціальних, економічних відносин та забезпечення підвищення рівня і якості життя громадян, соціальної стабільності в суспільстві” [31].

З початку 90-х рр. різні аспекти проблеми соціального діалогу були предметом фундаментальних розробок вітчизняних учених різних галузей знань: філософії – С.Жданенко, політології – Д.Неліпи, В.Давиденка, Н.Громадської, Т.Ляшенко, права – В.Лазора, О.Трюхан, Є.Краснова, Г.Капліної, соціології – І.Дубровського, В.Варениці, економіки – О.Мірошніченка, А.Колота, державного управління – Н.Діденко, В.Жукова, В.Скуратівського, О.Шемякова та ін.

Науковий інтерес до соціального діалогу в Україні був збудований необхідністю його впровадження в систему соціально-економічних відносин у зв'язку з ринковими реформами, що розпочалися у листопаді 1990 р. з прийняттям Верховною Радою УРСР Концепції переходу до ринкової економіки [30]. Цим документом було започатковано процес формування інституту ринку праці: робочій силі, поряд із засобами виробництва, фінансами, було надано статус товару, а її формування і використання підпорядковувалося законам товарно-грошового обігу.

Трансформація економічних відносин в Україні, за одночасного різкого погіршення життя працівників, вимагала також змін у діяльності професійних спілок як захисників прав і гарантій громадян у всіх сферах життя. Але пострадянські профспілки не відповідали цільовому призначенню профспілок ринкової економіки. Як адміністративний орган радянські профспілки були інститутом примусу працівників до більш продуктивної праці за меншу зарплату (організація соціалістичного змагання і руху за виконання соціалістичних зобов'язань, бригади ударної і комуністичної праці тощо) [33].

Масові акції протесту працівників спонукали адміністрації профспілок до перегляду їх статусу і функцій. На базі Української республіканської ради профспілок – республіканського підрозділу всесоюзної профспілки ВЦРПС 6 жовтня 1990 р. було створено Федерацію незалежних профспілок України (нині Федерація профспілок України). Тоді до ФПУ увійшли 34 галузеві профспілки та обласні міжгалузеві профоб'єднання, які репрезентували 95% всіх організованих у профспілки трудящих [34]. Визначальною подією для становлення профспілок як ринкового інституту стало створення 27 жовтня 1990 р. на базі робітничого руху Незалежної проф-

спілки гірників. Саме тоді похід на Київ, що тривав майже місяць, допоміг домогтися від чиновників виплати заборгованостей по заробітній платі, яка у деяких випадках була за 9 місяців [35].

Формування інституту ринку праці в Україні відбувалося внаслідок трансформації формальних і неформальних інститутів радянської доби, які впродовж багатьох десятиріч забезпечували обов'язкову та всезагальну зайнятість. З метою вдосконалення регулювання відносин у галузі праці при переході республіки до ринкової економіки Верховна Рада УРСР внесла зміни і доповнення до Кодексу законів про працю Української РСР (прийнятого 1971 р.), яким визнавалося право громадян Української РСР на працю, що включає також право на вільний вибір професії, роду занять і роботи [36]. Законом було внесено зміни до КЗпП УРСР, які заклали основи інституціоналізації сторін соціально-трудова відносин у ринковій економіці. Зокрема, у тексті Кодексу положення “адміністрація”, “адміністрація підприємства, організації”, “адміністрація підприємства, установи, організації” було замінено на “власник або уповноважений ним орган”, а “робітники і службовці” на посилання “працівники”.

У міру збільшення частки найманих працівників у загальній чисельності зайнятих відбувалася заміна планово-адміністративних методів регулювання доходів і заробітної плати ринковими. Посилення ринкового регулювання в розподілі доходів виявлялося в тому, що з прийняттям Закону УРСР “Про підприємства в Українській РСР” [37] суб'єкти господарювання стали самостійно визначати форми, системи, розміри оплати праці та інші види доходів працівників, зазвичай, ігноруючи вимоги Кодексу законів про працю (КЗпП УРСР), Єдиного тарифно-кваліфікаційного довідника та інших нормативних актів. Такий підхід був мотивований тим, що в умовах ринкової економіки кожна працездатна людина мусить індивідуальними зусиллями забезпечити добробут сім'ї та її соціальну захищеність [38, с. 3].

У процесі ринкових трансформацій об'єктивно постала проблема широкомасштабного міжтериторіального і міжгалузевого перерозподілу та працевлаштування працівників, поліпшення якості їхньої підготовки. На розв'язання цієї проблеми Рада Міністрів Української РСР 21 грудня 1990 р. створила Державну службу зайнятості – централізований інститут спеціальних державних органів з регулювання зайнятості населення, професійної орієнтації, працевлаштування, соціальної підтримки тимчасово непрацюючих громадян [39].

Таким чином, з перших років перехідної економіки відбулося швидке нарощування інституційного потенціалу ринку праці та соціально-трудових відносин. Разом з тим на функціонуванні соціальних інститутів негативно позначилася глибока соціально-економічна криза. Недієвість ринкових важелів знецінювала права соціально-економічної свободи працівників, спричиняла поширення деградаційних процесів особистості, сім'ї, депопуляцію населення, соціальне розшарування та нестабільність у суспільстві [40]. Падіння реальних доходів деякою мірою стримувала індексація грошових заощаджень і доходів громадян [41]. Але, незважаючи на вжиті заходи, відбувалося зниження реальних доходів основної маси населення, посилилася диференціація доходів і заробітної плати.

У липні 1991 р. парламент ухвалив Програму надзвичайних заходів щодо стабілізації української економіки та виходу з кризи [42]. Разом з тим у Програмі захисту та життєзабезпечення населення містилися положення, які знижували рівень соціального захисту працівників. Зокрема, на період реалізації Програми було призупинено дію ст. 62 і 65 Кодексу законів про працю Української РСР, що знімало з власника відповідальність за порушення обмежень у використанні надурочних робіт.

Нові передумови до розвитку соціальний діалог отримав з проголошенням незалежності України [43]. У спадок від радянської системи новоутворена країна отримала соціальну політику 100-процентного бюджетного фінансування не лише системи соціального забезпечення, а й охорони здоров'я, освіти та практично всіх галузей соціально-культурного призначення. Соціальні витрати становили значну частку ВВП. Зокрема, якщо наприкінці 80-х рр. ВВП на душу населення у колишньому Союзі був у 3–4 рази нижчий, ніж у розвинених країнах Заходу, то соціальні витрати – лише на 15–25% нижчі. Відповідальність за соціальне забезпечення населення покладав на себе партійно-державний апарат, який мав у підпорядкуванні налагоджену бюрократичну машину [44, с. 177].

Перехід до нової політико-економічної системи господарювання з приватною власністю, багатоукладною економікою й ринковим регулюванням потребували удосконалення усієї системи соціальних інститутів. У жовтні 1991 р. Верховна Рада схвалила програму реформ “Основні напрями економічної політики України в умовах незалежності” [45]. Зростаючий дефіцит бюджету й гіперінфляція змушували віднаходити нові методи соціальної по-

літики і соціального захисту населення. Різке падіння життєвого рівня населення України на початку 90-х рр. XX ст. призвело до активного пошуку засобів захисту від зубожіння найбільш уразливих верств населення. У 1991 р. було прийнято низку законів України у сфері соціального забезпечення: “Про пенсійне забезпечення”, “Про основи соціальної захищеності інвалідів”, “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”, “Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей”. Законотворчий процес у сфері соціального забезпечення доповнили прийняті у 1992–1993 рр. закони України “Про державну допомогу сім’ям з дітьми”, “Про основні засади соціального захисту ветеранів праці та інших громадян похилого віку в Україні”, “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту” та ін. Державне фінансування заходів діючої системи соціального забезпечення населення призвело до того, що близько двох третин населення країни у 1992 р. отримували допомогу від держави. Це стало однією з причин незбалансованості державного бюджету, посилення інфляційних процесів. Держава виявилася неспроможна розв’язувати всезростаюче коло соціальних проблем. Значно погіршився захист соціальних та трудових прав і гарантій громадян. Некеровані ринкові процеси викликали маргіналізацію окремих груп населення, соціальну напруженість, посилення різноманітних ризиків у навколишньому середовищі, культури, соціальних відносинах.

Теоретичні переконання та політична діяльність українських реформаторів – лібералів на початку 90-х рр. XX ст., засновані на тому, що запроваджена ринкова система наділена виключною здатністю саморегулювання, забезпечить природний економічний і соціальний порядок, виявилися руйнівними. Необхідність удосконалення державного управління, здатного пом’якшити негативні впливи на рівень і якість життя населення, сприяла запровадженню механізмів соціального діалогу в державне управління. Першим кроком на шляху інституціонального оформлення соціального діалогу в Україні було створення у 1991 р. відповідно до Закону України “Про зайнятість населення” Координаційного комітету сприяння зайнятості населення, сформованого на тристоронній основі, на державному та регіональному рівнях, а 16 червня 1992 р. був прийнятий Закон України “Про об’єднання громадян” [46], за яким профспілки отримали законодавче визнання як громадська організація, яка об’єднує громадян для задоволення

та захисту їх законних, соціальних, економічних та інших спільних інтересів.

У 1992 р. в Україні була укладена перша Угода між Урядом України і профспілковими об'єднаннями України. До укладення цієї угоди була підписана та діяла Угода між Урядом Української РСР і Радою Федерації незалежних профспілок України на 1991 р. У 1993 р. Президент України підтримав пропозицію профспілок і організацій роботодавців щодо створення Національної ради соціального партнерства як консультативно-дорадчого органу для узгодження інтересів найманих працівників, роботодавців і держави [47].

З метою захисту прав у сфері праці та розвитку соціально-трудових відносин 1 червня 1993 р. було прийнято Закон України “Про колективні договори і угоди” [48], спрямований на сприяння врегулювання трудових відносин і соціально-економічних інтересів найманих працівників з власниками підприємств, установ, організацій. Цього ж року була укладена перша Тарифна угода між Кабінетом Міністрів України і всеукраїнськими профспілками та їх об'єднаннями.

Важливе значення для подальшої інституціоналізації соціального діалогу мало схвалення 1 грудня 1993 р. Верховною Радою України Концепції соціального забезпечення населення – першої комплексної національної програми соціального захисту [49]. Ураховуючи нові економічні та соціальні реалії, і, зокрема, рівноправне існування різних форм власності, свободу підприємництва, вільний вибір виду зайнятості, лібералізацію цін, регулювання оплати праці через тарифні угоди, у Концепції було закладено основу для зміни соціальної ролі та функцій держави, а також передбачено форми участі працівників і роботодавців у розробці та здійсненні соціальної політики.

Розвитку соціального діалогу та трансформації інституту профспілок сприяло прийняття у 1999 р. Закону України “Про професійні спілки України, їх права та гарантії діяльності” [50]. Визначивши профспілку як добровільну неприбуткову громадську організацію, що об'єднує громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їхньої професійної (трудової) діяльності (навчання), Закон гарантує право громадян на основі вільного волевиявлення без будь-якого дозволу створювати профспілки, вступати до них та виходити з них, брати участь у роботі профспілок. Надані права створювали юридичну базу для нарощування і розширення прав, які сприяють профспілкам у захисті трудових, соціально-економічних інтересів працівників [51, с. 18].

Черговим важливим результатом розбудови соціального діалогу як інституту ринкових соціально-економічних відносин стало прийняття у травні 2001 р. Закону України “Про організації роботодавців” [52], яким було інституціоналізовано створення й функціонування організацій роботодавців та їхніх об’єднань, призначених представляти та захищати інтереси роботодавців на загальнодержавному, галузевому та територіальному рівнях.

Значущу політичну підтримку соціальний діалог як інструмент підвищення ролі професійних спілок і організацій роботодавців та їх об’єднань у формуванні економічної та соціальної політики держави здобув після 29 грудня 2005 р. з підписанням Указу Президента України “Про розвиток соціального діалогу в Україні” [53].

Верховна Рада України 23 грудня 2010 р. ухвалила рамковий Закон “Про соціальний діалог в Україні” [31]. Цей Закон визначає правові засади організації та порядку ведення соціального діалогу в країні з метою вироблення та реалізації державної соціальної і економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин та забезпечення підвищення рівня і якості життя громадян, соціальної стабільності в суспільстві.

Як впливає з вищевикладеного, становлення соціального діалогу в Україні відбувалося під впливом суспільно значущих потреб об’єднання зусиль держави, працівників та роботодавців для пошуку адекватних рішень для подолання проблем соціального захисту та соціально-економічного розвитку.

За роки трансформації в Україні сформовано інститут соціального діалогу працівників, роботодавців, держави, що діє на тристоронній або двосторонній основі і спрямований на узгодження завдань соціальної політики та ринкової економіки на національному, галузевому, територіальному та локальному (підприємство, установа, організація, транснаціональна корпорація) рівнях (табл. 3.3.1).

Організаційно-функціональне підґрунтя соціального діалогу складають постійно і тимчасово діючі дво- і тристоронні представницькі органи працівників, роботодавців, держави, яким делеговані повноваження представляти і захищати інтереси кожної зі сторін.

Із прийняттям вищезгадуваного Указу Президента України “Про розвиток соціального діалогу в Україні” за розпорядженням Кабінету Міністрів України “Про затвердження плану заходів щодо

Таблиця 3.3.1

Інституціональна структура соціального діалогу в Україні [54]

Національний рівень		
Профспілкова сторона, суб'єктами якої є: Спільний представницький орган всеукраїнських профспілок та профспілкових об'єднань; всеукраїнські об'єднання професійних спілок, а в межах певного виду економічної діяльності – всеукраїнські професійні спілки, створені за галузевою ознакою	Сторона роботодавців, суб'єктами якої є: Спільний представницький орган сторони роботодавців; всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців та їх об'єднання, що діють у кількох видах економічної діяльності, а в межах певного виду економічної діяльності – об'єднання організацій роботодавців, які створені за галузевою ознакою і мають статус всеукраїнських	Сторона органів виконавчої влади, суб'єктами якої є Кабінет Міністрів України та/або центральні органи виконавчої влади
Регіональний рівень		
Профспілкова сторона, суб'єктами якої є професійні спілки відповідного рівня та організації професійних спілок, їх об'єднань, які діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці	Сторона роботодавців, суб'єктами якої є організації роботодавців та їх об'єднання, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці	Сторона органів виконавчої влади, суб'єктами якої є місцеві органи виконавчої влади, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці
Територія відповідної адміністративно-територіальної одиниці		
Профспілкова сторона адміністративно-територіальної одиниці	Сторона роботодавців адміністративно-територіальної одиниці	Органи місцевого самоврядування в межах повноважень
Локальний рівень		
Сторона працівників, суб'єктами якої є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності – вільно обрані представники працівників	Сторона роботодавця, суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця	

розвитку соціального діалогу в Україні” від 1 серпня 2006 р. в Україні було створено Національну тристоронню соціально-економічну раду, Республіканську тристоронню соціально-економічну раду Автономної Республіки Крим, 24 обласні тристоронні соціально-економічні ради, дві міські тристоронні соціально-економічні ради у містах Києві та Севастополі. Відповідно до Закону України “Про соціальний діалог в Україні” Указом Президента України від 2 квітня 2011 р. № 347 Національний тристоронній соціально-економічний раді надано статус постійно діючого орга-

ну. До основних завдань Національної ради належать: 1) вироблення консолідованої позиції сторін соціального діалогу щодо стратегії економічного і соціального розвитку України та шляхів розв'язання існуючих проблем у цій сфері; 2) підготовка та надання узгоджених рекомендацій і пропозицій Президентові України, Верховній Раді України та Кабінету Міністрів України з питань формування і реалізації державної економічної та соціальної політики, регулювання трудових, економічних, соціальних відносин [55].

Важливу роль в умовах ринкової економіки покликані відігравати примирні, посередницькі структури, незалежні експерти, арбітри, а також навчальні, інформаційні, консультативні та інші формування, щоб мінімізувати наслідки можливих конфліктів, попереджувати загострення соціально-трудових відносин. В Україні з метою сприяння врегулюванню колективних трудових спорів (конфліктів) діє Національна служба посередництва і примирення (НСПП), утворена Указом Президента України 17 листопада 1998 р. [56].

Законодавчо визначеними основними формами соціального діалогу в Україні, які реалізуються на практиці, є: обмін інформацією між сторонами, консультації, колективні переговори, основним змістом яких є вироблення та узгодження позицій сторін щодо реалізації соціально-економічної політики держави. Найбільш результативною формою, яка впливає на рівень і якість життя громадян, є укладення колективних договорів і угод. Характерно, що перша в Україні угода, що була укладена у 1992 р., це двостороння угода між Урядом України і профспілковими об'єднаннями України, як і перша Тарифна угода в 1993 р. між Кабінетом Міністрів і всеукраїнськими профспілками та їх об'єднаннями. Лише з 1997 р. до колективних переговорів приєдналися всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців [47]. У цілому за роки незалежності в Україні було укладено дев'ять Генеральних угод (табл. 3.3.2).

На сьогодні в Україні діє Генеральна угода на 2010–2012 роки, укладена 9 листопада 2010 р. між Кабінетом Міністрів України, Спільним представницьким органом сторони роботодавців на національному рівні та Спільним представницьким органом всеукраїнських профспілок та профспілкових об'єднань для ведення колективних переговорів та соціального діалогу на національному рівні. Пріоритетними в структурі зобов'язань сторін Генеральної угоди на 2010–2012 роки є питання розвитку вітчизняного виробництва для забезпечення продуктивної зайнятості (табл. 3.3.3) [58].

Таблиця 3.3.2

Еволюція інституту колективних договорів і угод в Україні (1992–2012)

№ з/п	Дата підписання	Термін дії	Сторони
1	1992 р.	II півріччя 1992 р.	Уряд України і профспілкові об'єднання України
2	30 квітня 1993 р.	1993 (подовжена на 1994 р.)	Кабінет Міністрів і профспілкові об'єднання України
3	19 серпня 1995 р.	1995 (подовжена на 1996 р.)	Кабінет Міністрів і профспілкові об'єднання України
4	18 жовтня 1997 р.	1997–1998	Кабінет Міністрів, Український союз промисловців і підприємців та профспілкові об'єднання України
5	6 вересня 1999 р.	1999–2000 (подовжена на 2001 р.)	Кабінет Міністрів, Конфедерація роботодавців України і профспілкові об'єднання України
6	16 січня 2002 р.	2002–2003	Кабінет Міністрів, Конфедерація роботодавців України і всеукраїнські профспілки та профоб'єднання
7	19 квітня 2004 р.	2004–2005	Кабінет Міністрів, Всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців і підприємців, всеукраїнські профспілки та профоб'єднання
8	15 квітня 2008 р.	2008–2009	Кабінет Міністрів, Всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців і всеукраїнські профспілки та профоб'єднання
9	9 листопада 2010 р.	2010–2012	Кабінет Міністрів України та Спільний представницький орган сторони роботодавців та Спільний представницький орган всеукраїнських профспілок та профспілкових об'єднань

Таблиця 3.3.3

Структура зобов'язань сторін Генеральної угоди на 2010–2012 рр.

Розділ	Положення, зобов'язання
1. Розвиток вітчизняного виробництва для забезпечення продуктивної зайнятості	78
2. Оплата праці	29
3. Охорона праці, умови праці та відпочинку, охорона навколишнього природного середовища	27
4. Соціальний захист	27
5. Задоволення духовних потреб	20
6. Соціальний діалог	11
7. Заключні положення	11
Усього зобов'язань / у % до загальної кількості	203

Зауважимо, що до структури Генеральної угоди про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2010–2012 рр. уперше за час укладання подібних угод було включено окремий розділ “Соціальний діалог”. Визнаючи соціальний діалог як дієву форму співпраці Кабінету Міністрів України, профспілок і роботодавців на принципах рівноправного партнерства з метою вирішення питань у сфері соціальних, економічних і трудових відносин та вважаючи за необхідне забезпечити його подальший розвиток і ефективність, сторони, зокрема, домовилися: 1) здійснювати соціальний діалог у формі обміну інформацією, консультацій, переговорів, узгоджувальних нарад, робочих зустрічей, засідань за круглим столом, громадських слухань з питань здійснення державної соціальної та економічної політики, у тому числі проектів законів України, конвенцій Міжнародної організації праці, які подаються на ратифікацію Верховній Раді України, проектів інших нормативно-правових актів (далі – проекти актів); 2) вважати, що висновки та рекомендації, прийняті за результатами проведення соціального діалогу, є обов’язковими для розгляду органами державної влади, організаціями, до яких вони надсилаються, з наступним інформуванням соціальних партнерів; 3) здійснювати соціальний діалог у процесі розроблення проектів законів України та інших нормативно-правових актів у сфері соціальних, економічних, трудових відносин, а також соціального захисту; 4) забезпечувати участь уповноважених представників від СПО профспілок і СПО роботодавців, які є Сторонами Угоди, на засіданнях урядових комітетів та Кабінету Міністрів України під час розгляду нормативно-правових актів у сфері соціальних, економічних і трудових відносин та надавати їм можливість представляти позицію сторін при їх обговоренні та прийнятті рішення; 5) здійснювати обмін інформацією про реалізацію проектів та програм досліджень, які стосуються предмета даної Угоди, з метою координації роботи та спільного використання результатів таких досліджень; 6) проводити моніторинг дотримання норм, інших міжнародних договорів, учасником яких є Україна, та національного законодавства щодо забезпечення прав і гарантій діяльності профспілок та організацій роботодавців, здійснювати обмін інформацією про виявлені факти порушень з метою вжиття заходів до їх усунення; 7) надавати організаційну підтримку та методичну допомогу учасникам соціального діалогу на всіх рівнях з питань колективно-до-

говірною регулювання соціально-трудових відносин, укладення угод і колективних договорів та забезпечення їх виконання [58].

У додатках до Генеральної угоди визначено:

- і порядок узгодження інтересів і позицій Сторін (додаток 4);
- і порядок проведення консультацій у разі необхідності попереднього обговорення та оперативного вирішення питань у сфері соціальних, економічних і трудових відносин та соціального захисту (додаток 5).

Генеральна угода містить також положення з рекомендаціями учасникам колективних переговорів з укладення галузевих, регіональних угод та колективних договорів застосовувати визначені цією Угодою засади ведення соціального діалогу на відповідному рівні.

За офіційними даними станом на 31 грудня 2011 р. в Україні було зареєстровано та діяло [59]:

- і 105 галузевих угод, із них укладені в таких видах (секторах) економічної діяльності: промисловість – 30; транспорт – 10; будівництво – 14; зв'язок – 3; агропромисловий комплекс – 7; невиробнича сфера (охорона здоров'я, наука і освіта, державні органи управління) – 31;

- і 29 регіональних угод: в Автономній Республіці Крим (1), усіх областях (24), містах Києві (3) та Севастополі (1).

За даними Держкомстату, станом на 31 березня 2011 р. в цілому по Україні було укладено та зареєстровано 27 територіальних угод, 98 622 колективних договори. Динаміку укладення колективних договорів подано у табл. 3.3.4.

Таблиця 3.3.4

Динаміка укладення колективних договорів та рівень покриття колективними договорами працівників [60]

Рік	Кількість укладених та зареєстрованих колективних договорів, одиниць	Кількість працівників, охоплених колективними договорами	
		тис. осіб	у % до облікової кількості штатних працівників
2006	92 479	9 575,0	82,7
2007	94 485	9 596,1	82,4
2008	95 656	9 429,3	83,4
2009	94 964	9 038,3	83,9
2010	105 014	8 967,6	81,6

У цілому станом на 31 грудня 2011 р. колективно-договірним регулюванням в Україні було охоплено понад 8,9 млн осіб,

або 81,2% облікової кількості штатних працівників (табл. 3.3.4). Тобто, за офіційними даними, в Україні існує високий рівень покриття колективними договорами працівників. Разом з тим дієвість існуючих колективних договорів і угод різних рівнів є ще дуже низькою. Свідченням цьому є низькі соціальні стандарти та гарантії працівників за усіма ключовими напрямками соціально-економічних відносин, що є предметом договірного регулювання: забезпечення продуктивної зайнятості, оплати праці, соціального захисту, задоволення духовних потреб та ін.

Упродовж усього періоду з початку економічних реформ владі, соціальним партнерам не вдалося сформувати цілісну концепцію політики на ринку праці. За оцінками вітчизняних та зарубіжних фахівців, Україна посідає 5-те місце в Європі за кількістю трудових емігрантів (за різними даними, за кордоном перебуває близько 6,6 млн українців); критичним для країни є рівень зайнятих у неформальному секторі. Згідно з даними Світового банку у 2010 р. 4,7 млн людей віком від 15 до 70 років працювали в неформальному секторі, що відповідає майже 23% загальної зайнятості; тіньова економіка України становила близько 55% ВВП і була 145-ю за величиною серед 151 країни. Згідно з міжнародними порівняльними дослідженнями Україна має найнижчі рейтинги за рівнем середньої заробітної плати (близько 375 дол.) навіть серед колишніх радянських республік – нижчий рівень середньої зарплати лише у Білорусі (близько 351 дол.). Середня заробітна плата в Польщі становить 1360 дол., Чехії – 1450 дол., Литві – 930 дол. Критичною є диференціація в оплаті праці за видами економічної діяльності (майже чотири рази) та за регіонами (три рази). В більшості галузей економіки Україна відстає за оплатою праці від розвинених країн у 10–15 разів. Нерозв’язаною залишається проблема заборгованості із заробітної плати. Незадовільною є також ситуація у сфері державних соціальних гарантій та пенсійного забезпечення. Україна посідає 77-ме місце серед 177 країн світу за рівнем добробуту громадян. Майнове розшарування в Україні – одне з найбільших серед європейських країн (різниця між доходами найбагатших та найбідніших сягає 40 разів), значна частина населення живе за межею бідності (згідно з даними ООН в Україні 80% населення перебуває за межею бідності) [60].

Така ситуація відбиває низький рівень соціального діалогу в суспільстві та зумовлює необхідність удосконалення механізмів розвитку усіх його форм та оптимізації системи національного,

галузевого, регіонального та локального соціального діалогу. Розвиток інституту соціального діалогу є одним серед ключових завдань державної політики України, спрямованої на розвиток соціально-трудових і соціально-економічних відносин, виконання взятих на себе зобов'язань за Європейською соціальною хартією (переглянутою) та реалізацію євроінтеграційних цілей.

Обґрунтовуючи шляхи розбудови умов для соціального діалогу в Україні, слід наголосити на тому, що такі важливі економічні цілі, як політика доходів, зниження інфляції, підвищення конкурентоспроможності можуть бути досягнуті лише за умов активної співпраці влади, працівників і роботодавців. Необхідні послідовність та узгодженість політики з цілої низки напрямів, які здійснюють вплив на виробництво, роботу підприємств і на працівників: фінансової, податково-бюджетної, економічної, торгівельної, інвестиційної, технологічної, сільськогосподарської, а також політику у сфері охорони здоров'я, науки та освіти, житлового будівництва та ін. Лише активна участь соціальних партнерів у цих політичних процесах дасть змогу приймати зважені рішення у соціальній сфері.

У цілому здійснений нами аналіз європейського досвіду та українських реалій соціального діалогу підводить до таких висновків.

1. Виходячи з досвіду ЄС актуальність розвитку соціального діалогу зумовлена його здатністю формувати сприятливий соціальний клімат у суспільстві, стабільну соціальну ситуацію, а також виступати як істотний чинник розвитку, що є необхідною умовою для успішності економічних, політичних і соціально-культурних трансформацій.

2. Перспективи розвитку соціального діалогу в Україні тісно пов'язані із завданнями: розширення інфраструктури соціального діалогу через створення центрів розвитку соціального діалогу, комітетів соціального діалогу; розвиток суб'єктів соціального діалогу через утвердження вільних, незалежних, представницьких і демократичних організацій роботодавців і працівників; формування і розвиток компетентності учасників соціального діалогу шляхом створення системи підготовки та підвищення кваліфікації представників заінтересованих сторін у сфері соціального діалогу; активізація досліджень з проблематики соціального діалогу для наукового обґрунтування підходів та механізмів розвитку соціального діалогу усіх рівнів.

3. Успішність розвитку соціального діалогу залежить від цілої низки об'єктивних і суб'єктивних факторів як зовнішніх, так і внутрішніх, найбільш важливими серед яких є активне залучення соціальних партнерів до прийняття і проведення в життя рішень на національному, галузевому та територіальному рівнях. Для розвитку ефективного соціального діалогу в країні необхідні політична воля, демократія, правові гарантії, інституційне забезпечення та професійна компетентність соціальних партнерів у сфері соціального діалогу. Непохитна політична воля усіх учасників соціального діалогу має бути заснована на переконанні про його потужний потенціал як рушійної сили економічного та соціального розвитку. Двоїста природа соціального діалогу, який проявляється, з одного боку, як інструмент демократії, а з другого – як її елемент, потребує створення умов для його розвитку шляхом посилення демократизації усієї системи суспільних відносин: удосконалення державної політики через розширення співпраці тристоронніх організацій з іншими соціальними групами, експертами соціального діалогу; розвиток конструктивного діалогу соціальних партнерів з громадськими організаціями, які поділяють їхні цінності та цілі.

Список використаних джерел

1. *Григорьева И. А.* Социальная политика: основные понятия / И. А. Григорьева // Журн. исслед. социал. политики. – 2003. – Т. 1. – С. 29–44.
2. Social Dialogue in times of crisis. Executive summary. – Режим доступу : <http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1221.htm>.
3. *Петроє О. М.* Інституційна структура та функції двостороннього соціального діалогу в системі європейського врядування / О. М. Петроє // Держ. упр.: теорія та практика. – К. : НАДУ, 2009. – № 1. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/e-journals/Dutp/2009-1/doc_pdf/Petroe_OM.pdf.
4. *Петроє О.* Інституційна структура та функції тристороннього соціального діалогу в системі європейського врядування / Ольга Петроє. – К. : Вісн. НАДУ. – 2009. – № 2. – С. 256–266.

5. Tripartite Social Summit for Growth and Employment. Council Decision 2003/174/EC of 6 March 2003 establishing. – Режим доступа : http://europa.eu/legislation_summaries/employment_and_social_policy/social_dialogue/c10715_en.htm.
6. Recent developments in the European inter-professional social dialogue 2002–2003. – Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 2004. – 29 p.
7. European cross-industry social dialogue. – Режим доступа : <http://ec.europa.eu/socialdialogue>.
8. Договор о функционировании Европейского Союза. – Режим доступа : <http://eulaw.ru/treaties/tfeu>.
9. *Stavis D.* International framework agreements and global social dialogue : parameters and prospects / Dimitris Stavis ; International Labour Office, Multinational Enterprises Programme, Job Creation and Enterprise Development Department /1 v. (Employment working paper ; no. 47). – Geneva : ILO, 2010. – 38 p.
10. *Клауверт С.* Влияние социальных партнеров Европейского Союза на разработку трудового права Европейского Союза / С. Клауверт ; пер. А. В. Плих // Правоведение. – 2002. – № 1 (240). – С. 98–116.
11. *Andreanelli M.* Social dialogue: information, consultation and participation of workers / M. Andreanelli. – Режим доступа : http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/socialemploy/article_7289_en.htm.
12. Commission decision of 20 May 1998 on the establishment of Sectoral Dialogue Committees promoting the Dialogue between the social partners at European level (notified under document number C(1998) EEA relevance)/(98/500/EC). – Режим доступа : <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:1998:225:0027:0028:EN:PDF>.
13. Europe 2020. A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Communication from the Commission (COM(2010) 2020 final). – Brussels : EC, 2010. – 35 p.
14. *Leonard E.* European Sectoral Social Dialogue: An Analytical Framework / E. Leonard // European Journal of Industrial Relations. – Vol. 14. – 2008. – N 4. – P. 401–419.

15. *Marginson P.* Industrial Relations at European Sector Level: The Weak Link? / P. Marginson // *Economic and Industrial Democracy*. – 2005. – Vol. 26. – N 4. – P. 511–540.
16. Council Directive 94/45/EC of 22 September 1994 on the establishment of a European Works Council or a procedure in Community-scale undertakings and Community-scale groups of undertakings for the purposes of informing and consulting employees. – Офіційний сайт Європейської Комісії. – Режим доступу : ec.europa.eu/index_en.htm.
17. Глосарій із трудового права та соціально-трудових відносин (з посиланням на досвід Європейського Союзу). МОП : наук. вид. / за заг. ред. Д. Арріго, Д. Касале ; пер. з англ. С. М. Тімачов ; наук. ред. укр. вид. С. Г. Приходько. – К. : Видавн. дім “Стилос”, 2006. – 431 с.
18. *Петрос О. М.* Вплив соціального діалогу на соціально-економічний розвиток держави: зарубіжний досвід / Ольга Петрос // Вісн. НАДУ. – 2010. – № 4. – С. 216–225.
19. National systems of social dialogue in the EU. – Режим доступу : www.ueapme.com/enter/dwnlds/IsSocD_2A.doc.
20. Accession Countries and the International Social Dialogue // *Transition Studies Review*. – Vol. 13. – N 1. – P. 66–70.
21. *Mailand M.* Social Dialogue in Central and Eastern Europe: Present State and Future Development / Mikkel Mailand, Jesper Due // *European Journal of Industrial Relations*. – 2004. – Vol. 10. – N 2. – P. 179–197.
22. *Welz C.* The European system of industrial relations: multi-level deliberative governance / Christian Welz // *European Foundation Dublin*. – Режим доступу : http://ec.europa.eu/transport/air/events/doc/christian_welz.pdf.
23. Договор об учреждении Европейского объединения угля и стали. – Режим доступа : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_026.
24. Treaty establishing the European Economic Community. – Режим доступу : http://training.itcilo.it/ils/CD_Use_In_Law_web/Additional/Library/English/Regional_instruments/TreatyEstablishingEEC-1957.pdf.

25. Договір об утворенні європейського союзу по атомній енергії. – Режим доступу : http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=994_027.
26. Договір про Європейський Союз. – Режим доступу : http://www.rus-eu-culture.ru/files/document/Dogovor_O_EC.pdf.
27. Treaty of Lisbon amending the Treaty on European Union and the Treaty establishing the European Community (Lisbon, 13 December 2007). – Режим доступу : <http://www.official-documents.gov.uk/document/cm72/7294/7294.asp>.
28. Основні елементи Договору про реформу ЄС. – Режим доступу : <http://www.mfa.gov.ua/mfa/ua/publication/content/19082.htm>.
29. Новая европейская стратегия “Европа 2020” // Право Европейского Союза. – Режим доступу : <http://eulaw.ru/content/307>.
30. Концепція переходу Української РСР до ринкової економіки від 1 листоп. 1990 р. № 0001460-90 // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1990. – № 48. – Ст. 632.
31. Про соціальний діалог в Україні : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2011. – № 28. – Ст. 255.
32. Концепція переходу Української РСР до ринкової економіки від 1 листоп. 1990 р. № 0001460-90 // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1990. – № 48. – Ст. 632.
33. *Дубровський М. Л.* Моделі профспілкової діяльності і типи проффрухів: історія і сучасність / М. Л. Дубровський, Л. С. Чернявський. – Режим доступу : profosvita.narod.ru/Osnovy.pr.doc.
34. *Корнієнко О.* Професійні спілки в умовах соціальних трансформацій / О. Корнієнко. – Режим доступу : http://www.nbuv.gov.ua/portal/soc_gum/pome/2008_6/PDF/Kornievskiy.pdf.
35. Профспілковий рух України: історія та сучасність // Конфедерація Вільних Профспілок України. – Режим доступу : <http://old.kvpu.org.ua/ua/history/>.
36. Про внесення змін і доповнень до Кодексу законів про працю Української РСР при переході республіки до ринкової економіки : Закон УРСР від 20 берез. 1991 р. № 871-XII // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – № 23. – Ст. 267.

37. Про підприємства в Україні : Закон УРСР від 27 берез. 1991 р. № 888-ХІІ // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – № 24. – Ст. 272.
38. Економічний аналіз реалізації соціально-гуманітарної політики України : монографія / авт. кол. : Л. В. Ільченко-Сюйва, О. І. Кілієвич, І. В. Розпутенко, О. П. Романюк. – К. : НАДУ, 2008. – 124 с.
39. Про створення державної служби зайнятості в Українській РСР : Постанова Ради Міністрів Українській РСР від 21 груд. 1990 р. № 381. – Режим доступу : <http://uazakon.com/document/tpart17/isx17168.htm>.
40. *Карпенко О. А.* Економічний механізм формування ринку праці : автореф. ... дис. канд. екон. наук : 08.02.03 / Карпенко Ольга Андріївна. – К., 2001. – 16 с.
41. Про індексацію грошових доходів і заощаджень громадян в УРСР : Закон України від 3 лип. 1991 р. № 1282-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 42. – Ст. 551.
42. Програма надзвичайних заходів щодо стабілізації економіки України та виходу її з кризового стану від 3 лип. 1991 р. № 1291-ХІІ // Відом. Верхов. Ради УРСР. – 1991. – № 36. – Ст. 473.
43. Акт проголошення незалежності України : Постанова Верховної Ради України від 24 серп. 1991 р. № 1427-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1991. – № 38. – Ст. 502.
44. *Куценко В. І.* Соціальна держава (проблеми теорії, методології, практики) : монографія / В. І. Куценко, В. П. Удовиченко, Я. В. Остафійчук / за ред. В. І. Куценко. – К. : “Заповіт”, 2003. – 228 с.
45. Основні напрями економічної політики України в умовах незалежності : Постанова Верховної Ради України від 25 жовт. 1991 р. № 1698а-12. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1698%E0-12&p=1304291555995031>.
46. Про об’єднання громадян : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 1992. – № 34. – Ст. 504.
47. *Петрос О.* Сучасний стан та пріоритетні напрями державної політики щодо розвитку національної моделі соціального ді-

- логу в Україні / Ольга Петроє, Григорій Осовий, Володимир Варениця // Вісн. НАДУ. – 2010. – № 3. – С. 222–231.
48. Про колективні договори і угоди : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 1993. – № 36. – Ст. 361.
49. Концепція соціального забезпечення населення України : схвалена Постановою Верховної Ради України від 21 груд. 1993 р. № 3758-ХІІ // Відом. Верхов. Ради України. – 1994. – № 6. – Ст. 31.
50. Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 45. – Ст. 397.
51. *Дубровский И. М.* Современное профсоюзное движение Украины: задачи и возможности / И. М. Дубровский, М. Л. Дубровский / под общ. ред. М. И. Якибчука. – Х., 2009. – 236 с.
52. Про організації роботодавців : Закон України // Відом. Верхов. Ради України. – 2001. – № 32. – Ст. 171.
53. Про розвиток соціального діалогу в Україні : Указ Президента // Офіц. вісн. України. – 2005. – № 52. – Ст. 327. – С. 318.
54. *Петроє О. М.* Соціальний діалог як інструмент формування корпоративної соціальної політики : монографія / О. М. Петроє. – К., 2008. – 150 с.
55. Про Національну тристоронню соціально-економічну раду : Указ Президента України від 2 квіт. 2011 р. № 347. – Режим доступу : <http://www.ntser.gov.ua/ua/activity/documents.html>.
56. Про утворення Національної служби посередництва і примирення : Указ Президента України // Уряд. кур'єр. – 2011. – № 63.
57. *Петроє О.* Сучасний стан та пріоритетні напрями державної політики щодо розвитку національної моделі соціального діалогу в Україні / Ольга Петроє, Григорій Осовий, Володимир Варениця // Вісн. НАДУ. – 2010. – № 3. – С. 222–231.
58. Генеральна Угода про регулювання основних принципів і норм реалізації соціально-економічної політики і трудових відносин в Україні на 2010–2012 роки від 9 листоп. 2010 р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>

59. Удосконалення колективних переговорів і дотримання трудового законодавства в Україні : аналіт. звіт за результатами діяльності / МОП (Київ, 21-22 берез. 2012 р.). – Режим доступу : [http://www.ilo.org.ua/DocLib/Публікації/Analytical Report_UKR.pdf](http://www.ilo.org.ua/DocLib/Публікації/Analytical_Report_UKR.pdf).
60. *Зарько Н. І.* Правові норми та існуюча практика колективних переговорів із укладення колективних договорів (результати дослідження) / Н. І. Зарько. – Режим доступу : www.ilo.org.ua/about-ilo/Pages/team.aspx.
61. Дорожня карта входження України в ТОП-20 (проект). – К. : ФПУ, 2012. – 32 с.

Розділ 4

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ЯК ІНТЕГРАЛЬНА УМОВА ПОСИЛЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

4.1. Передумови модернізації системи соціального захисту населення

Соціальний захист є основним завданням соціальної політики, що ставить за мету забезпечення прав і гарантій людини у сфері рівня й якості життя. Сфера дії соціального захисту – це особа, сім'я, їхній добробут.

Доступ до адекватного рівня соціального захисту визнано в міжнародних документах як основне право всіх людей. Міжнародні гарантії соціального захисту закріплені в документах Організації Об'єднаних Націй, Міжнародної організації праці, задекларовані в актах Ради Європи та інших міжнародних та регіональних організацій. Належний соціальний захист розглядається також як невід'ємний засіб та умова суспільного розвитку і соціальної злагоди.

Дотримання принципів соціального прогресу і розвитку покликані забезпечити досягнення таких цілей соціальної політики у сфері соціального захисту:

- І надання всебічного соціального забезпечення і послуг соціальної опіки, створення і покращення системи соціального забезпечення і страхування для всіх осіб, які через хворобу, непрацездатність або похилий вік тимчасово або постійно не можуть заробляти на життя, з метою забезпечення належного рівня життя для таких осіб, їхніх сімей та утриманців;

- І охорона прав матері й дитини;

- І захист прав і забезпечення благополуччя дітей, осіб похилого віку, інвалідів;

- І створення умов, за яких рівність можливостей має стати прерогативою як країн, так і окремих осіб усередині країни.

Саме в Декларації соціального прогресу і розвитку [1] була чітко проголошена головна мета соціальної політики – людина.

Державна політика у сфері соціального захисту чутлива до загального політичного контексту та історичних чинників, які його зумовлюють. Перехід від командно-адміністративної системи уп-

равління до управління, яке базується на принципах демократії та громадянського суспільства, соціально-правової держави в умовах побудови соціально орієнтованої економіки, детермінував нові підходи до системи соціального захисту населення.

Складність проблеми реформування вітчизняної системи соціального захисту, її модернізації полягає в тому, що вона не може бути механічно перенесена з одного економічного ладу в інший. Це принципово відмінні системи – вони мають різні цілі, вирішують різні завдання, мають різні сфери дії, механізми, умови забезпечення; вони прив'язані до різних умов трудової діяльності, до різного типу продуктивності й інтенсивності праці.

Сучасна система соціального захисту населення України є однією з найскладніших у світі, оскільки поєднує в собі залишки радянської системи соціального забезпечення та нові складові системи соціального захисту, яка функціонує в умовах ринкової економіки. На наш погляд, це одна з базових причин низького рівня соціальної захищеності громадян, соціальної несправедливості під час розподілу суспільних благ.

За роки незалежності України не вдалося реформувати всю соціальну систему країни, вона залишилася дуже незручною для ринкової економіки і непосильною для будь-якого бюджету. Відповідно, залишилася пострадянська, неефективна і протекціоністська система, яка підтримує не завжди тих, кого має підтримувати.

Як зазначають науковці Інституту демографії та соціальних досліджень НАН України, діюча система соціального захисту в Україні страждає вадами, притаманними бідній країні із соціалістичною доктриною: влада прагне надати допомогу надто широкому колу своїх громадян, що далеко виходить за межі фінансових можливостей держави, а безпосередні виплати (чи то по страхових подіях, чи у формі соціальної допомоги) є дуже низькими і не запобігають бідності. Неприпустимо високе співвідношення різноманітних трансфертних виплат із заробітною платою протидіє настановам населення на активну економічну діяльність і провокує утриманські настрої в суспільстві [2, с. 6–7].

Такий стан вимагає радикальної зміни соціальної ролі та функцій держави, а також форм участі органів державної влади в розробці та здійсненні соціальної політики. Важливо подолати структурні вади системи соціального захисту. Модернізація соціального захисту населення України потребує комплексного підходу у разі зміни принципів її побудови виходячи з ринкових

реалій розвитку держави, а також урахування набутого світового досвіду [3].

В умовах побудови соціальної держави спостерігається недостатнє стратегічне осмислення ролі та функцій державної політики у сфері соціального захисту. Хоча ст. 1 Конституції України визначає нашу країну як соціальну державу, яка передбачає забезпечення добробуту всім верствам населення з метою створення умов для максимального розвитку кожної особистості та гарантування високого рівня соціального захисту та соціальної безпеки на засадах соціальної справедливості, але реформи в основному орієнтувалися на впровадження ринкової економіки без належної уваги до появи і поглиблення соціальних ризиків (масового безробіття, майнового та соціального розшарування населення тощо).

Криза, яка охопила Україну в перші роки становлення державності, звела до мінімуму соціальний захист населення. Перехід до ринкової економіки зумовив спад виробництва і перебудову багатьох галузей народного господарства, істотне скорочення валового внутрішнього продукту, зниження інвестиційної та інноваційної активності й науково-технічного потенціалу, ослаблення державного регулювання і контролю у сфері економіки, нестабільність правових механізмів, занепад галузей соціальної сфери.

Це свідчить про те, що соціальний захист населення забезпечує, по суті, виживання людей у складних умовах економічної кризи, значного падіння виробництва і валового внутрішнього продукту.

Така ситуація призвела до таких негативних явищ, як глибока економічна та соціальна нерівність, різке погіршення матеріального стану людей, їх культурного і духовного розвитку, зuboжіння значної частини населення та посилення його маргіналізації, обмеження доступу до охорони здоров'я, культури, науки, гальмування відтворення людського потенціалу, зниження національного інтелектуального та освітнього потенціалу, порушення принципів справедливості під час розподілу державної власності й колишніх заощаджень населення, збільшення економічних та соціальних ризиків.

Зазначені тенденції погіршили кількісно-якісний склад трудового потенціалу, продуктивності суспільної праці та стимулів до неї, кваліфікаційний і освітньо-культурний рівень населення, вартість робочої сили і доходи населення, соціальну незахищеність різних верств населення. Відбулося масштабне вивільнення робо-

чої сили та зростання обсягів прихованого і зареєстрованого безробіття, поширення нелегальної трудової діяльності. Значно погіршився захист соціальних та трудових прав і гарантій громадян. Цьому також сприяли: обмеженість законодавчого та нормативно-правового закріплення відповідного рівня соціальних і економічних прав і гарантій людини або соціальної групи; недосконалість ринкових відносин і недостатня розвиненість потреб особи в захисті своїх прав, гарантій і свобод; відсутність комплексу умов і неефективність соціально-економічного механізму щодо забезпечення реалізації прав, гарантій і свобод.

Низький рівень життя більшості населення у поєднанні з надмірним – за європейськими стандартами – майновим розшаруванням є чи не основною соціальною проблемою України. Таку невинуватено високу ціну платить суспільство за економічні трансформації [4, с. 27].

В Україні виділяється група олігархів, до якої входить 8–10% населення, а решта населення – бідні і дуже бідні, що становить соціальну небезпеку. Частка середнього класу в українському суспільстві становить менше десятої частини за об'єктивними показниками і майже третину – за суб'єктивними. Суспільство чекає від нинішніх олігархів збільшення витрат не на особисті потреби, а на загальну справу держави, суспільства [4, с. 324].

Отже, хронічна нестача бюджетних коштів обмежила можливості держави в проведенні активної соціальної політики.

У результаті складається головна суперечність: реальні можливості кризової економіки не задовольняють потреби населення в соціальному захисті. Система соціального захисту населення в умовах трансформації суспільства стикнулася з двома різноплановими проблемами: необхідністю зменшення бідності та одержання необхідних фінансових ресурсів на соціальні цілі з державного бюджету в умовах падіння ВВП та національного доходу [5, с. 125].

З одного боку, держава має створити умови для того, щоб населення було спроможне власними силами розв'язувати більшість соціальних проблем, зробити людину якнайменш залежною від держави у формуванні свого життєвого рівня, поставити добробут усіх працездатних у залежність від їх праці й надбання, а з другого, – необхідно вже нині надавати адекватну допомогу громадянам та їх родинам, якщо вони не можуть власними силами з об'єктивних причин підтримувати достатній життєвий рівень.

В Україні діє широкий спектр законів та підзаконних нормативно-правових актів з питань здійснення різних складових системи соціального захисту населення. Водночас, незважаючи на прийняття програмних документів, державна політика у сфері соціального захисту залишається неефективною, а прийняті на її підтримку закони та інші нормативно-правові акти переважно не виконуються.

Варто наголосити на незабезпеченості на практиці повною мірою законодавчо встановлених державних соціальних гарантій (безоплатна освіта та медичне обслуговування, гарантування права на працю, належний духовний розвиток особистості тощо). Фактично, кожна з названих проблем має своє законодавче підґрунтя, насамперед Конституцію України, але не всі нормативно-правові акти відповідають сучасним умовам розвитку країни, можуть гарантувати соціально-економічні права громадян і соціальну безпеку. Слід відзначити, що за вказаний період так і не було створено єдиної та внутрішньонесуперечливої системи законодавчих актів, які регулюють соціальний захист населення.

Певним чином це пояснюється специфікою самої системи соціального захисту, яка має доволі складну структуру, елементами якої є пенсійне забезпечення, соціальна допомога, соціальні послуги, соціальне страхування тощо. Тому складність об'єкта правового регулювання та різноманітність соціальних проблем породжують певні ускладнення в коригуванні правових норм. Унаслідок цього виникають розбіжності в різних законах з одного і того ж питання, що ускладнює можливість їх безпосереднього застосування. Тому практично жодна спроба комплексного підходу до розв'язання проблем бідності, зайнятості, підвищення рівня та ефективності соціального захисту різних верств населення не була реалізована.

Загальновідомо, що на сьогодні головною проблемою системи соціального захисту є недостатність коштів, передусім бюджетних, для реалізації у повному обсязі вимог чинного законодавства. Чимало нормативних актів, спрямованих на забезпечення гідного соціального захисту, є гуманними за спрямованістю, але не завжди є можливими для практичного втілення. Так, ст. 46 Конституції України встановлено, що пенсії та інші види соціальних виплат, які є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму. Однак економічні реалії сьогодення не дають змоги повною мірою це

реалізовувати. Недостатність коштів породжує і заборгованість по соціальних виплатах.

В умовах недостатності фінансування соціальних потреб українського суспільства суттєвою проблемою забезпечення належного рівня системи соціального захисту населення є нераціональне використання коштів, що виділяються на соціальні потреби. Фінансування соціальної сфери організовано вкрай нераціонально, адже значна частка фінансів не надходить до людей, які дійсно потребують соціального захисту.

Відбулося заміщення розвитку можливих напрямів соціальної політики постійним розширенням кількості різноманітних видів соціальної допомоги та пільг. В Україні є наявність багатьох не виправданих пільг і недосконалий механізм їх надання, що є суттєвою проблемою системи соціального захисту. Збільшення кількості пільг і розширення кола пільговиків не було підкріплено можливостями бюджетного фінансування. Фактично держава свідомо надавала право на пільги, які не могла забезпечити фінансово.

Нині спостерігається недовіра соціальної політики у вирішенні проблем найбільш незахищених прошарків населення, має місце відсутність системного підходу до формування державних соціальних гарантій, сучасного інструментарію вибору пріоритетів соціальної політики та механізмів її реалізації. Система соціального захисту доведена до законодавчо зафіксованих грошових виплат, видів допомоги, пільг, компенсацій та державних соціальних закладів з мінімальним фінансуванням. Суперечності соціального забезпечення виявляються й у високій регіональній диференціації в доходах і рівні життя населення, нездатності виплачувати заплановані зарплати та види соціальної допомоги. Приватизовані ринки житла, освіти та охорони здоров'я існують поряд із вкрай низьким рівнем оплати праці та мінімальної соціальної допомоги.

Державними органами влади розроблена і вживається ціла низка заходів щодо реалізації соціальної політики, але через підміну її дієвого реформування екстенсивним збільшенням соціальних видатків ці ресурси витрачаються неефективно. Відсутність чітких стратегічних пріоритетів соціальної політики призводить до розпорошування коштів та тотального недофінансування соціальних установ, перевиробництва або дефіциту в наданні окремих видів соціальних послуг. Соціальна політика залишається патерналістською і не сприяє розвитку людського потенціалу [7, с. 15].

Деградація базових соціальних інститутів – освіти і виховання, охорони здоров'я, захисту людей літнього віку, материнства, духовно-культурної сфери життя і підміна гуманітарної політики деклараціями знецінили конституційно закріплені ідеали соціальної держави.

Усе це посилювало рівень конфліктності в суспільстві, дезорієнтувало громадян, створювало підґрунття для зростання патерналістських настроїв та спрощених запитів суспільства. Люди ще живуть певними стереотипами захищеності (безкоштовним навчанням, медичним обслуговуванням тощо), чекаючи допомоги тільки від держави. Так, за результатами опитування, проведеного Фондом “Демократичні ініціативи” і Київським міжнародним інститутом соціології, переважна більшість опитаних (68%) вважає, що держава має турбуватися про всіх своїх громадян, забезпечуючи гідний рівень життя [7, с. 21]. Відсутність серйозних змін в економічному і політичному житті консервувало такі настрої, що свідчить про кризу перспективи в суспільній свідомості [9, с. 19].

Можна цілком погодитися з науковцями Національного інституту стратегічних досліджень [9], що протягом тривалого періоду реформ в Україні пріоритетність фактично надавалася головним чином трансформації економічних інститутів, водночас як цілям побудови адекватних інституційним змінам системи соціального розвитку і важелів підвищення рівня та якості життя громадян не приділялося необхідної уваги. Переважала політика, гаслом якої є: “Спочатку реформи, а потім розв'язання соціальних проблем”. Така політика виявилася глибоко деструктивною.

Соціальна сфера розглядалась як вторинна, похідна від економічної, та як така, що обтяжує економіку. Людському капіталу була відведена роль ресурсного забезпечення за залишковим принципом, що спричинило зміни в системі продуктивних сил і виробничих відносин [11, с. 125].

Слід зазначити, що досить часто реформи, які здійснювалися в Україні за час незалежності, не мали необхідної соціальної спрямованості, або передбачали спочатку проведення економічних реформ, а потім реалізацію завдань соціального розвитку. Економічні реформи не сприяли становленню середнього класу як основного носія демократії, соціальної стабільності та соціальної відповідальності в суспільстві, економічного прогресу. Реформи не сприяли подоланню бідності, глибокого матеріального розшарування населення, яке набагато перевищує відповідні показ-

ники розвинених країн, становленню адаптованої до ринкової економіки соціальної інфраструктури.

Унаслідок такого підходу із самого початку реформ 1990-х рр. економічні та соціальні процеси увійшли в гостре взаємне протистояння. Потреба реформування соціальної сфери, модернізації системи соціального захисту населення зумовлена, насамперед, ресурсним дефіцитом (фінансово-економічним, управлінським, інституційним, законодавчим тощо), який призвів до широко-масштабної бідності українських громадян. Після завершення пост-радянських реформ наприкінці 1990-х – початку 2000-х рр. Україна так і не перейшла до критично важливих модернізаційних реформ “нової хвилі”. Як наслідок, більшість процесів і змін залишилися незавершеними, а деь і спотвореними [11].

Нині в більшості населення превалюють песимістичні настрої щодо підвищення рівня та якості життя, ступеня задоволення соціальних прав і соціальних потреб тощо. Найбільш вагомими громадяни називають соціальні проблеми і ризики: низький рівень і якість життя, зростання цін, втрата роботи, затримка виплат по заробітній платі та інших соціальних виплатах, несправедливі призначення і перерахунки пенсій, надання різних видів соціальної допомоги, підвищення комунальних тарифів, низька можливість забезпечення житлом соціально вразливих категорій осіб тощо. Це підтверджується перманентною третиною звернень громадян до найвищих органів державної влади – Адміністрації Президента України, Кабінету Міністрів України, а також профільних міністерств і відомств [7].

Поширення та поглиблення проблем у всіх сферах життя є причиною скептичного, упередженого і негативного ставлення до будь-яких змін у державній політиці, до реформ, які проводяться у сфері соціального захисту населення. Люди мало і погано обізнані із сутністю реформ, що здійснюються органами державної влади та місцевого самоврядування у сфері соціального захисту. Зокрема, реформування системи пенсійного забезпечення, створення нової системи соціальних послуг, перехід на адресність надання соціальної допомоги, реалізація програм підтримки громадян, які потребують сторонньої допомоги, – ці та інші соціальні ініціативи у свідомості громадян мають або декларативний, або різко негативний характер.

Таким чином, логіка розвитку процесів суспільного реформування в Україні потребує докорінної зміни підходів держави,

суспільства, бізнесу і самих громадян до проблем соціального розвитку країни.

Отже, підсумовуючи, слід наголосити на тому, що створення сучасної системи соціального захисту в Україні має свої особливості. Вони пов'язані з трансформаційними змінами, які відбуваються в суспільстві, а також із затяжним характером соціально-економічних реформ, тривалою відсутністю економічного поживлення, одночасним зубожінням переважної частини населення та значної соціальної поляризації в суспільстві під час глибокої кризи державних фінансів, що суттєво обмежує соціальні заходи.

Високий рівень суспільного попиту на активну соціальну політику вимагає від влади активних кроків щодо досягнення цілей соціального захисту та соціального розвитку. Відтак актуальності набуває потреба вироблення сучасних підходів до модернізації державної політики у сфері соціального захисту в контексті сучасних концепцій управління та реалій ринкової економіки.

4.2. Проблеми державного управління у сфері соціального захисту населення

Подолання бідності є однією з найгостріших соціально-економічних проблем українського суспільства, про що наголошується у національних Цілях розвитку тисячоліття (ЦРТ) та у посланнях Президента України до Українського народу в 2010 і 2011 роках [13]. Із восьми глобальних ЦРТ, подолання бідності – пріоритет номер один в Україні.

За офіційними даними, рівень бідності населення становить 28%, що дорівнює майже 13 млн громадян. В українському суспільстві можна говорити про масову бідність, адже вона стосується цілих прошарків і груп населення.

Основної уваги потребують питання бідності працюючого населення та значна поляризація доходів [15], тобто відбувається концентрація основної частини населення в групі з низькими доходами і все більший розрив між багатими і бідними прошарками населення.

Особливістю бідності в українському суспільстві є високий рівень бідності серед економічно активного населення, незалежно від професійних, освітніх та демографічних характеристик, що пов'язано як з високим рівнем безробіття, так і з низькою заробіт-

ною платою або довготривалою затримкою з її виплатою. Сьогодні 79% бідних складають домогосподарства, в яких проживає хоча б одна працююча особа [16, с. 35].

Такий стан змушує людей поєднувати різні форми вторинної, третинної зайнятості та працювати понад законодавчо встановлену тривалість робочого часу з тим, щоб досягнути соціально прийняттого рівня доходу. Ця ситуація відбиває типову для бідного суспільства низьку ціну робочої сили. Зважаючи на те, що заробітна плата є основним джерелом доходу більшості українців і становить дві третини структури доходів усього населення, необхідно визнати, що негативна ситуація, яка склалася на ринку праці в період економічних перетворень, вплинула на масштаби поширення бідності та зниження соціального захисту громадян.

Бідність продовжує бути поширеним явищем серед сімей з дітьми з обома працюючими батьками – майже третина сімей з дітьми є бідними, що в 1,7–2,0 рази перевищує бідність у домогосподарствах без дітей [17, с. 36]. Низький рівень оплати праці не завжди дає змогу навіть обом працюючим батькам забезпечити достатній (за невисокими національними стандартами) рівень життя своїм неповнолітнім дітям. У разі зайнятості обох батьків і відсутності в сім'ї непрацюючих дорослих 27,4% сімей з дітьми є бідними.

Якщо рівень бідності сімей з однією дитиною становить 25,8%, то з чотирма та більше – до 87,7%. Кількість дітей є особливо помітним фактором ризику бідності сімей з дітьми до трьох років (у середньому їх рівень бідності сягає 40,3%).

Таким чином, сім'ї з дітьми не мають належного соціального захисту, відповідно, наражені на найвищий ризик бідності, причому його значення прямо пропорційне кількості дітей.

У сім'ях без дітей найгірша ситуація з бідністю традиційно спостерігається в домогосподарствах, де всі особи старше 75 років. Особи старших вікових груп не можуть заробити додатковий до пенсії дохід, а заходи соціального захисту, які вживаються для забезпечення гідних умов життя людей похилого віку, є недостатніми.

На диференціацію населення за матеріальним станом впливає регіон проживання та розмір населеного пункту. Найвищий рівень бідності спостерігається в сільській місцевості; у столиці рівень бідності традиційно найнижчий. На тлі стабілізації показників відносної бідності всього українського населення відбувається зростання рівня та глибини бідності селян. Якщо в 1999 р. рівень бідності, глибина бідності та рівень злиденності між містом

та селом суттєво не відрізнялися, то через десять років рівень бідності у сільській місцевості становить 38,2%, що майже в два рази перевищує рівень бідності в місті; рівень злиденності у сільській місцевості 22,2% проти 9,5% у місті; глибина бідності у сільській місцевості 26,3%, у місті – 20,9% [18, с. 272].

Проблема бідності має ще й інфраструктурний вимір – жителі сіл та малих міст значно обмежені у доступі до якісних медичних, культурно-освітніх та побутових послуг, що також знижує соціальний захист населення і погіршує соціальне самопочуття громадян.

Крім проблеми монетарної бідності, для України характерні значні масштаби депривації (бідності за умовами життя). Найбільш актуальними аспектами депривації різних категорій населення вітчизняні фахівці [18, с. 38] визначають неналежні житлові умови, високу вартість послуг з охорони здоров'я, неможливість здійснення повноцінного відпочинку, відсутність товарів тривалого користування (кольорових телевізорів, магнітофонів, фотоапаратів, холодильників і морозильників, пральних машин, електропилососів, мобільних телефонів, велосипедів і мопедів, мотоциклів тощо).

Унаслідок масштабної бідності українського суспільства відбуваються такі процеси:

- І не забезпечуються нормальні умови відтворення населення, погіршується здоров'я, соціальне самопочуття, відбувається процес депопуляції;

- І зумовлюється низький платоспроможний попит, вузький внутрішній ринок, що гальмує розвиток вітчизняного виробництва та економічне зростання;

- І обмежуються податкові надходження до бюджету, загострюються проблеми формування доходної частини державного та місцевого бюджетів;

- І зумовлюється необхідність збільшення соціальних виплат (соціальної допомоги малозабезпеченим категоріям населення, надання житлових субсидій тощо), організації інших форм соціального захисту, що важким тягарем лягає на бюджет України;

- І стримуються можливості накопичення і зменшується інвестиційний капітал, оскільки в населення з низькими доходами гранична схильність до накопичення дуже низька.

У цілому Україні притаманна значна регіональна асиметрія показників соціального розвитку, що з часом не зменшується. Відповідно до специфіки регіональних економічних комплексів

зберігаються і високі міжрегіональні відмінності у рівнях заробітної плати. Відбувається **регіональна диференціація населення за рівнем доходу та майновим станом**, що стало значною проблемою у сфері соціального захисту.

Високі доходи у людей, які проживають переважно у високоіндустріалізованих областях, – Запорізькій, Донецькій, Дніпропетровській, що генерують найбільші обсяги валової доданої вартості на душу населення в країні. Відповідно, має місце значна диференціація середньомісячної заробітної плати за регіональним розподілом і видами економічної діяльності.

Зберігається тенденція перевищення середнього по економіці рівня заробітної плати у м. Києві, Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій та Київській областях. Найнижчий розмір зарплати штатних працівників традиційно спостерігається у працівників Тернопільської, Херсонської, Чернігівської, Волинської, Вінницької, Хмельницької, Кіровоградської, Чернівецької та Житомирської областей.

За підсумками 2011 р. рівень диференціації між регіонами за розміром середньомісячної заробітної плати становив 2,4 раза, за обсягом інвестицій в основний капітал на одну особу – 7,5 раза, за обсягами надходжень до місцевих бюджетів на одну особу – 8,4 раза, за обсягами реалізованої промислової продукції на одну особу – 11,4 раза, за обсягом прямих іноземних інвестицій у розрахунку на одну особу – 18,5 раза [19].

Значна різниця в оплаті праці вказує на недосконалість системи оплати працівників, неврахування об'єктивних чинників регіональної диференціації. Значні регіональні розбіжності в рівнях оплати праці створюють складні проблеми у забезпеченні єдиних національних стандартів рівня життя населення, у подоланні бідності та становленні середнього класу в країні.

Оплата та умови праці виступають базисом для належного соціального захисту всіх без винятку категорій осіб. Для працюючої частини суспільства рівень оплати праці визначає власний добробут та членів сімей, зумовлює розміри пенсійного забезпечення, для безробітних осіб є основою для допомоги по безробіттю. Розміри оплати праці впливають на податкові надходження до державного та місцевих бюджетів, що перерозподіляються на виплату соціальної допомоги малозабезпеченим і непрацездатним особам, пенсії та стипендії тощо. Умови праці дозволяють бути захищеним на робочому місці.

Незадовільні умови праці на робочих місцях, низький рівень заробітної праці працівників, невідповідність професійно-кваліфікаційного рівня робочої сили потребам економіки та ринку праці – головні причини стримування зростання зайнятості в Україні, про що зазначалося на Парламентських слуханнях “Про стан дотримання конституційних гарантій трудових прав громадян” [20].

Низька оплата праці, заборгованість з виплати заробітної плати, нераціональна структура зайнятості, незбалансованість попиту і пропозиції робочої сили та системи підготовки всіх рівнів є основними причинами безробіття працездатних осіб, що різко знижує рівень життя і соціального захисту.

Створення належних умов праці на кожному робочому місці, безпека й охорона праці стали найактуальнішими проблемами у вітчизняній системі соціального захисту. Має місце високий рівень захворюваності та смертності серед осіб працездатного віку, підвищений рівень виробничого і побутового травматизму, у тому числі й з летальними наслідками. У результаті маємо низькі показники стану здоров’я, високий рівень інвалідності та смертності осіб працездатного віку. Зростає потреба у видатках на виплату пенсій по інвалідності, на соціальну допомогу сім’ям, які втратили годувальника, тощо.

Демографічна криза стає викликом для системи соціального захисту і зумовлює невідворотність її модернізації. Модернізація державної політики у сфері соціального захисту неможлива без урахування демографічних показників та особливостей демографічного розвитку України, що робить державний вплив обов’язковою необхідністю [22].

У результаті високої передчасної смертності в Україні втрачати становлять щорічно близько 4 млн людино-років потенційного життя та невиробленого національного продукту у розмірі від 47,9 до 89,1 млрд грн. При цьому більше половини смертних випадків належать до таких, яких можна було б уникнути [23].

Передчасна смертність (до досягнення 65 років) в українському суспільстві притаманна здебільшого чоловікам у розквіті фізичних та інтелектуальних сил. Чоловіки в Україні практично від усіх причин і в усіх вікових групах вмирають значно частіше і раніше, ніж жінки.

За оцінками експертів, 40% шістнадцятирічних хлопчиків не мають шансів дожити до 60-ти років, у жінок цей показник дорівнює 8% [24, с. 118]. Показник смертності чоловіків у праце-

здатному віці майже в 4 рази вищий, ніж у жінок, а різниця між очікуваною тривалістю життя жінок і чоловіків досягає 11–13 років. Особливо вагомою є різниця в смертності від нещасних випадків – майже в 5 разів частіше гинуть від них чоловіки. Унаслідок цього у найбільш продуктивному віці коефіцієнт смертності чоловіків в Україні перевищує аналогічні показники для жінок, а різниця між очікуваною тривалістю життя жінок і чоловіків досягає 11 років (у окремих областях України до 13-ти років).

Рівень смертності чоловіків у віці 25–64 роки в 4 рази перевищує смертність чоловіків європейських країн, що скорочує середню тривалість життя українських чоловіків на 15 років.

Рівень смертності чоловіків у працездатному віці постійно збільшується переважно за рахунок зростання смертності через побутові причини та випадки, пов'язані з виробництвом, а також через недостатньо відповідальне ставлення до власного здоров'я, меншу прихильність до лікування у разі його порушень, нижчу соціальну і психічну пристосованість до змін у житті, поведінку, пов'язану зі створенням ситуацій підвищеного ризику для життя [25, с. 120].

Українські чоловіки майже в 5 разів частіше гинуть від не-природних причин, ніж їх ровесники в країнах ЄС. Високий рівень смертності чоловіків у працездатному віці (понад 2 млн осіб за 20 років) відбувається за рахунок неприродних чинників (нещасних випадків, отруєнь, травм). Їх частка у загальному показнику смертності сягає більше 30% [26, с. 21].

Серед побутових причин смертності продовжує зростати кількість померлих від транспортних нещасних випадків; залишається високою смертність від навмисних самоушкоджень; значно зросла смертність від хвороби, зумовленої вірусом імунодефіциту людини (ВІЛ) – загальна кількість померлих від цієї хвороби збільшилась у 8 разів, а частка чоловіків серед померлих від ВІЛ становить 72%. Рівень передчасної смертності українських чоловіків унаслідок отруєнь алкоголем у 1,6 раза перевищує смертність від нещасних випадків, пов'язаних із транспортом, та відрізняється від показника ЄС більш ніж у 32 рази [27, с. 121].

Щодо смертності через випадки, пов'язані з виробництвом, то їх кількість становить у середньому щорічно лише 1,4%. Водночас в Україні рівень ризику загибелі або травмування працівників у розрахунку на 100 тис. працюючих залишається вищим, ніж у розвинених країнах світу. У цілому кількість чоловіків, які

працюють в умовах, що не відповідають санітарно-гігієнічним нормам, є шкідливими та небезпечними, втричі більша, ніж жінок (будівництво, видобувна промисловість, транспорт та зв'язок, металургія).

Академік Е.Лібанова вважає, що однією з причин зростання передчасної смертності українських чоловіків є стрес, викликаний нездатністю пристосовуватися до швидкозмінних соціально-економічних трансформацій суспільства, які актуалізувалися наприкінці минулого сторіччя, а також втрата соціального і професійного престижу, що для частини чоловіків перетворилася на втечу від проблем у алкогольну чи наркотичну залежність.

Скорочення народжуваності відображає світові тенденції, зумовлені складним впливом політичних, економічних, соціально-психологічних, біологічних та інших факторів. Жінки все більше залучаються до суспільного виробництва, стають дедалі більш економічно активними, беруть участь у громадському та політичному житті. Розвинена економіка надає все ширші можливості для самореалізації жінки, досягнення високого рівня освіти і зайнятості.

В Україні зростання народжуваності вище рівня простого відтворення вітчизняними та міжнародними експертами визнається малоімовірним. Тривалість життя на європейському просторі вигідно виглядає лише порівняно з Росією. Хоча у більшості країн світу цей показник поступово зростає, в Україні ж тенденція має хвилюподібний характер із загальною тенденцією до скорочення, до того ж і структура смертності за причинами та віком є доволі архаїчною. Проте навіть якщо тривалість життя зростатиме дуже інтенсивно, бажаного приросту чи, принаймні, скорочення темпів падіння чисельності це не забезпечить [28].

Один з найнижчих у світі рівнів народжуваності, що утримується впродовж тривалого часу, зумовлює невеликий репродуктивний базис уже найближчими роками. Навіть за оптимістичними сценаріями передбачають збільшення народжуваності максимум до 1,5 дитини на одну жінку, для простого відтворення необхідно мінімум 2,1–2,2, адже певний відсоток дітей помирає.

Демографічна структура населення України свідчить про зменшення питомої ваги осіб у віці, молодшому за працездатний, через зменшення народжуваності, та збільшення питомої ваги осіб у віці 60-ти років і старше, тобто відбувається старіння населення. Хоча тенденція старіння населення є загальносвітовою, в Ук-

раїні її темпи значно випереджають показники інших країн. Частка населення у віці 60-ти років і старше становить 21,16% (для порівняння: у Польщі, Словенії, Чехії він дорівнює, відповідно, 16,4; 17,3 і 18,1%) [29, с. 93].

У середньому по Україні кожна п'ята економічно активна особа – старша 50-ти років, а кожна 14-та – старша працездатного віку [30]. Старіння населення, що викликане критичним зниженням народжуваності та високим рівнем смертності осіб працездатного віку, негативно позначається на системі соціального захисту. Старіння нації невдовзі призведе до дефіциту трудових ресурсів і поглибить проблеми пенсійного забезпечення.

Значною проблемою для Української держави є невиправдано великі **масштаби зовнішньої трудової міграції**. Україна вже закріпила статус країни-“донора” зовнішніх трудових мігрантів, входячи у першу десятку постачальників робочої сили.

У структурі трудової міграції громадян України за ступенем легальності науковці виділяють чотири якісно відмінних рівні [31]:

- і офіційна трудова міграція – переміщення українських громадян, які, виїжджаючи за кордон, декларують участь у трудовій діяльності як мету виїзду і є легальними трудовими мігрантами в приймаючих країнах (саме їх і фіксує офіційна статистика);

- і неофіційна легальна міграція – поїздки наших співвітчизників за кордон з декларованою метою туризму, відвідування родичів тощо, з подальшим працевлаштуванням та реєстрацією в країні-реципієнті; учасники таких поїздок не можуть бути відстежені вітчизняною статистикою, але при цьому стають цілком легальними трудовими мігрантами в країнах-реципієнтах;

- і успішна нелегальна міграція – поїздки за кордон, пов'язані з незареєстрованою зайнятістю видами діяльності, дозволеними законодавством відповідних країн;

- і міграція жертв злочинних угруповань – торгівля людьми та інші випадки перебування громадян України в нелюдських умовах або зайнятість протиправною діяльністю за кордоном не з власної волі.

За різними оцінками, за межами країни працюють від одного до семи мільйонів осіб, що становить близько третини українців працездатного віку [32]. Зовнішні трудові мігранти зменшують працездатну частину населення України, що для системи соціального захисту означає недоотримання податкових надходжень до Державного бюджету та внесків на різні види соціального страхування, у тому числі й до Пенсійного фонду.

Зовнішні трудові мігранти фактично і собі не заробляють пенсію, тому що за кордоном у переважній більшості працюють нелегально. Вони не сплачують страхові внески, що позбавляє їх права на пенсію за кордоном, та зменшують розмір пенсії при оформленні її в Україні. Згідно із Законом України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” під час обчислення пенсії враховуються тільки ті періоди, з яких сплачені пенсійні внески з офіційної зарплати. Хоча чинним законодавством передбачена добровільна участь громадян у вітчизняній пенсійній системі, проте таким правом скористалися менше 1% осіб з числа зовнішніх трудових мігрантів [33].

Дисбаланс працездатного і непрацездатного населення призводить до нестабільного функціонування системи соціального захисту населення, створює проблеми в наданні пенсій, видів соціальної допомоги та соціальних послуг, змінює ситуацію на ринку праці, в освіті та охороні здоров’я. З майже 46-ти млн жителів близько половини населення належить до категорії непрацездатних (пенсіонери, інваліди, неповнолітні).

Старіння населення на тлі зниження народжуваності та високого рівня смертності осіб працездатного віку створює дисбаланс чисельності населення пенсійного віку щодо чисельності населення працездатного віку.

Пенсійне забезпечення – важлива складова системи соціального захисту населення як для нинішніх пенсіонерів, так і для працюючих громадян, які повинні в процесі трудової діяльності заробити гідну пенсію. Сьогодні частка пенсіонерів у складі населення України становить 13,7 млн пенсіонерів, що складає майже третину населення. Соціальна значущість ефективного функціонування пенсійної системи настільки велика, що реформування її не може бути предметом розгляду лише вузьких спеціалістів. Реформування системи пенсійного забезпечення має критичне значення для соціального розвитку держави, забезпечення соціальної стабільності в суспільстві. Водночас реформування пенсійної системи є складним процесом, насиченим соціальними ризиками.

Функціонування вітчизняної солідарної пенсійної системи в умовах трансформаційних процесів негативно позначилося на соціальній справедливості пенсіонерів: має місце велика розбіжність у розмірі пенсій – від занадто великих для окремих категорій громадян до загальної зрівнялівки (майже на рівні мінімальної) для всіх інших пенсіонерів; пенсія неадекватна трудовому внеску,

тобто розмір трудових пенсій практично не залежить від трудового стажу і сплачених пенсійних внесків; відсутні рівноправні умови пенсійного забезпечення для всіх громадян, існує чимало різних пільг на одержання спеціальних пенсій, надто складні й непрозорі процедури призначення та перерахунку пенсій тощо.

Відбулося зниження довіри у населення до державної солідарної системи, вона стала залежною від політичних маніпуляцій. Пенсії для більшості громадян практично перетворилися на виплати із соціальної допомоги. Усе це породжує кричущу соціальну несправедливість, “тисне” на економіку, знижує стимули до праці.

Економічна криза в Україні поглибила кризу солідарної пенсійної системи. Спад виробництва призвів до скорочення зайнятості в офіційному секторі економіки, масштабного безробіття і значної кількості зовнішніх трудових мігрантів, зайнятості поза межами легального ринку праці, приховування реальної чисельності зайнятих осіб та їх фактичної зарплати, до затримки виплати заробітної плати тощо. Відповідно, наслідком стало ухиляння від сплати податків та страхових платежів, отже, утворився значний дефіцит коштів Пенсійного фонду.

Україна посідає чи не перше місце у світі за питомою вагою пенсійних виплат. Вони становлять близько 18% ВВП, що в півтора рази перевищує аналогічний показник розвинених європейських країн. Крім того, у нас дуже висока частка соціальних платежів у структурі заробітної плати – понад 40% заробленого. Здавалося б, пенсіонери в такій країні мають жити заможнo. Та все навпаки: середня пенсія у нас – одна з найнижчих на континенті. Зараз майже 65% пенсіонерів отримують пенсію у розмірі менше 1000 гривень на місяць – це у 4-10 разів нижче, ніж в інших європейських країнах [34].

Низький рівень пенсій залежить не тільки від недосконалого механізму нарахування пенсій, а й від дефіциту Пенсійного фонду, викликаного несплатою пенсійних внесків, високим рівнем зовнішньої трудової міграції економічно активного населення, “тіньовою” зайнятістю тощо.

Отже, існує проблема наповнення доходної частини Пенсійного фонду України. При цьому з 20,4 млн осіб працездатного віку лише 14,9 млн осіб сплачують пенсійні внески до Пенсійного фонду [35] (решта – зовнішні трудові мігранти, нелегально зайняті громадяни, які не сплачують пенсійні внески; особи, які отри-

мують виплату заробітної плати в конвертах, заробітна плата на рівні мінімальної, з якої невеликі пенсійні внески, тощо).

Крім того, в Україні рано виходять на пенсію (нині пенсійний вік чи не найнижчий у світі, відповідно частка пенсіонерів у структурі населення істотно перевищує цей показник у більшості країн), а також діють численні схеми дострокового виходу на пенсію, у тому числі й громіздка система пільг за професійними ознаками.

Значною проблемою солідарної пенсійної системи залишається розбалансоване пенсійне законодавство та гіпертрофовані соціальні очікування широких верств суспільства.

До цього часу зберігаються диспропорції у пенсійному забезпеченні, що зумовлені спеціальними пенсійними програмами для деяких категорій громадян. В Україні існує низка законів, які передбачають спеціальні пенсії, якими встановлено окремі умови пенсійного забезпечення, зокрема для таких категорій, як державні службовці, народні депутати, судді, науковці, журналісти та інші. Пенсія зазначених категорій нараховується без віднесення до трудового стажу і внеску кожного пенсіонера, а пенсійні виплати становлять 80–90% від заробітної плати при 45% у “звичайних” пенсіонерів. Це призвело до виникнення пенсій, які різняться між собою в кілька десятків разів, чого немає в інших країнах.

Отже, проблема пенсійної системи України полягає в тому, що її неможливо назвати “солідарною”, оскільки нерівність між найбільш високооплачуваними та найбіднішими пенсіонерами збільшується, а не скорочується. Мінімальна та максимальна пенсії за віком різняться в десятки разів, але при цьому 90% пенсіонерів отримують однакові виплати, навіть якщо мали різний трудовий стаж і заробіток перед виходом на пенсію.

Водночас у розвинених країнах мінімальна і максимальна пенсія за віком відрізняється щонайбільше у три-чотири рази для осіб, які мають однаковий трудовий стаж, але різні заробітки. Сьогодні в Україні коефіцієнт відношення пенсії до заробітної плати – трохи більше 45%, а в країнах Європи він становить 60–90% [36].

Крім соціально-економічних проблем солідарної системи пенсійного забезпечення України, фундаментальною проблемою є демографічна криза. Коефіцієнт демографічної залежності пенсійної системи визначається як співвідношення чисельності пенсіонерів до кількості застрахованих платників податків. В Україні він один із найвищих у світі – 0,85, а за демографічними прогнозами вже в

найближчому майбутньому кількість пенсіонерів і працездатних осіб, які сплачують внески до Пенсійного фонду, зрівняється.

Слід наголосити, що вітчизняні та зарубіжні науковці й практики, а також нинішні й майбутні українські пенсіонери єдині в тому, що солідарна система пенсійного забезпечення України вимагає не просто вдосконалення, а суттєвих змін, тобто проведення пенсійної реформи.

Головна проблема проведення реформи системи пенсійного забезпечення – нерозуміння потреби реформи та неготовність суспільства до її проведення. Це стосується різних заходів – легалізації заробітної плати, збільшення мінімального страхового стажу, підвищення пенсійного віку, а також запровадження обов'язкової накопичувальної складової пенсійної системи тощо.

У будь-якій державі існують певні **особи або групи громадян, які опинилися у складних життєвих обставинах**, що об'єктивно порушують нормальну життєдіяльність особи, наслідки яких не можна подолати самотійно, тому вони потребують посиленої уваги з боку держави та суспільства.

До окремих категорій громадян, які потребують особливого соціального захисту, відносять: громадян з інвалідністю, психологічними чи психічними розладами, частковою втратою рухової активності у зв'язку зі старістю або станом здоров'я; сім'ї з дітьми, дітей-сирот та позбавлених батьківського піклування; самотніх непрацездатних громадян, які потребують сторонньої допомоги; осіб, які мають особливі заслуги перед Батьківщиною, ветеранів війни та праці, дітей війни; громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи; малозабезпечені сім'ї; бездомних громадян і безпритульних дітей; людей, які живуть з ВІЛ/СНІД; залежних від алкоголю та наркотиків; жінок та дітей, які страждають від насильства в родині та від торгівлі людьми; громадян, які перебувають у місцях позбавлення волі або повернулися з них, та інших.

Виникнення цілого спектра нових цільових груп населення, характерними рисами яких є малозабезпеченість, безробіття, бездоглядність, немічність, хвороба чи самотність, інші життєві негаразди, спричинені трансформацією економіки до ринкових умов діяльності, вимагає введення нових гарантій з боку держави щодо соціального захисту громадян. Одночасно зростає потреба громадян не тільки в соціальному обслуговуванні, а й у розширенні спектра соціальних послуг, підвищуються вимоги людей щодо доступності до цих послуг та їх якості. Дані державної ста-

тистичної звітності щодо потреби відповідних категорій населення в соціальному обслуговуванні свідчать про невинне зростання чисельності осіб, які потребують соціальних послуг (так, у 2001 р. чисельність осіб, які потребували різних видів допомоги, становила 861,6 тис. осіб, нині вона збільшилася втричі) [37].

На наш погляд, мета соціального захисту малозабезпечених і соціально вразливих громадян, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують сторонньої допомоги, – це створення рівноправних умов взаємодії між індивідом, державою та суспільством для покращення рівня й якості його життя, для повноцінного саморозвитку й самореалізації особистості.

Нині основним завданням для соціального захисту осіб, які з об'єктивних обставин не можуть забезпечити собі достатній рівень життя, є ефективне **надання соціальної допомоги**. Це передбачає забезпечення такого розподілу наявних соціальних коштів, за якого їх отримають саме ті люди, хто має гостру потребу.

Надання якісних соціальних послуг зазначеним категоріям населення виступає базисом, формуючи передумови для подальшої суспільної інтеграції та адаптації осіб, які самостійно не можуть повернутися до повноцінного життя.

Хоча в Україні існує розгалужена **система соціальних послуг** окремим категоріям населення, варто визнати, що має місце нераціональний розвиток цієї системи. Держава перенавантажена широкою мережею бюджетних установ, що виконують різні функції в соціальній сфері, не маючи можливості фінансувати ці установи в максимальному обсязі за рахунок бюджетних коштів. Відсутність концентрації державних ресурсів на найбільш пріоритетних напрямках соціальної допомоги призвела до розпорошування коштів та тотального недофінансування соціальних установ, від чого потерпають найменш захищені категорії населення.

У цьому зв'язку погоджуємося з вітчизняними науковцями в тому, що перехід до ринкових методів господарювання в Україні до цього часу майже не поширювався на реформування системи послуг соціальної сфери [38]; вона залишається побудованою за принципом утримання постачальників послуг, а не купівлі конкретних послуг, що значно знижує ефективність цієї системи [39].

Чимало нарікань зазнала організація і технологія державної соціальної допомоги та соціальних послуг, система контролю, відсутність механізмів державного та незалежного моніторингу ефективності діяльності соціальних служб і працівників, немож-

ливість оцінити вплив соціальних послуг на покращення якості життя отримувача конкретної послуги тощо.

Нині вже не викликає сумніву, що чинна державна **система соціального обслуговування** одиноких непрацездатних громадян, інвалідів та осіб похилого віку є застарілою. В Україні різними категоріями громадян опікуються служби, які підпорядковуються різним міністерствам та відомствам. Лише в державних соціальних установах і закладах Мінсоцполітики послуги отримують 1,5 млн осіб. Крім того, людям, які потрапили в біду, постійну підтримку надають соціальні структури інших міністерств – у справах сім'ї, молоді та спорту, освіти й науки, охорони здоров'я, культури тощо. Негативним наслідком вбачається відсутність єдиного підходу до фінансування стаціонарних закладів, що надають соціальні послуги (інтернатів для осіб похилого віку та інвалідів, територіальних центрів, шкіл-інтернатів тощо). Так, видатки на стаціонарні заклади, підпорядковані МОЗ, нині визначаються структурою населення відповідної адміністративно-територіальної одиниці, водночас як видатки для закладів, що перебувають в управлінні Мінсоцполітики та Міносвіти – кількістю осіб, які перебувають у цих закладах, або кількістю осіб, які отримують послуги в закладах.

При цьому має місце нечітка схема повноважень профільних міністерств, місцевих державних адміністрацій та органів самоврядування, що значно ускладнює фінансування соціального обслуговування населення різних регіонів країни. Досвід багатьох держав свідчить, що потрібна децентралізація системи надання соціальних послуг, тобто посилення ролі громад, розукрупнення великих закладів і центрів, їх територіальне наближення до місця проживання людини. Таким чином, посилиться роль та відповідальність органів місцевого самоврядування за якість, фінансове забезпечення, обсяг та вибір надавача соціальних послуг, а роль держави полягатиме лише у здійсненні нагляду за дотриманням стандартів якості надавачами соціальних послуг.

Спостерігається значний розрив між програмами та планами щодо соціального захисту соціально вразливих верств населення, надання якісних соціальних послуг особам, які їх потребують, та їх практичним втіленням. На думку дослідника А.Халецької [40, с. 206], серед причин, що пояснюють стан справ, слід визначити такі:

- і відсутність належної інформованості населення про можливість отримання соціальних послуг;

- І слабкість основ економічної діяльності установ соціального захисту населення;
- І недостатня пропозиція робочих місць для осіб з обмеженням життєдіяльності;
- І відсутність ретельного аналізу попиту і пропозиції соціальних послуг;
- І ускладненість процесу оформлення документів для одержання соціальної допомоги;
- І випередження попиту осіб з обмеженням життєдіяльності над можливостями установ соціального захисту населення; наявність значного відсотка населення з доходами, нижчими за прожитковий мінімум (деякі соціальні послуги надаються тільки на платній основі).

Отже, створення сучасної системи соціальних послуг та соціального обслуговування має бути спрямовано на розв'язання або профілактику проблем соціально вразливих верств населення, зокрема пенсіонерів, ветеранів війни і праці, інвалідів, одиноких непрацездатних громадян, інших осіб, які перебувають у складних життєвих обставинах і потребують соціальної допомоги і підтримки.

Проблема **соціального захисту інвалідів** є особливо значущою у зв'язку зі стійкою тенденцією до зростання частки інвалідів у загальній структурі населення. Якщо на початку 90-х рр. минулого століття загальна чисельність інвалідів в Україні становила близько 3% всього населення, або 1,5 млн осіб, то нині вона подвоїлася.

Збільшення кількості людей з інвалідністю зумовлене суперечливим соціально-економічним розвитком українського суспільства, незадовільним станом системи охорони здоров'я, недостатньою безпекою та охороною праці, низьким рівнем екологічної культури, наявністю різноманітних катаклізмів – природних, екологічних, воєнних, наслідків Чорнобильської катастрофи.

Широкий спектр проблем людей з інвалідністю в Україні свідчить про необхідність посиленої і комплексної уваги з боку держави і суспільства. Сучасне життя формує відповідні вимоги до соціального захисту цієї категорії населення. Практика показує, що значна частина положень соціально-економічної політики щодо інвалідів застаріла і не відповідає потребам сьогодення, а також не узгоджується із загальновизнаними високогуманними міжнародними нормами і стандартами [41]. Правове поле хоча й містить багато позитивних кроків на шляху вирішення численних

проблем інвалідів, але виявляється переважно декларативним, не забезпеченим матеріальними ресурсами та механізмами управлінського впровадження. Тобто існуюча система соціального захисту людей з особливими потребами потребує суттєвих змін і доповнень, її реформування [42].

Слід зазначити, що хоча одним із головних напрямів соціальної політики Української держави стосовно інвалідів визначено систему заходів, орієнтованих на поліпшення їхньої життєдіяльності, підвищення державних гарантій у досягненні вищих соціальних стандартів у матеріальному забезпеченні інвалідів, відновлення соціального статусу та створення умов для інтеграції інвалідів до активного суспільного життя, створення безперешкодного середовища для інвалідів, забезпечення активної взаємодії державних органів та громадських організацій інвалідів у розв'язанні проблем інвалідів, програми щодо соціального захисту інвалідів віднесено до пріоритетних державних програм, а видатки на їх виконання – переважно до захищених статей Державного бюджету України, проте в реальності інваліди сьогодні належать до найбільш соціально незахищених категорій населення, стан дотримання їх прав свідчить про недостатню участь інвалідів в економічному і соціальному житті суспільства.

Як відомо, значна частина інвалідів погано матеріально забезпечена. Невеликі розміри соціальної допомоги від держави та особливі потреби таких людей не дають змоги підтримувати суспільно прийнятний рівень життя. Для сімей інвалідів, які тривалий час живуть у бідності, характерні нездорове харчування, недоступність сучасної медичної допомоги, психологічні стреси, ранні смерті, вимушена відмова від народження дітей, неможливість вирішити питання щодо здобуття вищої освіти, відсутність можливості для нормального відпочинку тощо.

У Національній доповіді “Про становище інвалідів в Україні” [43] окреслено такі проблеми у сфері соціального захисту інвалідів:

- І забезпечення пенсійних і соціальних виплат інвалідам у розмірах, які б гарантували їм достатній рівень життя;

- І отримання гідної освіти в рамках інтегрованих форм навчання; забезпечення можливості безперешкодного отримання реабілітаційних послуг за місцем мешкання інваліда;

- І можливість трудової діяльності без дискримінації в процесі працевлаштування та подальшої роботи; реформування ста-

ціонарних установ для інвалідів та переведення фінансування на створення допоміжних служб, які дають змогу людям з інвалідністю жити без відриву від соціуму;

і забезпечення створення доступного середовища для вільного пересування інвалідів та безперешкодної комунікації.

Зазначені проблеми на цей час суттєво не розв'язалися і продовжують бути актуальними для українського суспільства.

Постійна позитивна динаміка зростання пенсійних і соціальних виплат інвалідам є недостатньою для їхнього соціального захисту, адже особи з обмеженими можливостями продовжують залишатися найменш забезпеченими категоріями населення в Україні. Такий стан свідчить про необхідність не тільки підвищення соціальних виплат інвалідам, а й про зміну технології їх розрахунку та надання.

Набуває особливої актуальності проблема зайнятості інвалідів у зв'язку з постійним зростанням їхньої чисельності та низьким рівнем зайнятості.

До основних факторів, що стримують розв'язання проблеми зайнятості осіб з обмеженими функціональними можливостями, відносять: порівняно низький рівень освіти та професійної підготовки; недостатню кількість спеціалізованих робочих місць та майже відсутність надомних робочих місць; недостатню взаємодію державних органів у питаннях їх працевлаштування; невідповідність між заявленими роботодавцями вакансіями та кваліфікацією і станом здоров'я інвалідів, які виявили бажання працювати.

Відповідно, важливо посилити роботу щодо вирішення питання працевлаштування інвалідів на підприємствах, установах, організаціях, а також ширше використовувати надомну працю, у тому числі й таку форму зайнятості, коли наймані працівники виконують роботу дистанційно. У цьому зв'язку особливо важливими є заходи щодо можливості здобуття освіти особами з вадами здоров'я. Освіта – один із найефективніших шляхів виходу людини з особливими потребами зі стану ізолюваності від суспільства, і саме новітні освітні програми, у тому числі навчання дистанційно, мають стати об'єктом комплексного державно-управлінського впливу.

Аналіз актуальних проблем соціального захисту інвалідів в Україні засвідчує, що на нинішньому етапі недостатньо вжито заходів щодо забезпечення повноцінного життя людей з обмеженими можливостями та фізичними вадами, не проведена модернізація існуючої системи соціального захисту інвалідів. Незважаючи

на певні зусилля органів державної влади та місцевого самоврядування, в українському суспільстві мало змінилися психологічні стереотипи у ставленні до інвалідів – ідея рівних прав та надання рівних можливостей інвалідові ще не є загальновизнаною, так само мало змінилося ставлення до проблем інвалідів з боку фахівців – бракує сучасних підходів до питань соціального захисту інвалідів.

Ще однією проблемою сфери соціального захисту населення, яка значно порушує принцип соціальної справедливості, є **надмірна кількість пільг** як за професійною (службовою) ознакою, так і за соціальною (категорійною) ознакою. Існуючий порядок надання пільг не забезпечує належного соціального захисту населення.

Особливістю системи соціального захисту, успадкованої від адміністративно-командної системи управління, є розгалужена система пільг. У перші роки незалежності України була прийнята велика кількість законів, які встановлювали пільги як малозабезпеченим верствам населення, так і представникам різних професій. Вітчизняне законодавство про пільги сформовано переважно на початку 90-х рр. минулого століття з метою соціального захисту населення від економічної нестабільності та спрямовано на реалізацію конституційного права кожного громадянина на достатній життєвий рівень. Водночас нормативно-правові акти, що передбачають надання пільг, приймалися безсистемно і в більшості випадків не містять дієвих механізмів їх реалізації, визначення джерел їх фінансування та не відповідають міжбюджетним відносинам, що склалися.

Відсутність системного нормативного-правового забезпечення зумовлює виникнення суперечностей у процесі практичного застосування пільг, установлених законами [44, с. 48]. Недосконалість діючого механізму системи пільг зумовлена відсутністю єдиних нормативів на пільгове споживання послуг.

Широке коло категорії осіб, які мають право на пільги, призвело до того, що більше третини населення України (майже 13 млн осіб) мають право на пільги. Користуються пільгами, різними видами компенсацій та соціальних гарантій майже 40% усього населення України. Причому, одна особа може отримати кілька статусів, що дають їй право на пільги, доплати, преференції, допомоги тощо. Усього у населення нині близько 26 млн таких посвідчень [45].

Загалом Українська держава несе зобов'язання з надання 156-ти видів соціальних пільг, гарантій і компенсацій 230-ти кате-

горіям населення. Систему пільг нині регулюють 46 законів та інших нормативно-правових актів, у тому числі за професійною ознакою – 22 закони, укази Президента України та постанови Кабінету Міністрів України і Верховної Ради України. Відповідно, пільги громадянам за соціальною ознакою надаються на підставі 24-х законодавчих актів, згідно з якими право на пільги мають 19,5 млн громадян, що становить майже половину населення України. Тільки за законами України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи” близько 7,5 млн осіб мають право на пільги. Проте не було прийнято жодного нормативно-правового акта, який би визначав єдиний порядок надання пільг [46, с. 143].

Як наслідок, ті чи інші пільги отримали майже всі категорії громадян, що знівелювало саме поняття пільг.

Надмірне розширення кола отримувачів пільг кардинально змінило їх сутність, призвело до знецінення самої ідеї соціального забезпечення – від пільг виграють ті, хто їх більше споживає, а не найбільш нужденні. Аналіз сучасного стану системи пільг в Україні дає змогу стверджувати, що вона побудована таким чином, що не сприяє підтримці найбільш вразливих. Багато пільг встановлено для громадян, які мають спеціальні заслуги перед країною, або ж для заохочення працевлаштування на найбільш соціально важливі спеціальності та для залучення працівників у сільські регіони. Діюча система пільг є соціально несправедливою, оскільки вона не забезпечує надання допомоги виключно бідним верствам населення, а часто сприяє збільшенню доходів заможних сімей (особливо це стосується переважно тих, хто отримує пільги за професійною ознакою).

Водночас збільшення кількості пільг і розширення кола пільговиків не підкріплюються можливостями бюджетного фінансування. Унаслідок обмежених матеріально-фінансових можливостей держава виявилася неспроможною забезпечити фінансування всіх задекларованих і закріплених у законодавстві пільг, при цьому перманентно збільшується кількість категорій осіб, які претендують на пільги, а також їх чисельність.

Фактично держава свідомо надає право на пільги, які не спроможна забезпечити фінансово. Якщо розрахувати всю кількість пільг, яка існує у нинішньому законодавстві, то, за оцінкою експертів, для їх обслуговування необхідна сума, яка співроз-

мірна сумі приблизно половини державного бюджету [47]. Очевидно, що жодна держава у світі не спроможна витримати таке фінансове навантаження. Тому за всі роки незалежності України частина пільг у той чи інший спосіб обмежувалася.

Недосконалість сьогоденної практики призвела до того, що незадоволеними залишаються всі три задіяні в цьому процесі суб'єкти: органи державної влади, які є розпорядниками бюджетних коштів; підприємства, на оплату послуг яких запроваджено пільги; самі пільговики.

Отже, система соціального захисту, що наразі склалася, принципово неідеальна вирішити завдання перерозподілу ресурсів на користь тих, хто найбільше цього потребує.

Розв'язання виявлених проблем у системі соціального захисту населення України зумовлює:

- І удосконалення структури органів соціального захисту, які опікуються окремими категоріями громадян (дітей, інвалідів, людей похилого віку та інших);

- І перегляд нормативно-правових актів, що регламентують їхню діяльність, формування більш дієвих механізмів міжгалузевої координації на усіх рівнях виконавчої влади;

- І удосконалення структурно-функціонального забезпечення державної політики у сфері соціального захисту, механізмів залучення інститутів громадянського суспільства до регулювання суспільного розвитку в цілому та соціального захисту зокрема;

- І актуальним є здійснення інституційних змін у системі державних органів влади регіонального рівня, чітких розмежувань функцій і повноважень існуючих органів державної влади і місцевого самоврядування у цій сфері.

4.3. Основні напрями модернізації системи соціального захисту населення

Нова хвиля системних реформ передбачає модернізацію всіх сфер життя українського суспільства. Модернізація системи соціального захисту населення є одним з трьох напрямів соціально-економічної модернізації українського суспільства, про що зазначено у Посланні Президента України до Верховної Ради України в 2011 р. “Модернізація України – наш стратегічний вибір”. Мета модернізації системи соціального захисту населення – подолання бідності та забезпечення стабільного добробуту громадян [48].

Підвищення ефективності й стабільності соціального захисту є одним із п'яти напрямів стратегічних перетворень, які запропоновані Комітетом з економічних реформ у Програмі економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” [49]. Цей напрям передбачає реформи у системах пенсійного забезпечення, соціальної підтримки, медичного обслуговування та освіти.

Головним напрямом модернізації країни у 2012 р. уряд вважає підвищення рівня соціальної захищеності і якості життя населення України [50]. Виконання цих завдань має відбуватися за рахунок зростання економіки, підвищення якості адміністрування податків, тобто зменшення тіньової економіки, і за рахунок модернізації підвищення продуктивності праці на підприємствах.

Чинна модель соціального захисту населення суперечить модернізаційному напрямку суспільного розвитку. З огляду на характер і глибину змін, які відбулися в українському суспільстві, та з урахуванням незадовільного стану і тенденцій погіршення соціального розвитку, обґрунтування та розробка механізмів модернізації системи соціального захисту населення набуває особливої актуальності. На часі формування та реалізація змісту соціально справедливого суспільства, що передбачає реальне забезпечення соціальних гарантій людям, рівність шансів на життєвому старті, запровадження дієвого соціального вирівнювання в умовах значної диференціації доходів тощо.

Формуючи нову систему соціального захисту населення України, адекватну сучасним реаліям, слід виходити з того, що вона має відповідати провідним принципам соціальної держави, будуватися на державних соціальних стандартах та на здійсненні їх постійного моніторингу для практичного втілення системи соціальних, економічних та законодавчих прав і гарантій, що забезпечуються і контролюються державою та її відповідними інститутами.

Держава через систему соціального захисту має забезпечувати гарантовані соціальні права всім громадянам України, створювати рівні умови для всіх категорій населення в охороні здоров'я, освіті, культурі, долати соціальну несправедливість і соціальну незахищеність тих верств населення, які через об'єктивні обставини не можуть забезпечити свої потреби за рахунок власної праці. Вочевидь, ефективність системи соціального захисту населення залежить від комплексної державної політики.

Проведення цілеспрямованої державної політики щодо соціального захисту працездатних громадян і підтримка найбідніших прошарків потребує чіткої координації дій органів законодавчої і виконавчої влади, з визначенням та розмежуванням основних функцій суб'єктів управління, які безпосередньо впливають на забезпечення соціальних гарантій захисту на всіх рівнях (державному, регіональному, місцевому).

Основне завдання Української держави щодо соціального захисту полягає у зменшенні соціальної опіки держави, створенні умов для соціально-економічної незалежності індивіда від держави, перетворення його на партнера держави, тобто необхідно зробити людину якнайменш залежною від державних інституцій у формуванні свого життєвого рівня та створення добробуту.

Невідкладним завданням постає формування та реалізація стабільної та ефективної системи соціального захисту, особливо малозабезпечених категорій, дотримання конституційних норм і міжнародного досвіду в галузі їх застосування.

Важливість такого кроку зумовлена тим, що соціальний захист – це рівень народної довіри до влади і до держави. Від ефективності соціального захисту, дія якого спрямована на захист людини у суспільстві від різноманітних форм соціальних та економічних ризиків, залежить ставлення громадян до державних інституцій та реформ, що впроваджуються.

На сучасному етапі розвитку українського суспільства пріоритетними завданнями виступають подолання невідповідності між конституційними нормами і реаліями життя українців, спричинених різницею в доходах населення, та відновлення соціальної справедливості.

Важливо усунути соціальну поляризацію суспільства, яка загострілася не тільки зі складною економічною ситуацією, а й з виникненням “привілейованих” соціальних груп населення і соціальної “винятковості” окремих громадян у потребах соціального захисту.

Маємо перейти від концепції рівності доходів до концепції рівності можливостей, як це відбулося свого часу в країнах ЄС.

Система соціального захисту в Україні має набути переважно активного характеру (націлена на підвищення рівня соціальної захищеності людини на основі збільшення її реальних доходів), а не пасивного характеру (сучасний стан), яка зводиться до державної благодійності (бюджетні соціальні трансферти), стимулює споживацькі настрої та інфляційні процеси в економіці.

В основу державної політики подолання бідності має бути покладено визнання того, що цієї мети не можна досягти виключно шляхом підтримки знедолених. Необхідні комплексні підходи, орієнтовані як на бідні, так і на відносно забезпечені верстви суспільства.

На наш погляд, реалізація пріоритетів державної політики у сфері соціального захисту неможлива без створення нормальних умов життєдіяльності для працездатних громадян. Це зумовлено тим, що економічно активне населення створює суспільний продукт, який перерозподіляється на соціально незахищені верстви населення, відповідно, соціальний захист останніх залежить від результатів трудової діяльності працюючих осіб, що вимагає адекватної державної політики соціального захисту економічно активного населення. Водночас необхідно диференціювати державну політику щодо соціального захисту для економічно активного населення, оскільки серед цієї категорії є і високооплачувані працівники, і самозайняті, і безробітні особи.

Послідовне реформування системи соціального забезпечення полягатиме в переході від обтяжливої патерналістської моделі до гнучкої системи забезпечення належної якості життя економічно активного громадянина на підґрунті результатів його трудових зусиль [51]. Соціальний захист економічно активного населення є важливим фактором збереження та розвитку людського потенціалу.

Основним завданням активної соціальної політики має стати зміщення акцентів під час її проведення з домінуючого в суспільстві сподівання, що соціальні проблеми будуть розв'язані державними органами, з тотальної державної благодійності з високою часткою безкоштовних соціальних послуг до переорієнтації працездатного населення в соціальному захисті, соціальному забезпеченні на власні професійно спроможні сили й можливості та формування відповідних соціально-економічних умов для створення й зміцнення кожним працівником власного добробуту, умов для соціального самозахисту за рахунок особистого внеску на основі саморегуляції власного потенціалу.

Високий рівень суспільного попиту на активну соціальну політику вимагає від влади активних кроків щодо досягнення цілей соціального захисту та соціального розвитку. Відтак актуальності набуває потреба вироблення оптимальної моделі соціальної політики та системи соціального захисту населення в контексті сучасних концепцій управління та реалій ринкової економіки. При

цьому треба враховувати і той факт, що відповідно до світових тенденцій (соціальних, економічних, демографічних) ресурсні потреби соціальної сфери найближчим часом різко зростуть, і навіть в умовах розвиненої економіки посиляться труднощі в її ресурсному забезпеченні. Це засвідчує безперспективність перерозподільчих моделей соціального захисту та вимагає узгодження соціальної політики з цілями зростання ВВП на душу населення, продуктивності праці та ефективності виробництва.

В Україні досі не прийнята концепція соціального захисту населення, яка б систематизувала сучасні підходи до розвитку вітчизняної системи соціального захисту, урахувавши як зовнішні, так і внутрішні виклики та впливи. Тому для запобігання подальшому зниженню рівня життя населення в Україні необхідна розробка і впровадження спеціальної, глибоко продуманої і узгодженої з логікою реформ стратегії державної політики соціального захисту.

Результатом модернізації державної політики у сфері соціального захисту має стати соціальна справедливість, підвищення соціальних стандартів життя громадян України.

Реалізація напрямів модернізації державної політики у сфері соціального захисту населення передбачає диференціацію конкретних заходів і механізмів з урахуванням особливостей соціального захисту для різних категорій населення. Слід зазначити, що кількість заходів на прикладному рівні дуже велика і повний перелік відповідних пропозицій навряд чи можливий.

Основним стрижнем державної політики у сфері соціального захисту має стати всебічна **підтримка економічно активного населення**, створення умов для його самореалізації, збереження і відтворення трудового потенціалу, утвердження необхідної мотивації продуктивної праці, запобігання масовому безробіттю, вжиття ефективних заходів щодо підвищення платоспроможного попиту населення [52].

Саме про необхідність перенесення акцентів державної політики у сфері соціального захисту з підтримки соціально вразливих верств населення на стимулювання ефективної економічної діяльності працездатних громадян ідеться в Соціальних ініціативах Президента України В.Ф.Януковича [53].

Загальновідомо, що підвищення оплати праці можливо за умови підвищення продуктивності праці та модернізації виробництва. Зусилля слід спрямовувати на ліквідацію робіт низької кваліфікації, впровадження засобів механізації та автоматизації,

розширення зон обслуговування та вдосконалення організації і нормування праці.

Першочергову увагу в модернізації системи соціального захисту необхідно приділяти і програмам залучення та інтеграції **знедолених груп населення** [54, с. 36].

Мета соціального захисту знедолених груп населення – це гуманізація всіх сфер життя цих людей, подолання соціального виключення, посилення адресної підтримки соціально вразливих категорій громадян, радикальне покращення якості та ефективності надання соціальних послуг.

Ефективною і справедливою може бути лише така система соціального захисту малозабезпечених верств населення, за якої будуть ураховуватися доходи і матеріальний добробут осіб, які претендують на державну соціальну допомогу, соціальні послуги та соціальне обслуговування.

За умов існування розгалуженої системи підтримки доходів населення (різних критеріїв надання різних видів допомог і різних порогів доходу сім'ї) важливо забезпечити спрямованість допомог саме для бідних верств суспільства через запровадження адресності.

У разі надання всіх видів допомоги необхідно застосовувати єдиний уніфікований підхід у процесі прийняття місцевими органами праці та соціального захисту населення рішень щодо надання допомоги з урахуванням конкретних обставин сім'ї.

Під час формування проекту державного бюджету на відповідний рік необхідно забезпечувати в повному обсязі розмежування джерел фінансування пенсій, призначених за різними пенсійними програмами; виконання у повному обсязі законів України щодо соціального захисту ветеранів війни і дітей війни, ветеранів праці та інвалідів; збільшення видатків на підвищення розмірів пенсій, призначених згідно із Законом України “Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи”, та на фінансування програм соціального захисту таких громадян.

Форми і методи соціального захисту окремих категорій громадян мають бути обов'язково доступними, повноцінними, які не принижують людську гідність. Необхідно активно залучати бізнес і громадські організації, створити мотиваційний механізм щодо спрямування коштів громадськими, некомерційними і підприємницькими організаціями на благодійні цілі, розробити нормативно-правові акти про основи благодійності, передбачити певні по-

даткові пільги під час запровадження в практику соціальних проектів та програм.

На сучасному етапі розвитку питання про належні витрати на соціальний захист та соціальне забезпечення стоїть дуже гостро, оскільки не вистачає бюджетних коштів для повного фінансування нужденних. Тому необхідно вдосконалити надходження та оптимізувати витрати на систему соціального захисту населення.

Удосконалення соціального захисту окремих категорій громадян потребує перегляду системи фінансування, її оптимізацію. Важливою складовою є дострокове припинення виконання державних цільових програм, які втратили свою актуальність або продовження виконання яких є неефективним. Доцільним вбачається об'єднання державних цільових програм за єдиним системоутворюючим принципом, що потребує проведення оцінювання і моніторингу ефективності системи соціального захисту соціально вразливих верств населення.

Проблемною ланкою державного управління у сфері соціального захисту населення залишається система пільг. Нормативно-правова база, що регулює відносини у цій сфері, на нашу думку, не відповідає вимогам сучасного життя та не створює передумови для ефективного здійснення державної політики, порушує принципи соціальної справедливості та знижує соціальний захист осіб, які дійсно потребують соціальних пільг.

Такий стан вимагає прийняття єдиного державного документа щодо пільгового забезпечення. На часі законодавчо **впорядкувати розгалужену систему пільг** та привілеїв, узгодити їх як з економічними можливостями держави, так і з гуманістичними принципами соціальної справедливості, тобто зробити пільги не привілеями, а державною адресною допомогою для найбільш нужденних, варто замінити соціальні пільги на компенсаційні виплати.

Отже, основні завдання системи соціальної підтримки населення України на сучасному етапі спрямовані на поглиблення адресності державної соціальної допомоги через упорядкування на законодавчому рівні пільг, що надаються різним категоріям населення, створення єдиного реєстру пільговиків, поступове введення пільг у категорію адресних грошових виплат.

Створення сучасної системи **якісних соціальних послуг** дасть змогу максимально наблизити їх до безпосередніх споживачів, тобто до територіальної громади, а також сприятиме посиленню ролі та відповідальності органів державної влади та органів

місцевого самоврядування за якість, фінансове забезпечення, обсяг та вибір надавача соціальних послуг.

Тому доцільно передавати соціальні послуги на місцевий рівень, диверсифікувати постачальників послуг. Актуальним є створення дієвого механізму соціального замовлення та укладання соціального контракту, можливість вибору людиною послуг, закладу та форми їх отримання.

Нині держава має подбати про створення правових умов для функціонування незалежних інспекцій та проведення громадського моніторингу в цій сфері.

В українському суспільстві важливо змінити суспільний стереотип про те, що **люди з обмеженими можливостями здоров'я є лише реципієнтами соціальної допомоги**, адресатами соціальної політики, об'єктами державної турботи, тобто сприйняття цієї категорії населення як певний суспільний тягар, обов'язок. Необхідно їх розглядати як суспільно корисних і самореалізованих особистостей. Відповідно, слід приділяти більше уваги підтримці осіб з обмеженими фізичними можливостями, створити максимально сприятливі умови для адаптації до суспільного життя, професійної реабілітації, зайнятості, уникнення соціальної ізоляції та соціального виключення.

Здійснення пенсійної реформи в Україні потребує державно-управлінського впливу в:

- І інституційній сфері, що передбачає створення та розвиток відповідної нормативно-правової бази й окремих суб'єктів процесу, посилення їхньої відповідальності, підвищення рівня професійної підготовки працівників системи недержавного пенсійного забезпечення тощо;

- І фінансово-економічній сфері – забезпечення поступу економіки, функціонування та розвитку фондового ринку, підвищення надійності інвестиційних інструментів для пенсійних фондів тощо;

- І соціальній сфері через проведення інформаційно-роз'яснювальної роботи для різних вікових груп населення щодо прав і обов'язків учасників нової пенсійної системи, підвищення фінансової та правової обізнаності населення у питаннях пенсійного забезпечення, подолання недовіри до недержавного сегмента пенсійної системи тощо.

Реформування системи пенсійного забезпечення включає низку конкретних заходів та механізмів для кожної складової –

солідарної системи пенсійного забезпечення, недержавного пенсійного забезпечення, обов'язкової накопичувальної складової.

Без глибоких, докорінних системних змін в Україні, запровадження державної міграційної політики, яка би була здатна захистити як національні інтереси в цілому, так і права та інтереси кожного українського громадянина у будь-якому куточку світу, **зовнішня трудова міграція** залишатиметься загрозою національної безпеки України. Україна потребує нових напрямів та засобів реалізації державної політики в цій сфері на основі розробки конструктивних теоретичних, методологічних та практичних рекомендацій, спрямованих як на забезпечення взаємовигідного міждержавного обміну робочою силою, так і на утримання громадян на своїй території через підвищення рівня та якості життя.

Забезпечення гармонізації та **стабілізації процесів відтворення населення**, зниження смертності має стати метою і кінцевим критерієм результативності всього соціально-економічного розвитку країни, що позитивно впливатиме на систему соціального захисту населення.

Список використаних джерел

1. *Лібанова Е. М.* Бідність населення України: методологія, методика та практика аналізу / Е. М. Лібанова. – К. : КНЕУ, 2008. – 330 с.
2. Соціальний захист населення України : монографія / авт. кол. : І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. Ф. Новікова та ін. ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2009. – 184 с.
3. Соціально-економічна політика держави. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/book/dopov_zm/R5.pdf.
4. *Куценко В. І.* Соціальний вектор економічного розвитку : монографія / Віра Іванівна Куценко ; за наук. ред. д-ра екон. наук, проф., акад. НАН України Б. М. Данилишина ; НАН України, Рада по вивч. продукт. сил України. – К. : Наук. думка, 2010. – 736 с. – (Проект “Наукова книга”).
5. *Борецька Н. П.* Соціальний захист населення на сучасному етапі: стан і проблеми : монографія / Н. П. Борецька. – Донецьк : Янпрі, 2001. – 352 с.

6. *Гріневецька С.* Наднорматив соціальних витрат – патологія державного управління в економіці / С. Гріневецька // Публічне управління: теорія і практика : зб. наук. пр. Асоціації докторів наук з держ. упр. : Спец. вип. – Х. : Вид-во “ДокНаук-ДержУпр”, 2011. – С. 218-223.
7. Соціальне самопочуття населення України в контексті державної гуманітарної політики : навч.-метод. посіб. / авт. кол. : В. П. Трощинський, В. А. Скуратівський, П. К. Ситнік та ін. – К. : НАДУ, 2009. – 36 с.
8. Україна в ХХІ ст. Стратегія реформ і суспільної консолідації : експерт. доп. Нац. ін-ту стратег. дослідж. до Послання Президента України В. Януковича до Українського народу. – К. : НІСД, 2010. – 126 с.
9. Україна як соціальна держава: гасло для політичної конкуренції чи шлях до солідаризації суспільства? – К. : НІСД, 2008. – 42 с.
10. Економічний розвиток і державна політика. Практикум / Ю. М. Бажал, Томас Вюртенбергер, С. В. Грищенко та ін. ; за заг. ред. І. В. Розпутенка. – К. : Вид-во “К.І.С.”, 2002. – 232 с.
11. Україна в ХХІ ст. Стратегія реформ і суспільної консолідації : експерт. доп. Нац. ін-ту стратег. дослідж. до Послання Президента України В. Януковича до Українського народу. – К. : НІСД, 2010. – 126 с.
12. *Гнибіденко І. Ф.* Управління соціальним захистом населення України / І. Ф. Гнибіденко, М. К. Орлатий, М. В. Кравченко // Наук. вісн. Акад. муніцип. упр. – 2010. – № 1. – С. 12–20.
13. Послання Президента України В. Януковича до Українського народу “Не люди для реформ, а реформи для людей” // Уряд. кур’єр. – 2010. – № 101. – 5 черв.; Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щоріч. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.
14. Інтернет-джерело. – Режим доступу : www.ukraine2015.org.ua.
15. Національна доповідь “Цілі розвитку тисячоліття. Україна – 2010” / М-во економіки України. – К., 2010. – 107 с.
16. Національна доповідь “Цілі розвитку тисячоліття. Україна – 2010” / М-во економіки України. – К., 2010. – 107 с.

17. Україна в 2005–2009 рр.: стратегічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : монографія / [за заг. ред. Ю. Г. Рубана]. – К. : НІСД, 2009. – 655 с.
18. Національна доповідь “Цілі розвитку тисячоліття. Україна – 2010” / Міністерство економіки України. – К., 2010. – 107 с.
19. Державна служба статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
20. Парламентські слухання “Про стан дотримання конституційних гарантій трудових прав громадян” від 10 груд. 2008 р. – Режим доступу : <http://portal.rada.gov.ua/rada/control/uk/index>.
21. *Кравченко М.* Вплив демографічної кризи на систему соціального захисту / Мілена Кравченко // Вісн. НАДУ. – 2011. – № 1. – С. 225–233.
22. *Рингач Н. О.* Державне управління охороною здоров’я як складовою системи забезпечення національної безпеки : автореф. дис. ... д-ра наук з держ. упр. : 25.00.02 / Рингач Н. О. – К., 2010. – 36 с.
23. Смертність населення України у трудоактивному віці : кол. монографія / [відп. ред. Е. М. Лібанова]. – К. : Ін-т демографії та соц. дослідж. НАНУ, 2007. – 211 с.
24. Смертність населення України у трудоактивному віці : кол. монографія / [відп. ред. Е. М. Лібанова]. – К. : Ін-т демографії та соц. дослідж. НАНУ, 2007. – 211 с.
25. Смертність населення України у трудоактивному віці : кол. монографія / [відп. ред. Е. М. Лібанова]. – К. : Ін-т демографії та соц. дослідж. НАНУ, 2007. – 211 с.
26. Круглий стіл на тему “Становище чоловіків в Україні”, 19 лют. 2009 р. – К. : К.І.С., 2009. – 64 с.
27. Смертність населення України у трудоактивному віці : кол. монографія / [відп. ред. Е. М. Лібанова]. – К. : Ін-т демографії та соц. дослідж. НАНУ, 2007. – 211 с.
28. Комплексний демографічний прогноз України на період до 2050 р. / Н. С. Власенко, Е. М. Лібанова, О. В. Макарова та ін. ; Фонд народонаселення ООН ; Ін-т демографії та соц. дослідж. ;

Держ. ком. статистики України ; Укр. центр соц. реформ. – К., 2006. – 138 с.

29. Державна політика в соціогуманітарній сфері : підручник / [авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К. : НАДУ, 2010. – 284 с.
30. Соціальний захист населення України : монографія / авт. кол. : І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. Ф. Новікова та ін. ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2009. – 184 с.
31. Зовнішні трудові міграції населення України / НАН України ; Рада по вивченню продуктивних сил України ; за ред. Е. М. Лібанової, О. В. Позняка. – К. : РВПС НАН України, 2002. – 206 с.
32. Управління соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. / [авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, Е. М. Лібанова та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського : у 2 ч. – К. : НАДУ, 2009. – Ч. 1. – 456 с.
33. Державна політика в соціогуманітарній сфері : підручник / [авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К. : НАДУ, 2010. – 284 с.
34. *Тігіпко С.* З пенсійною реформою зволікати не можна. Відновлення соціальної справедливості – ключова ідея пенсійної реформи / С. Тігіпко // Українська правда. – 2011. – 18 лют. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244076452&cat_id=243537710.
35. *Тігіпко С.* Збільшення трудового стажу – це крок до справедливого розподілу пенсій [25.02.2011]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244095635&cat_id=243311332.
36. *Тігіпко С.* Збільшення трудового стажу – це крок до справедливого розподілу пенсій [25.02.2011]. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244095635&cat_id=243311332.

37. Державна служба статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>.
38. Україна як соціальна держава: гасло для політичної конкуренції чи шлях до солідаризації суспільства? – К. : НІСД, 2008. – 42 с.
39. Соціальні послуги в Україні: сьогодення та перспективи / Т. Семігіна, К. Міщенко, Т. Кіча та ін. – К. : ВК “Зірка”, 2007. – 52 с.
40. *Халецька А. А.* Соціальний захист населення в Україні: теорія та практика державного управління : монографія / А. А. Халецька. – Донецьк : Юго-Восток, 2010. – 430 с.
41. Врегулювання проблемних питань працевлаштування та захисту прав інвалідів у сфері праці : практ. посіб. / уклад. : О. В. Бабак, І. В. Гладка, Н. М. Малиновська, В. Й. Скаковська ; за заг. ред. В. М. Дьяченка, М. Л. Авраменка. – К. : “Університет Україна” ; Всеукраїнський центр професійної реабілітації інвалідів, 2007. – 156 с.
42. *Кравченко М. В.* Актуальні проблеми соціального захисту інвалідів в Україні / М. В. Кравченко // Держ. упр.: теорія та практика. – 2010. – № 2. – Режим доступу : <http://www.academy.gov.ua/ej/ej12/txts/10kmvziu.pdf>.
43. Про становище інвалідів в Україні : нац. доп. / Мінпраці України, Держ. установа “Науково-дослідний інститут соціально-трудових відносин”. – К., 2008. – 200 с.
44. *Гошовська В. А.* Соціальна реальність у контексті розбудови демократичного суспільства : навч. посіб. / В. А. Гошовська. – К. : НАДУ, 2008. – 292 с.
45. Державна політика в соціогуманітарній сфері : підручник / [авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К. : НАДУ, 2010. – 284 с.
46. Соціальний захист населення України : навч. посіб. / авт. кол. : І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. М. Коваль та ін. ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, Вид-во “Фенікс”, 2010. – 212 с.

47. Соціальний захист населення України : монографія / авт. кол. : І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. Ф. Новікова та ін. ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2009. – 184 с.
48. Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щоріч. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.
49. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава”. – Режим доступу : http://www.president.gov.ua/docs/Programa_reform_FINAL_1.pdf.
50. Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=244943603&cat_id=244274130.
51. Економіка України на шляху від депресії до зростання: джерела, важелі, інструменти / Я. Жаліло, Д. Покришка, Я. Белінська та ін. – К. : НІСД, 2010. – 96 с.
52. Соціальний захист населення України : монографія / авт. кол. : І. Ф. Гнибіденко, М. В. Кравченко, О. Ф. Новікова та ін. ; за ред. В. М. Вакуленка, М. К. Орлатого. – К. : НАДУ, 2009. – 184 с.
53. Виступ Президента України В.Ф.Януковича на розширеному засіданні Кабінету Міністрів України 7 берез. 2012 р. – Режим доступу : http://www.kmu.gov.ua/control/uk/publish/article?art_id=245024482&cat_id=244276429.
54. *Лібанова Е. М.* Модернізація економіки в контексті соціальних викликів / Е. М. Лібанова // ДСЕ. – № 1, 11. – С. 24–38.

Розділ 5

СУЧАСНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ

5.1. Пенсійна система як складова соціальної безпеки суспільства

Забезпечення соціальної безпеки українського суспільства, зокрема людей похилого віку через систему пенсійного захисту, є однією із найголовніших функцій держави.

Трансформація пенсійної системи в Україні передбачає перегляд багатьох теоретичних постулатів, на основі яких була сконструйована і реалізована діюча модель пенсійної системи. Дослідження такої моделі, практики вироблення і реалізації пенсійної політики дають змогу виокремити системні характеристики державно-управлінського впливу щодо забезпечення трансформації та визначення перспектив розвитку пенсійної системи.

Пенсійна система є соціальною системою, повністю відповідає її властивостям і ознакам, потребує для свого аналізу системного і комплексного підходів. Системна уява про складові пенсійної системи, елементи, їх взаємозв'язки має важливе теоретичне і методологічне значення. Від того, що розуміється під пенсійною системою, які елементи входять, як вони між собою співвідносяться та взаємодіють залежить її фінансова стабільність, стійкість і життєздатність. Для створення ефективної моделі пенсійної системи необхідне вчення, яке містить методологічні, методичні та організаційні основи.

Застосування системного підходу дає можливість розглянути пенсійну систему як сукупність пов'язаних елементів: принципів, функцій, цілей, завдань, механізмів, методів, напрямів, інструментів, конкретних дій, які направлені на координацію її функціонування, збереження, розвиток в умовах впливу зовнішніх і внутрішніх факторів. Саме державно-управлінський погляд дає змогу системно оцінити і проаналізувати вплив комплексу зовнішніх (духовних, політичних, економічних, соціальних) і внутрішніх факторів (інституційних, організаційних, нормативних) на розвиток пенсійної системи.

Пенсійна система в кожній країні – це важлива складова соціального захисту, соціальної безпеки населення. Вона є одним із найбільш соціально та економічно значущих інститутів держави, які реалізують конституційну гарантію – матеріальне забезпечення осіб похилого віку.

Кінцевою метою соціальної політики має бути забезпечення соціального прогресу суспільства, задоволення матеріальних і духовних потреб людини [1, с. 91], а також соціальної безпеки. Науковцями соціальна безпека визначається як стан життєдіяльності людини та суспільства, що характеризується сформованою, сталою соціальною системою забезпечення соціальних умов діяльності особистості, її соціальної захищеності, стійкості щодо впливу чинників, які підвищують соціальний ризик [2, с. 654]. На думку інших науковців, соціальна безпека – це стан правової та інституціональної захищеності життєво важливих інтересів особи, громадянина, суспільства й держави від внутрішніх і зовнішніх ризиків і загроз [3, с. 34]; стан життєдіяльності, убезпечений комплексом організаційно-правових і економічних заходів, спрямованих на реалізацію соціальних інтересів, формування сприятливої демографічної ситуації, трансформацію трудових ресурсів відповідно до ринкових вимог [4, с. 149]; стан захищеності життєво важливих інтересів особи, популяції, спільності, спільноти, суспільства, держави, соціуму [5, с. 53].

Політика соціальної безпеки покликана створювати умови для нормального функціонування системи життєзабезпечення населення, регулювання соціальних процесів із урахуванням соціальних пріоритетів, збалансування соціальних пропорцій, недопущення соціальних деформацій, які можуть спричинити соціальну нестабільність, загальмувати соціально-економічний розвиток держави [4, с. 149]. Складовою і чинником, який впливає на стан соціальної безпеки є і пенсійна система, оскільки саме вона з настанням відповідного ризику – старості, хвороби, інвалідності, гарантує соціальну безпеку та захищеність.

Соціальна безпека забезпечується через соціальне забезпечення, яке реалізується через пенсійне забезпечення, є метою соціально-економічної діяльності, а основним засобом реалізації є пенсійне страхування. Тому розуміння пенсійної системи як складової соціальної безпеки поділяють більшість вчених, хоча конкретні форми і взаємозв'язки характеризуються по-різному [6].

Перетворення інституту пенсійного забезпечення складає невід’ємну частину соціального і економічного механізму трансформації суспільства в цілому, оскільки якісно змінюються всі його інститути. В цих умовах назріла необхідність в самостійному розгляді пенсійної системи як одного із інститутів цілісного середовища суспільства. У науковій літературі сутність поняття “пенсійна система” трактується неоднозначно. Часто розглядається це поняття як усталене і таке, що не потребує наукового опрацювання, деталізації його змістових характеристик, з чим не можна погодитися.

Дослідивши наукові підходи до визначення поняття “пенсія”, “пенсійний”, зокрема, Н.Волгіним, М.Папієвим, М.Ріппа, Л.Стожок, П.Шевчуком та іншими, під пенсійною системою розуміємо складний комплексний багатокомпонентний соціальний інститут, який об’єднує економічні, соціальні та правові підсистеми, для забезпечення переважно пенсіонерів надійним доходом у старості. Характерними рисами цієї системи є її багатоеlementність, ієрархічність, цілісність. Під пенсійною системою розглядається система інститутів, відносин, чинників, які формують і забезпечують її функціонування.

Пенсійна система в державному управлінні розглядається як складна система, що включає певну кількість елементів. Кожен її інститут являє собою сукупність елементів, що взаємодіють. Пенсійна система інтегрує в собі певні підсистеми, тому нами поділяється думка М.Ріппи, що ця система є складним комплексом інститутів, відносин, механізмів, за допомогою яких здійснюється формування пенсійного фонду і створюються умови для пенсійного забезпечення непрацездатного населення [7]. На погляд Н.Волгіна [8, с. 723; 9, с. 414], це сукупність правових, економічних, організаційних інститутів і норм, які мають за мету матеріальне забезпечення у вигляді пенсій громадянам у разі досягнення ними встановленого законодавством віку, настанні інвалідності, втраті годувальника. Л.Стожок визначає її як складний організм, який поєднує економічні, соціальні та правові інститути, призначені для задоволення інтересів різних верств населення. Економічні, організаційні та правові форми резервування матеріальних ресурсів на випадок настання старості, інвалідності, втрати годувальника є інститутами цієї системи [10].

Отже, пенсійна система – це цілісне утворення, основними елементами якої є люди, їх відносини, інститути, норми. Ця система цілеспрямована. Її функціонування визначається цілями і

напрямами, механізмами, методами, важелями, засобами, формами та інструментами досягнення цих цілей. Вона пов'язана з іншими системами та сферами. Взаємозв'язок пенсійної системи із зовнішнім середовищем можна прослідкувати за взаємодією з іншими суспільними системами: політикою, економікою, управлінням, правом тощо. Такий підхід є широким. Тому важливо розуміти пенсійну систему як складову соціальної безпеки. Нами визначено пенсійну систему як сукупність інститутів, відносин, механізмів, певним чином упорядковану систему зв'язків між її елементами, що охоплює пенсійне страхування та пенсійне забезпечення з метою гарантування особам похилого віку адекватного, реального, сталого й надійного доходу при настанні ризику [11].

Пенсійна система включає в себе основні інститути: державну пенсійну систему, обов'язкову накопичувальну систему, професійні пенсійні та додаткові накопичувальні програми. Її структура визначає відповідний механізм її розвитку і функціонування. Цей механізм складається з політичного, соціального, економічного, управлінського, правового, бюджетного, організаційного, функціонального, інституційного, методично-інформаційного, мотиваційного, соціально-психологічного, соціально-партнерського, ідеологічного блоків.

Основними елементами пенсійної системи є: механізми; інструменти; інституції (державні, громадські, міжнародні); гарантії (соціальні, політичні, економічні, правові); ресурси (фінансові, природні, інформаційні).

Інститут пенсійної системи включає дві історичні форми забезпечення пенсіями: пенсійне забезпечення і пенсійне страхування, які відрізняються механізмами формування пенсії. Пенсійне забезпечення здійснюється за рахунок державного бюджету, а страхування за рахунок колективних або особистих накопичень. Пенсійне забезпечення – одна з найважливіших соціальних гарантій стабільного розвитку суспільства, оскільки безпосередньо стосується всіх його верств. Розглянувши різні підходи до трактування цього поняття, пропонуємо наступне визначення: пенсійне забезпечення – це система фінансової підтримки у вигляді пенсії і обслуговування осіб похилого віку, які в силу об'єктивних причин не можуть мати належного доходу. Важливими його завданнями є скорочення бідності, вирівнювання доходів, нейтралізація економічних, політичних і демографічних ризиків, з якими стикається пенсійна система.

Пенсійне страхування є однією з гарантій соціальної безпеки, метою якого є підтримка матеріального добробуту громадян та їхніх сімей у разі виходу на пенсію за віком, за інвалідністю чи у разі втрати годувальника, тобто це гарантована державою система заходів щодо фінансового забезпечення громадян у старості, на випадок хвороби, втрати працездатності; є одним з інститутів соціального захисту осіб, які втратили працездатність переважно через досягнення пенсійного віку; виступає як сукупність особливих замкнених перерозподільчих відносин між його учасниками з питань формування за рахунок грошових внесків цільового пенсійного фонду для надання грошової допомоги пенсіонерам. Це важливий механізм, який дає змогу справедливо, ефективно акумулювати, цілеспрямовано розподіляти фінансові ресурси. В основі пенсійного страхування лежить страховий метод, тобто внесення у фонди обов'язкових платежів суб'єктами підприємницької діяльності та особами найманої праці, й використання державою цих коштів для матеріального забезпечення громадян [12, с. 58].

Сутність пенсійного страхування полягає в перерозподілі ризику виникнення страхового випадку між застрахованими, з одного боку, і роботодавцями, з другого, між поколіннями застрахованих і роботодавців. Нами трактується пенсійне страхування як інструмент системи соціального захисту та соціальної безпеки населення, найважливішу соціальну гарантію стабільного розвитку суспільства, метод організації пенсійного забезпечення на страхових засадах, який базується на використанні коштів пенсійного фонду, сформованих за рахунок внесків, завданням якого є забезпечення належного матеріального стану переважно людей похилого віку з настанням відповідного ризику.

Отже, поняття пенсійне забезпечення є ширшим від поняття пенсійного страхування. Така точка зору мотивується тим, що пенсійне страхування сприймається у правових нормах, як економіко-правова категорія, інструмент забезпечення соціальної безпеки, засіб акумуляції коштів для цілей пенсійного забезпечення, а пенсійне забезпечення – як соціально-економічна діяльність.

У пенсійній системі виділяють такі структурні складові: 1) суб'єкти: найманий працівник і члени сім'ї, роботодавець, держава, страхові організації; 2) рівні: індивідуальний (працівник–роботодавець) і груповий (профспілки, об'єднання роботодавців); 3) структура: організація і нормування, механізми компенсації втрати працездатності; 4) принципи і типи (характеризують ступінь

реалізації соціальної справедливості, взаємодопомоги: соціальне партнерство або регламентація трудових відносин в поєднанні з патерналістськими відношеннями у пенсійній сфері); 5) критерії оцінки – соціальні гарантії і визнані національні характеристики якості життя [13, с. 12–13].

Складність структури пенсійної системи потребує класифікації її форм. Це важливо з теоретичного і практичного погляду. Виділяють три основні типи пенсійних систем: розподільча, накопичувальна, змішана. Порівнявши два перші типи пенсійної системи, виділимо їх відмінні та спільні риси. У розподільчій системі використовується схема встановлених виплат, де задається номінальний розмір пенсії. У накопичувальній використовується схема встановлених внесків, де фіксується розмір відрахувань, а розмір виплат залежить від реальних пенсійних резервів. Розподільча система побудована на принципі еквівалентності платежів і внесків, приведених до співставного вигляду. У накопичувальній системі внески учасників формують пенсійні резерви для виплати пенсії.

Існують різні ознаки класифікації пенсійної системи. Науковці класифікують їх за допомогою таких ознак: а) коло охопленого пенсійним забезпеченням населення; б) умови, необхідні для отримання права на пенсію; в) принципи і джерела фінансування [14]. Шляхом виокремлення складових елементів цієї системи їх розглядають за формою власності: державні, приватні, змішані; за характером участі в системі застрахованих осіб: обов'язкові, добровільні; організації фінансового механізму: розподільча, накопичувальна, змішана. Пенсійні системи класифікують за організаційно-правовим становищем: державні й недержавні; юридичним статусом: обов'язкові й добровільні; організаційними формами: професійні, територіальні, корпоративні.

Науковці пропонують ознаки, що дають змогу виділити більшу кількість систем. Серед них: принципи і організаційні основи пенсійних систем, охоплення учасників, методи фінансування, ступінь урахування інфляції, вікові параметри, рівень внесків і виплати пенсій, методи оподаткування тощо. Але не всі вони, на нашу думку, можуть бути покладені в основу класифікації пенсійних систем. Такі з них, як пенсійний вік, рівень внесків і виплати пенсій, методи оподаткування відносять не до ознак, а до кількісних показників рівня розвитку системи.

Можна виділити дві основні моделі пенсійної системи: універсальна (національна) система і страхова (побудована за стра-

ховим принципом). Саме спосіб фінансового забезпечення є принциповим моментом, який відрізняє пенсійні системи одну від іншої [7; 14]. Є.Четиркін виділяє дві групи пенсійних систем за джерелами фінансування, які умовно називає бюджетні (нефондовані) і страхові (фондовані). Бюджетні системи акумулюють кошти (з бюджету держави, інших надходжень) і розподіляють їх для поточних виплат пенсій. Вони не інвестують вільні кошти, щоб отримати додаткове джерело надходжень. Тому фінансові результати пенсійного забезпечення невизначені та залежать від надходжень коштів. Переважна частина пенсійних систем належить до другої групи. Принциповим для систем цієї групи є систематичне довгострокове накопичення коштів для забезпечення виплат пенсій. Самі пенсії в таких системах розглядають як результат спеціального страхування (баланс внесків і виплат пенсій визначається страховими принципами) [15, с. 3–4]. С.Кадомцева пенсійні системи поділяє на три типи: універсальні (охоплюють все населення, фінансуються з державного бюджету); пов'язані із зайнятістю (право на пенсію, її розмір залежить від трудової діяльності, а фінансування через соціальні страхування); соціальні пенсії покликані забезпечити мінімальний рівень засобів до існування (право на пенсію, її розмір пов'язані із величиною доходу на члена сім'ї, а фінансування відбувається із державного бюджету) [16, с. 212].

Важливе місце в здійсненні пенсійної політики посідають її суб'єкти: держави, міжнародні інституції, політичні інститути, приватні структури. За суб'єктом здійснення виплати пенсій пенсійна система є: державна (пенсії виплачуються у вигляді прямих державних виплат, або через державний пенсійний фонд); корпоративна (підприємство у вигляді професійного або корпоративного пенсійного фонду); індивідуальна (пенсійне забезпечення здійснюється самим платником за рахунок накопичених коштів, наприклад у приватному пенсійному фонді).

Надзвичайно важливо в процесі дослідження пенсійної системи розуміти, що це така система забезпечення осіб похилого віку надійним доходом у разі настання ризику, яка покликана засобами та механізмами пенсійної політики створювати умови для ефективного забезпечення соціальних потреб, і, насамперед, високого рівня соціальної безпеки.

5.2. Теоретичні домінанти побудови і реформування пенсійної системи

Пенсійна система сьогодні, попри різні моделі її організації і функціонування, вироблені світовим досвідом, потребує регулюючого впливу держави. Питання, пов'язані з механізмами регулювання, стають все більш актуальними і є предметом наукових досліджень.

У пенсійній системі важливою пріоритетною складовою є формування фінансових засад пенсійного забезпечення. Від цілісної системи фінансування залежить стабільність і стійкість моделі пенсійної системи, яка визначає ефективність пенсійного забезпечення населення.

Основні рівні в сучасній пенсійній системі фінансуються двома способами: а) “виплати на ходу” (“pay as you go”) – покриття поточних витрат на виплату пенсій з поточних надходжень, коли дієздатна й економічно активна частина населення забезпечує пенсії попередньому поколінню; б) створенням спеціального фонду, який забезпечує пенсійні виплати сьогодні та в майбутньому.

Основне місце в структурі пенсійної системи займають пенсійні фонди, які являються інструментом реалізації пенсійного забезпечення. Класифікують їх за такими ознаками: залежно від суб'єкта утворення (державні і недержавні); суб'єкта управління (застрахований і незастрахований); джерела фінансування (фондовий і нефондовий); типу договору (із встановленим розміром виплат і з встановленим розміром внесків); обов'язковості участі (з добровільною і з обов'язковою участю працівника); кількості учасників (індивідуальні схеми і групові схеми); можливості участі (відкриті та закриті) [17].

Суб'єктами пенсійної системи є: застраховані особи – фізичні особи, які сплачують або за яких сплачують єдиний соціальний внесок; страхувальники – роботодавці або інші особи, які сплачують єдиний внесок; пенсійний фонд – орган, який здійснює керівництво та управління солідарною системою, проводить збір, акумуляцію та облік єдиного внеску, призначає пенсії, забезпечує своєчасне і в повному обсязі фінансування та виплату пенсій; уповноважений банк.

Джерелом коштів для фінансування пенсій раніше був державний бюджет, а на сьогоднішній день Пенсійний фонд України як самостійна фінансова система, що формується за рахунок

внесків підприємств і громадян. Фінансові засади пенсійної системи включають такі основні складові: джерела фінансування; напрямки фінансування; способи формування джерел.

Джерелами формування коштів є: страхові внески, єдиний соціальний внесок; інвестиційний дохід, який отримується від інвестування резерву коштів для покриття дефіциту бюджету пенсійного фонду в майбутніх періодах; кошти державного бюджету та державних цільових фондів, що перераховуються до Пенсійного фонду у випадках, передбачених законодавством; благодійні внески юридичних і фізичних осіб; добровільні внески на загальнообов'язкове державне пенсійне і соціальне страхування; інші надходження [18; 19].

У світовій практиці прийнято розрізняти два способи фінансування пенсійних систем: розподільчий і накопичувальний. У розподільчій системі пенсійні виплати фінансуються за рахунок поточних доходів, які складаються із внесків працівників і роботодавців. Внески працівників акумулюються на спеціальному рахунку і розподіляються у вигляді виплат пенсіонерам. У накопичувальній пенсійній системі внески працівників акумулюються в пенсійному фонді, інвестуються з метою отримання додаткового прибутку. Пільг у накопичувальних системах, як правило, немає, а пенсійні виплати фінансують роботодавці, працівники або держава.

Збалансованість дохідної і видаткової частин бюджету пенсійного фонду, тобто відповідність витрат обсягам надходжень, є обов'язковою умовою стійкості пенсійної системи, умовою її існування. Порушення балансу може призвести до перенесення термінів виплати пенсій, появи заборгованості з цих виплат. Політика видатків є одним із заходів досягнення цілей державного регулювання пенсійної системи. Обсяг і склад видатків суперечливо може впливати на життєдіяльність суспільства.

У забезпеченні узгодженості процесів саморегулювання і регулювання фінансового забезпечення пенсійної системи, на наш погляд, значну роль покликана відіграти пенсійна політика держави. Незважаючи на важливість політики, яка проводиться державою, вона за своєю природою несамостійна, і якщо вона реальна, а не декларативна, то базується на тих ресурсах, які можуть бути виділені для забезпечення її заходів. Навіть ті рішення, які не потребують значних фінансових ресурсів, повинні ухвалюватися тоді, коли проведення пенсійної політики відповідає досягнутому рівню суспільного розвитку країни. Пенсійна політика

пов'язана із спрямуванням державної політики і сукупністю інших суспільних відносин [20, с. 11].

Пенсійна політика є одним із напрямів державної політики, соціальної політики, соціальної безпеки; визначається характером державного устрою, цілями, які стоять перед конкретною державою; формується в контексті соціальної структури суспільства; є державною концепцією і стратегією розвитку пенсійної системи; пов'язана із соціальною, економічною політикою; складається із системи заходів щодо розподілу ресурсів суспільства. Пенсійна політика охоплює рішення і заходи, які стосуються всіх сторін життєдіяльності суспільства.

Аналіз наукової літератури свідчить про те, що трактування терміна “пенсійна політика” відсутнє. Тому важливим є його визначення для використання в процесі ухвалення управлінських рішень у цій сфері.

Існують різні підходи до визначення поняття “політика”. Нас цікавитиме її визначення як діяльності органів державної влади, що відображає суспільний устрій, економічну і соціальну структуру країни, діяльність суспільних класів, угруповань, визначена їх інтересами і цілями. Часто політика зводиться до принципів, на яких базуються заходи або спосіб дій; розуміється як лінія управління, якої дотримуються політики в конкретних питаннях [21, с. 50]. Основний акцент робиться на якісній характеристиці ухвалюваних рішень, а не на необхідності узгодження інтересів під час вироблення цих рішень. Державна політика передбачає “розгляд політики як продукту урядової діяльності, тобто пояснення її змісту, причин та наслідків, а не як процесу” [22, с. 3].

Порівняння дефініцій пенсійної політики неможливо здійснити, оскільки лише М.Ріппа визначає її як комплекс фінансових, соціально-економічних і організаційно-правових заходів, що здійснює держава у сфері пенсійної системи, з метою підтримки соціальних стандартів пенсійного забезпечення [7].

Під час визначення базової категорії в дефініції “пенсійна політика” слід використовувати діяльнісний підхід, у якому центральним є поняття типу дії, міри, заходу. Але пенсійна політика це і принципові засади, положення, загальні підходи, базуючись на яких вона реалізується на практиці. Тому доцільним під час визначення пенсійної політики є поєднання концептуальності та діяльності.

Пенсійна політика – це сукупність рішень, що приймаються суб'єктами пенсійної політики (органами влади, роботодавцями,

громадськими інституціями), ураховують думку громадськості та спрямовані на формування пенсійної стратегії з метою розвитку суспільства, створення соціальних умов для реалізації можливостей і потреб об'єктів пенсійної політики (пенсіонерів), підвищення рівня і якості життя, а також заходів щодо практичного здійснення цих рішень. Важливим є визначення пенсійної політики, ураховуючи її суть як соціальну та економічну категорію. Пенсійна політика покликана розв'язувати три проблеми: забезпечувати стабільність життєдіяльності суспільства, створювати умови для розвитку суспільства та його інституцій, розвивати систему пенсійного захисту осіб похилого віку.

На методологічному рівні пенсійна політика має реалізовуватися в межах соціальної політики, орієнтуватися на її принципи, функції, норми, завдання, модель; на практичному рівні – це напрям соціальної політики, соціальної безпеки і соціального захисту, механізм, який впливає на всі сторони суспільного життя.

В основі сучасної пенсійної політики є людина. Реалізується вона за допомогою державного регулювання. Пенсійна політика, базуючись на положеннях теорії та практики державного управління, реалізує свої цілі та завдання, підпорядковується правилам, методам державного управління, які здійснюються в рамках методології, використовує його технології. Тому, на нашу думку, метою пенсійної політики є гармонізація суспільних відносин, суспільна гармонія, яка досліджувалася ще давніми філософами, для досягнення справедливого і максимально повного задоволення потреб людей.

Основні завдання пенсійної політики полягають в забезпеченні політичної стабільності, злагоди в суспільстві. Вирішення цих завдань передбачає вдосконалення всіх суспільних відносин: політичних, соціальних, економічних, організаційних, правових, мотиваційних, вимагає розвитку інститутів громадянського суспільства і правової держави, узгодження інтересів усіх соціальних суб'єктів. Виходячи із такого розуміння місця пенсійної системи в житті суспільства і системі наукового знання, стратегія і концепція розвитку пенсійної системи має спиратися на теорії, які розкривають суть соціальної політики, соціального управління та соціальної гармонії.

Пенсійна політика передбачає існування двох підсистем: об'єкта і суб'єкта управління. Тому науковий підхід до її формування і реалізації вимагає чіткого визначення її об'єкта і суб'єкта,

а також формулювання її цілей, завдань, визначення засобів її здійснення. У сферу впливу пенсійної політики потрапляють люди і суспільні інститути. До основних її об'єктів належать: виробничі (підприємство), соціальні (людина), грошово-фінансові процеси тощо. Об'єктом пенсійної політики є соціальна сфера життєдіяльності суспільства, тобто цілісна, безперервно змінна підсистема суспільства, яка включає в себе змістову, функціональну і організаційну структури, відображає систему соціальних відносин та їх носіїв, сукупність інтересів, потреб, очікувань людей. Усі елементи соціальної сфери взаємопов'язані, а сама вона постійно взаємодіє з іншими сферами життєдіяльності суспільства і є відкритою, динамічною системою. Основна роль під час узгодження інтересів суб'єктів відносин з формування і реалізації пенсійної політики належить державі, яка створює нормативно-правову базу, регулює соціальну і виробничу сфери. Суб'єктами пенсійної політики є органи законодавчої і виконавчої влади, органи регіонального управління і місцевого самоврядування, тобто ті інститути, за допомогою яких вона розробляється і реалізується. Основним суб'єктом вчені називають державу та її органи, інші додають управлінські, громадські інституції: політичних партій, профспілок, неформальних об'єднань, окремих громадян та ін. Учені виокремлюють різні соціальні інститути і насамперед "органи управління всіх рівнів", окремі особи. Ми погоджуємося з думкою О.Морозової, що "суб'єктом пенсійної політики є суспільство в цілому" [23].

Отже, головна роль у регулюванні належить державі, яка формулює загальну доктрину, стратегію і концепцію, основні напрями пенсійної політики, створює законодавчу і правову основу. Пенсійна політика може бути декларованою (визначені цілі, зміст) і реальною (є конкретні шляхи вирішення питань функціонування пенсійної системи). Ключовим у визначенні поняття "пенсійна політика, на нашу думку, є постановка і досягнення задекларованих цілей і стратегічних пріоритетів, що надає бажаних характеристик пенсійній системі.

Існує проблема впорядкування понятійно-термінологічного апарату пенсійної політики як процесу досягнення соціальної безпеки, як стану, що характеризує результативність і ефективність діяльності щодо її забезпечення. Пенсійна політика – це діяльність суб'єктів пенсійної системи з формування соціальної безпеки людини та суспільства. Тому забезпечення соціальної безпеки є кінцевою метою пенсійної політики. Ця мета досягається за допо-

могою механізмів пенсійного забезпечення та пенсійного страхування, які розглядаються в контексті забезпечення громадян суспільними благами у разі настання ризику.

Мета має показувати очікуваний результат реалізації політики і перебувати у взаємозв'язку з іншими компонентами визначення. Структура пенсійної політики включає такі складові: цілі, принципи, механізми, напрями, пріоритети, програми, моделі, форми, функції тощо.

Проаналізувавши підходи науковців, нами визначено пенсійну політику як діяльність держави в пенсійній сфері щодо вирішення завдань пенсійної системи і досягнення її цілей [11].

Розвиток пенсійної системи включає вироблення і реалізацію регулюючих, організуючих і координуючих впливів на її всі складові та елементи, з метою досягнення її стійкості, рівноваги. Зазначені процеси лежать в основі управлінської діяльності [24]. Пенсійна політика на різних стадіях суспільного розвитку відрізняється не стільки своїми складовими, функціями і цілями, скільки їх співвідношенням, пріоритетами, залежно від низки умов, у тому числі рівня суспільного розвитку [21, с. 89, 92].

Цільова спрямованість пенсійної політики визначає особливості її концепції і механізмів реалізації, постійно змінюючись. Отже, і функціональна структура пенсійної системи змінюється під впливом причин і процесів, які відбуваються в життєдіяльності суспільства. Це проявляється в трансформаційний період, коли видатки на пенсійне забезпечення зростають, а фінансові можливості для їх реалізації скорочуються. Тут проявляється регулююча функція держави (встановлення мінімальних стандартів) і адаптуюча (надання допомоги незахищеним верствам населення, недопущення інфляції) [21, с. 89, 92].

Функції держави у трансформуванні пенсійної системи – це напрями діяльності, у яких втілюється її сутність і призначення, цілі, завдання та властиві їй засоби регулювання фінансового забезпечення пенсійної системи.

Основними принципами соціальних реформ мають стати такі: гарантії надання адекватної державної допомоги тим, хто цього дійсно потребує, раціональні соціальні видатки й висока якість соціальних послуг, що надаються громадянам з боку держави [25, с. 9].

Соціальні функції держави реалізуються через соціальну політику, у тому числі й через пенсійну. Щоб впровадити в життя

пенсійну політику має бути вибрана або створена певна модель пенсійної системи. Це дасть змогу визначити стратегічні пріоритети в реалізації державної політики в цілому і напрямів пенсійної політики зокрема. З урахуванням особливостей змісту поняття “пенсійна політика” доцільно відзначити, що вона не зводиться лише до пенсійного захисту і не замикається лише на пенсійній сфері. Крім держави, є і недержавні структури, які займаються розв’язанням проблем пенсійної системи. Пенсійна політика впливає на економічну сферу. Механізми реалізації ідей такої політики можуть бути різними. Це пов’язано з тим, яку систему пріоритетів має країна, але ефективність пенсійної політики оцінюється в Україні лише з погляду пенсійного забезпечення, що, на нашу думку, потребує інших підходів.

Пенсійна система самим фактом належності до класу соціальних систем пропонує регулювання (соціальне, державне, саморегулювання). Щоб ефективно функціонувала модель пенсійної системи, слід з’ясувати сутність, розкрити теоретико-методологічні засади державного регулювання, які допоможуть визначити механізми удосконалення цієї моделі.

Існує взаємозв’язок між моделлю пенсійної системи і рівнем економічного розвитку суспільства. Вирішення завдань пенсійного забезпечення населення залежить від фінансових ресурсів, які держава може спрямувати на їх реалізацію. З іншого боку, пенсійна політика є чинником економічного зростання, оскільки створюються умови для інвестування фінансових ресурсів у розвиток економіки. А це зумовлює необхідність державного втручання в соціально-економічні процеси через розробку і реалізацію пенсійної політики. Держава має залишати за собою: функції контролю, регулювання, коригування, стимулювання, розподілу.

Державне регулювання полягає у регламентуванні розподільних відносин пенсійної системи. Фінанси являють собою розподільні і перерозподільні відносини, тому фінансові методи регулювання є методами розподілу. Роль держави у розв’язанні проблем фінансового забезпечення пенсійної системи, реалізована за допомогою тієї або іншої моделі пенсійної політики, має особливе значення в умовах трансформації цієї системи.

Запровадження змін в організацію фінансових засад пенсійної політики слід розпочати з фінансування, оскільки за умов економічної кризи ресурсне забезпечення є проблематичним, а розвиток моделі пенсійної системи, залежить від вдалої органі-

зації фінансування. Належне фінансування – одна з головних передумов успішної реалізації державної політики в пенсійній сфері.

Процес формування і використання фінансів пенсійної системи має прямі й зворотні зв'язки з макроекономічною політикою, яка впливає на розподільчі та перерозподільчі процеси в напрямках збільшення споживання і стимулювання інвестицій.

Державне регулювання пенсійної системи – це функція держави, вплив суб'єкта управління на об'єкт з метою досягнення цілей пенсійної системи. Системного характеру модель пенсійної системи набуває тільки за умови активної участі в ній держави як найбільш значущого і ресурсозабезпечуючого суб'єкта захисту. Держава може і повинна впливати власними методами (адміністративними, правовими, економічними тощо) і через власні структури на формування і функціонування пенсійного захисту, закріплюючи суспільно необхідний розподіл відповідальності між суб'єктами. Державне регулювання пенсійної системи викликає взаємний вплив на всі складові середовища. Власне механізми державного регулювання пенсійної системи покликані змінити ті елементи навколишнього середовища, які породжують проблеми для пенсійної політики.

Метод регулювання пенсійної системи визначає характер дії механізмів такого регулювання. Кожний метод може бути різний залежно від того, які елементи відносин він охоплює. Кожному елементу відповідає певне цільове призначення у вигляді закріплених за ним функцій. Тобто у складі механізмів державного регулювання пенсійної системи створюється набір інструментів, за допомогою якого здійснюється вплив на модель пенсійної системи.

Видами таких інструментів є податки, внески і відрахування, субсидії та дотації [20; 26; 27]. Конкретний склад інструментів постійно змінюється залежно від завдань моделі пенсійної системи. Чим ширше втручання держави у фінансову діяльність підприємств і населення, тим більше їй потрібно інструментів.

Інструменти державного регулювання пенсійної системи можуть класифікуватися виходячи з рівня залучення влади при їх застосуванні (міри обов'язковості їх дій): примусові інструменти: регулятори та обмежувачі поведінки, що визначаються нормативною базою; змішані інструменти: податки і збори, інформація і стимули; “добровільні” інструменти: приватні ринки, родина, громада. Як інструменти політики можуть використовуватися інструменти податкової, бюджетної політик. Це означає з'ясування: які

екзогенні змінні в розпорядженні органу влади (тобто види інструментів); які значення цих змінних обрати (інтенсивність використання обраних інструментів) [20, с. 140–141].

Інструментарій механізмів державного регулювання пенсійної системи згідно із структурно-функціональними і системними ознаками основних елементів визначається так: формування та реалізація пенсійної політики; визначення і результативне застосування механізмів управління; регламентація діяльності; формування системи державних і недержавних інститутів.

До першої групи віднесено інструменти прямого державного регулювання (нормативно-правові акти, макроекономічні плани, цільові комплексні програми, централізовано встановлені норми відрахувань до пенсійного фонду, нормативи, державні бюджетні витрати, ліміти), а до другої – непрямого регулювання через створення раціонального середовища, яке змушує їх діяти в потрібному державі напрямі – інструменти фіскальної, бюджетної, грошово-кредитної, інвестиційної, інноваційної політики тощо, методи морального переконування [26].

Механізми державного регулювання пенсійної системи ґрунтуються на використанні відповідних важелів. Вплив на дію фінансового механізму, а через нього на модель пенсійної системи, досягається встановленням і зміною положення певного важеля. Важелі тільки приводять в рух відповідні інструменти, без яких вони нічого не значать. Сукупність важелів становить систему державного регулювання пенсійної системи. За напрямом дії вони поділяються на дві групи: стимули і санкції. Крім того, такі важелі поділяються на види. Ними є принципи, умови і порядок формування доходів, нагромаджень і фондів, порядок здійснення витрат, умови і принципи фінансування.

Важелями, інструментами моделі державного регулювання пенсійної системи є: система соціальних гарантій (обов'язки, відповідальність держави і громадян, партнерство, компроміс між владою і населенням щодо співвідношення між накопиченням і споживанням); соціальні стандарти (засоби забезпечення конституційних прав громадян у сфері соціальних гарантій); бюджети (законодавчо визначені обсяги гарантованих державних послуг), інші соціальні обмежувачі [28, с. 27, 28, 146].

Механізми державного регулювання пенсійної системи доцільно трактувати як сукупність послідовних інституційних, правових, організаційних, економічних, управлінських засобів і за-

ходів регуляторного впливу (нормативних, прогностичних, облікових, інформаційних, аналітико-діагностичних, фінансових, економічних, договірних, розподільчих, контрольних) з метою досягнення цілей – необхідного рівня якості життя осіб похилого віку, досягнення в суспільстві соціальної злагоди і стабільності.

Виходячи із вищезазначеного визначено механізми державного регулювання пенсійної системи як регулюючий вплив держави, що передбачає наявність системи інструментів, засобів, важелів, методів, форм, а також інститутів та інституцій, які використовуються для регулювання відносин у пенсійній системі з метою забезпечення її фінансової стійкості, гармонізації суспільних відносин, справедливого і максимально повного задоволення потреб осіб похилого віку [11].

На функціонування і розвиток моделі пенсійної системи вирішальним чином впливають соціальні відносини. У духовній сфері система світоглядно-ціннісних орієнтацій людей, світогляд, рівень свідомості, духовної культури, освіта є основними детермінантами моделі пенсійної системи. Важлива роль політичної сфери у формуванні моделі пенсійної системи. Система владних відносин; стримувань і противаг; наявність політичної волі, у тому числі й у визначенні моделі пенсійної системи є визначальними в зазначеній сфері [29, с. 39–40]. Економічні відносини також безпосередньо впливають на пенсійну систему. Система соціально-класових відносин і, насамперед, наявність середнього класу, соціальна мобільність, соціальна безпека є глибинним чинником розвитку моделі пенсійної системи.

На основі дослідження та узагальнення теоретико-методологічних підходів до особливостей формування та функціонування моделі пенсійної системи необхідно визначити пріоритетні напрями удосконалення цієї моделі у сфері соціальних відносин: духовній, політичній, економічній та соціальній.

Таким чином, основну роль у розвитку пенсійної системи відіграє держава. Важливою пріоритетною складовою такої моделі є формування фінансових засад пенсійного забезпечення. Забезпечення фінансових засад пенсійної системи здійснюється пенсійним страхуванням. Досягненню узгодженості процесів саморегулювання і регулювання моделі пенсійної системи сприятиме пенсійна політика держави. Механізми регулювання пенсійної системи передбачають визначення цілей, завдань, заходів пенсійної політики і ґрунтуються на використанні принципів, методів,

інструментів, засобів, важелів, форм регулювання. Схема теоретико-методологічного дослідження за блоками: у сфері духовних, політичних, економічних, соціальних відносин дає змогу визначити механізми удосконалення моделі державного регулювання пенсійної системи.

Стійкість пенсійної системи – це здатність елементів системи через її інститути досягати найбільш значущих цілей, зберігаючи при цьому стан, близький до рівноваги, виконуючи свої функції як в умовах постійних внутрішніх біфуркацій системи, так і у разі загрозливих впливів зовнішнього середовища. Втрата стійкості може відбуватися внаслідок зміни параметрів системи, наявності зовнішніх впливів, або під час порушення зв'язків у системі, коли змінюється структура останньої.

На пенсійну систему впливають об'єктивні і суб'єктивні чинники. Пенсійна система є не тільки регульована, а і саморегульована. В процесі взаємодії ця система відчуває зовнішні впливи, які пов'язані з внутрішніми. Впливи можуть бути сприятливими або руйнівними. Упорядкованість елементів системи забезпечує її життєздатність, функціонування. Зовнішні фактори, що впливають на систему, вчені розділяють на загальні (економіка, ідеологія, культура, право), приватні (демографічні зміни, зайнятість), специфічні та індивідуальні (забезпеченість, соціальний статус) [23].

Розвиток суспільства як соціальної системи відбувається на основі складного багатofакторного процесу об'єктивного й суб'єктивного, зокрема об'єктивної саморегуляції та свідомої цілеспрямованої управлінської діяльності, здійснення політики. Розвиток суспільства як соціальної системи, процес його соціодинаміки є складним, суперечливим процесом самоорганізації. Суть системної самоорганізації суспільства полягає в тому, що така його соціодинаміка, розвиток пов'язані з нелінійними, стрибкоподібними змінами в будь-якій точці соціальної системи й не завжди пропорційними управлінському впливу [30, с. 3–4]. Тому знання закономірностей, принципів самоорганізації пенсійної системи має важливе значення для розробки оптимальної моделі її реформування з урахуванням внутрішніх і зовнішніх чинників трансформації системи суспільних відносин. Процес трансформації пенсійної системи має бути послідовним, радикальним, системним. Тільки тоді процеси саморегулювання і регулювання цієї системи працюватимуть ефективно.

5.3. Сучасний стан та проблеми вітчизняної пенсійної системи

Трансформація діючої моделі пенсійної системи викликана об'єктивною необхідністю адаптації до ринкової економіки. Українська модель пенсійної системи сьогодні забезпечує задоволення лише мінімальних потреб значної частини пенсіонерів, що не відповідає принципам ринкової економіки і визначає необхідність її реформування.

В Україні відбуваються складні соціально-економічні, політичні та демографічні процеси, які мають об'єктивний і довгостроковий характер, значно впливають на пенсійну систему. Сучасна вітчизняна модель пенсійної системи неспроможна підтримувати фінансовий баланс і при цьому забезпечувати задовільний рівень пенсій. Пенсійна система не вирішує поставлених перед нею соціальних завдань, призводить до викривлень у функціонуванні економіки, не має фінансової стійкості в умовах старіння населення. Тенденції подальшого розвитку і фінансової кризи пенсійної системи зумовлюють необхідність розробки і використання нових регулюючих механізмів з боку держави в цій сфері.

Перш ніж обґрунтовувати державну пенсійну політику, доцільно на основі аналізу чинників складного сучасного стану пенсійної системи висвітлити окремі проблемні питання і виклики, які стоять перед цією системою.

На рівні держави проголошуються наміри покращити життєвий рівень населення, приймаються і реалізуються пенсійні програми, реформуються підходи, спрямовані на захист населення від ризиків. Проте говорити про системну, комплексну, ціленаправлену роботу в цій сфері не можна. Основна причина низької ефективності моделі пенсійної системи є відсутність єдиної державної ідеології, методологічної бази пенсійної політики, соціальних перетворень у суспільстві.

Незважаючи на напрацювання як у теоретичному, так і у практичному аспектах, Україна ще далека від реалізації цілей соціальної держави. Протягом останніх років вітчизняна пенсійна система зазнала значних змін, проте залишається фінансово вразливою і соціально несправедливою. Реформа пенсійної системи не досягла визначених цілей – ефективного та стійкого підвищення добробуту.

У 90-х рр. минулого століття Україна вступила в період реформ з пенсійною системою “соціалістичного типу”, яка формувалася тривалий період і базувалася на принципі солідарності поколінь. Фінансові ресурси перерозподілялися від працюючого покоління на користь людей, які вийшли на пенсію. Ця модель пенсійної системи була однією із самих розвинених у світі з точки зору охоплення та інституціональної стабільності. Її недоліками були: низький запас міцності; низька диференціація пенсій як наслідок зрівняльної політики; ранній вік виходу на пенсію, який створює навантаження на пенсійну систему в умовах старіння населення; достроковий вихід на пенсію різних пільгових категорій працівників.

Пенсійну реформу в Україні розпочато ще з 2004 р., але й донині її цілісно не сформовано і не втілено в життя. Пенсійну систему переведено на дотації з Державного бюджету. Фіскальний перерозподіл ресурсів пенсійної системи вилучає її з інвестиційного обороту. Високі ставки єдиного внеску спричиняють додаткове навантаження на роботодавців, які змушені сплачувати до пенсійної системи третину фонду оплати праці, що є чинником тінізації зайнятості та доходів населення, перешкоджає ефективному використанню людського капіталу як головної конкурентної переваги в сучасній економіці [31, с. 32].

У процесі реформ, що проводилися в Україні, пенсійна сфера порівняно з іншими постраждала і піддалася деформаціям більшою мірою. Відбулася зміна соціальних відносин, елементів соціальної структури.

На сьогодні основною проблемою пенсійної системи є те, що, з одного боку, необхідно реалізувати передбачені Конституцією України норми щодо дотримання рівності конституційних прав громадян у пенсійному забезпеченні та встановлення гідного рівня пенсій, з другого – слід забезпечити довгострокову фінансову стабільність пенсійної системи. Проте забезпечення конституційних гарантій і адекватних пенсійних виплат в сучасних умовах є складним для пенсійної політики.

Реальні події свідчать про існування дисбалансу між задекларованими цілями і практичними діями у сфері пенсійної політики. Чисельні декларовані наміри слабо пов’язуються з втіленням на практиці політики зростання, розвитку та демократизації [20, с. 33]. Розбіжності пов’язані з тим, що ресурсні та інституціональні обмеження, які існують в українському суспільстві, нада-

ють вузький спектр реальних можливостей здійснення соціальної, а відтак і пенсійної політики [31, с. 37].

До важливих тенденцій розвитку пенсійної системи України належать: збільшення кількості людей, охоплених пенсійним забезпеченням; сучасна пенсійна система передбачає тенденцію до збільшення витрат; підвищення розміру пенсійних виплат і лібералізація умов їх надання; розширення елементів пенсійної системи.

Пенсійна система України має низку проблем, які загрожують її фінансовій стабільності, починаючи від погано розроблених механізмів одержання доходів і здійснення витрат до таких загроз, як старіюче населення. Станом на 1 липня 2012 р. солідарна система обслуговує 13,7 млн пенсіонерів, понад 28,6% населення, а її учасниками є близько 13,7 млн платників внесків, або 73% загальної чисельності зайнятих. Більше чверті населення не бере участі у соціальному страхуванні.

За 2011 р. з усіх джерел фінансування надійшло до Пенсійного фонду України 197,5 млрд грн, з них власних надходжень 139,1 млрд грн, або 70,4%. Загальний обсяг видатків на пенсійні виплати становив 210,7 млрд грн [32].

Солідарна пенсійна система нині базується на суто фіскальному перерозподілі ресурсів. Підвищення розмірів пенсій випереджає зростання фонду оплати праці. Якщо в 2004 р. пенсійні виплати становили 11% ВВП [33, с. 208], то в 2011 р. частка пенсійних видатків у ВВП значно збільшилася і становить 16,5%. Це найвищий показник у світі. Унаслідок цього існує дефіцит пенсійної системи, який покривається з Державного бюджету. За 2011 р. дотації становлять близько 30,1 млрд грн [32].

Проблеми пенсійної системи окреслимо таким чином:

- залежність системи від впливу старіння населення, демографічних змін;
- тенденція зростання дефіциту бюджету Пенсійного фонду України, бюджет постійно коригується; зберігаються високі ризики дефіциту бюджету в середньо- і довгостроковій перспективі;
- посилюється розрив пенсій та заробітної плати;
- недосконалість механізмів обчислення та перерахунку пенсій, відсутність максимальної залежності пенсій від персоналізованих внесків застрахованих осіб;
- незначний інтерес населення до участі у формуванні пенсійних накопичень;

- залежність пенсійної системи від економічної і політичної кон'юнктури;
- нарощення заборгованості зі сплати внесків до фонду;
- велика кількість дострокових та пільгових пенсій;
- існування пільг щодо сплати внесків;
- ухиляння платників від сплати єдиного внеску;
- тіньова заробітна плата тощо.

На системні деформації пенсійної системи впливають: зменшення темпів приросту мінімальної заробітної плати на тлі прискорення приросту інших соціальних стандартів; уповільнення темпів зростання реальної заробітної плати через прискорення інфляційних тенденцій, відповідно і зменшення відрахувань до пенсійної системи; гальмування пенсійної реформи; погіршення становища на ринку праці, тенденції активного вивільнення працівників.

Причинами виникнення проблем пенсійної системи України є сукупна дія факторів політичного, правового, соціального, економічного, організаційного, демографічного, адміністративного, інституційного, мотиваційного, ідеологічного характеру. Ці проблеми мають системний характер. Їх взаємовплив вимагає аналізу і врахування вагомості кожного із зазначених факторів.

Окреслимо чинники, які впливають на функціонування інститутів пенсійної системи. Економіка України характеризується: низьким рівнем ефективності виробництва; викривленою структурою виробництва; високим сегментом “тіньової” її частини; високим рівнем відкритості, її лібералізації [34, с. 16]. До економічних факторів доцільно віднести кризовий стан соціально-економічного розвитку країни, падіння об'ємів виробництва, зростання безробіття і скорочення бази оподаткування, що спричинили скорочення надходжень до пенсійної системи, неформальна економіка в Україні не скорочується, а пристосовується до соціально-економічних умов. На фінансовий стан пенсійної системи вплинуло збільшення видатків; дефіцит бюджету фонду; відстрочення запровадження другого рівня до 2014 р.; ухиляння від сплати внесків, що призводить до зростання формального безробіття; ставка єдиного внеску на соціальне страхування найвища в Європі, але недостатня для покриття витрат системи. Суттєво вплинули на пенсійну систему зміщення на ринку праці, зміни в масштабах, структурі та характері зайнятості (безробіття, неформальна і неповна зайнятість, робота на дому, самозайнятість). Руйнація тру-

дового потенціалу, негативна трудова міграція також є причиною проблем цієї системи.

На фінансову рівновагу пенсійної системи впливають такі основні фактори: частка заробітної плати у ВВП; співвідношення економічно активного населення і отримувачів допомог; відповідність пенсійної формули придбання прав на отримання пенсії; охоплення внесками і дисципліна сплати внесків тощо.

Спостерігається низький рівень залучення населення до соціального страхування – внески сплачують тільки 3/4 зайнятих або понад половину населення працездатного віку. На 10 платників внесків припадає 9 пенсіонерів. Унаслідок високого рівня тінізації зайнятості й доходів третина застрахованих осіб сплачує пенсійні внески із зарплати, яка не перевищує мінімальну. Відбувається сповільнення темпів зростання реальної заробітної плати, залишається диференціація заробітної плати в регіональному вимірі та за видами економічної діяльності.

Основні проблеми пенсійної системи пов'язані з недостатньою макроекономічною стабільністю держави, низьким рівнем ефективності підприємств, капіталізації фінансового ринку та доходів населення.

Недостатня диверсифікованість механізмів пенсійного забезпечення суттєво впливає на фінансовий стан пенсійної системи. В Україні повною мірою функціонує лише солідарний рівень пенсійного страхування, тоді як впровадження обов'язкової накопичувальної системи відкладається, розвиток добровільного пенсійного забезпечення обмежується нерозвиненістю фондового ринку, низьким рівнем доходів і недовірою населення до фінансових інститутів.

Існуючі проблеми пов'язані з функціонуванням моделі однорівневої пенсійної системи. Якщо надходження фактично витрачаються на споживання пенсіонерів, а не на розвиток інфраструктури, то погіршується ефективність у розподілі ресурсів. Знижується розмір довгострокових вкладень, що призводить до скорочення інвестицій. Якщо бюджет Пенсійного фонду виконується з дефіцитом, то кошти витрачаються не на накопичення та інвестиції, а на фізичне споживання.

Серед соціальних аспектів виділимо такі: запровадження мінімальної пенсії має більше ознак соціальної допомоги, ніж соціального страхування; майже відсутній взаємозв'язок між трудовою діяльністю працівника і розміром його пенсії; мотивація до

сплати внесків суттєво знижена, оскільки більші внески та страховий стаж не забезпечують великого відриву від мінімального рівня пенсії; відсутня адресність мінімальної пенсії.

Численні пенсійні пільги за професійною і соціальною ознаками ставлять під сумнів справедливість такої моделі пенсійної системи й знижують стимули участі у ній. Кількість пільговиків збільшується, хоча відсутні фінанси на їх відшкодування. Відбувається заміщення системного удосконалення пенсійної політики збільшенням кількості різноманітних видів пільг, проте вони не сприяють підтримці найбідніших.

Політичні чинники проявляються в тому, що в Україні так звана політика доцільності реформи пенсійної системи довгий час відкладалася, оскільки ніхто із представників влади не хотів брати на себе політичну відповідальність, була відсутня політична воля. Хоча пенсійне забезпечення та страхування постійно визначається як пріоритети сучасної державної політики, на практиці пенсійна політика не є системною. Вона розв'язує поточні проблеми пенсійної системи і вичерпується збільшенням номінальних обсягів пенсійних виплат. Окремі заходи пенсійної політики неспроможні кардинально вплинути на вирішення негативних тенденцій у пенсійній системі.

Низький пенсійний вік і поширення системи дострокового виходу на пенсію також створює додаткове навантаження на бюджет пенсійної системи. Це правове та інституційне питання, яке можливо вирішити законодавчим шляхом. Однак, збільшивши пенсійний вік з 1 жовтня 2011 р., надходження до бюджету не збільшилися.

Причинами складного стану пенсійної системи є радикальні зміни демографічної структури населення, співвідношення економічно активного населення і пенсіонерів, скорочення кількості учасників у створенні національного доходу країни, що створюють загрози сучасній пенсійній системі. Тому питання пошуку додаткових фінансових ресурсів для забезпечення пенсійними виплатами постійно зростаючої кількості пенсіонерів є одним із складніших, оскільки в ньому фокусуються соціальні, економічні, політичні аспекти можливих результатів реформування моделі пенсійної системи.

Основні причини нинішнього складного фінансового стану пенсійної системи пов'язані також з інтенсивним процесом старіння населення в результаті збільшення середньої тривалості

життя і скорочення народжуваності, що зруйнувало баланс між поколіннями. Чисельність вікових когорт понад 60 років за останні 50 років майже подвоїлася і продовжує зростати. Нормальне функціонування системи, засноване на ідеї солідарності поколінь, можливе при співвідношенні 10:1 (на одного пенсіонера має бути 10 платників внесків) [35, с. 7]. Збільшення частки пенсіонерів веде до посилення податкового навантаження на працююче населення. Демографічна криза – довгострокова причина неперехідного характеру та її вплив лише зростає. За оцінками Світового банку, у 1990 р. 18% населення розвинених країн становили люди старші 60 років, нині – 20%, до 2030 р. – до 30% [36].

До сьогодні наміри збалансування бюджету Пенсійного фонду України зводилися до спроб збільшити надходження. Ці спроби здійснювалися в двох напрямках: перший – підвищення розміру внесків, другий – вимога від підприємців – фізичних осіб сплачувати хоч би мінімальний страховий внесок. Питанню скорочення витрат не приділялася належна увага. Прогноз доходів і видатків бюджету Пенсійного фонду складається на три роки. Цей прогноз є формальним, не враховує соціально-економічних та демографічних параметрів українського суспільства в середньо- та довгостроковій перспективах. Тому бюджет не став основним інструментом регулювання соціальних процесів.

Ідеологічна та концептуальна неусвідомленість пенсійної складової призвела до того, що пенсійні втрати розглядаються як навантаження на державний бюджет. Соціальні заходи зберігають своє вторинне значення порівняно з економічними, адміністративними та політичними питаннями.

Недосконала пенсійна політика держави, соціальна маргіналізація окремих частин суспільства відбувається внаслідок незавершеності модернізаційних процесів, як це спостерігається в сучасній Україні.

Чинником складного фінансового стану пенсійної системи є правовий аспект – складність і нестабільність вітчизняного пенсійного законодавства. Недосконалість нормативно-правового забезпечення у пенсійній сфері, відсутність єдиної системи “пенсійного права”, наявність численних суперечностей в законодавстві України, що ускладнює реалізацію конституційних прав громадян, суттєво впливають на пенсійну систему. Усі вжиті до сьогодні заходи і прийняті законодавчі акти звелися не до реформування пенсійної системи в цілому, а лише до зміни формули розрахунку

пенсій і збільшення пенсійного віку (параметричні реформи). При цьому рівень життя пенсіонерів зріс незначно, а фінансова стійкість фонду викликає сумніви.

Доцільно визнати повільний темп і непослідовність процесу реформування правових, інституційних, організаційних, інших механізмів регулювання, особливо під час врахування світових тенденцій змін у пенсійних системах [37, с. 98]. Неефективність державного управління сферами життєдіяльності в цілому та пенсійною системою зокрема також суттєво впливає на стан цієї системи. У цьому контексті необхідне формування ефективних механізмів державного регулювання пенсійної системи. Протягом років незалежності фактична пріоритетність надавалася трансформації економічних інститутів, водночас як цілям побудови адекватних інституційних змін системи соціального захисту, важелів підвищення рівня і якості життя пенсіонерів необхідна увага приділялася недостатньо. Пенсійна сфера розглядається як вторинна, похідна від економічної, про що зазначають вчені [38].

Не розроблено систему оцінювання впливу пенсійних виплат на рівень бідності, відсутні інструменти, критерії та показники такого оцінювання, тому є проблеми у визначенні ефективності пенсійних програм і пенсійної політики.

В Україні відсутній системний і комплексний підхід до формування пенсійної політики, сучасний інструментарій вибору пріоритетів і механізмів її реалізації. Основним чинником є відсутність довгострокової пенсійної доктрини, стратегії, концепції та чітко сформованих і визначених механізмів і інструментів її реалізації. Тобто цілі та програмні завдання цієї політики не оголошувалися, окремі стратегічні та тактичні заходи не обговорювалися; інформація подавалася постфактум, що не сприяло виробленню пенсійної політики. Політика держави була спрямована на підтримку найбідніших прошарків, малозабезпечених, непрацездатних груп населення, що призвело до зниження ефективності пенсійної політики і порушило консолідованість українського суспільства.

Нераціональне використання коштів пенсійної системи викликає низьку ефективність виконання пенсійних програм. Слушно зазначає О.Піщуліна, що механічне збільшення ресурсного забезпечення пенсійної сфери підмінило собою зміни, які мали б відбутися в її організації, технологіях забезпечення реалізації соціальних потреб, дали б змогу збільшити соціальну віддачу цих ресурсів, що спрямовуються на ці цілі. Попри збільшення абсолютних

розмірів пенсійних видатків жодна з функцій держави не реалізується в кількісних та якісних параметрах, передбачених законодавством [31].

Глибинні причини кризи моделі пенсійної системи в Україні – це інфляційні процеси, низька спроможність і нерозвиненість демократичних інститутів держави, структурні й інституціональні зміни в суспільстві, згорання соціальних функцій держави, відсутність стратегії в пенсійній політиці, зниження ефективності пенсійної політики, байдужість населення.

В Україні розвиток фінансової системи відбувається за рахунок кредитних, валютних і фінансових операцій, за якої гроші “нарощуються” поза реальним сектором економіки. Тому основною перешкодою для вкладення пенсійних накопичень з метою розвитку економіки є нерозвиненість інституційного середовища, відсутність інструментів інвестування.

Ураховуючи вищезазначене, доцільно констатувати про необхідність трансформації вітчизняної пенсійної системи. Останніми роками пенсійна система почала набувати нових рис, змінюється її економічна основа, джерела і принципи фінансування. Це, насамперед, переорієнтація на страхові принципи пенсійного забезпечення; послаблення патерналістських підходів; роздержавлення соціальної сфери; регіоналізація пенсійної політики; розвиток пенсійного законодавства і соціального нормування; формування системи підготовки кадрів для пенсійної системи. Проте низка тенденцій уповільнює розвиток пенсійної системи: дефіцит ресурсів; нецільове використання коштів, корупція; переважно компенсаторний характер захисних мір; послаблення ролі підприємств у захисних процесах; пільговики; незначна участь громадян у захисних і самозахисних процесах, нерозвиненість громадянських ініціатив, формальний характер громадських обговорень, нерозвиненість соціального діалогу, консультацій, тристоронніх переговорів соціальних партнерів.

У результаті державне регулювання пенсійної системи має характер недостатньо узгоджених і обґрунтованих заходів, являючи собою поєднання із залишків соціалістичного минулого, погано адаптованих елементів західних зразків, недостатньо продуманих і науково обґрунтованих вітчизняних нововведень. Фундаментальними проблемами пенсійної системи є забезпечення її сталості; невизначеність механізмів співвідношення пенсійної системи і забезпечення конкурентоспроможності, а також проблеми

адаптування і пристосування цієї моделі до змін в українському суспільстві. Пенсійна політика держави не відповідає проголошеному державному курсу на впровадження ліберальної моделі пенсійної системи, позбавлена системності та прозорості, не спрямована на ефективне використання обмежених бюджетних коштів і стимулювання економіки.

Отже, аналіз стану і проблем пенсійної системи України свідчать про поглиблення негативних тенденцій у розвитку пенсійної системи, зумовлених загрозою втрати фінансової стійкості у зв'язку з погіршенням демографічної ситуації в країні та недосконалістю фінансового механізму державного регулювання пенсійної системи. Основними причинами кризи вітчизняної пенсійної системи України є несистемність пенсійної політики та реальних дій у цій сфері.

5.4. Досвід розвитку та гармонізації пенсійних систем зарубіжних країн

Глобальні зміни в демоекономічних параметрах, фінансові, економічні та соціальні причини зумовлюють необхідність реформування пенсійних систем різних країн. Відповідно до алгоритму вирішення основних питань пенсійної системи визначають певні моделі їх організації, які розглянемо в цьому підрозділі.

Протягом XX ст. формуються основні моделі пенсійного забезпечення, що відповідають обраним моделям соціальної політики, визначаються економічними, історичними, культурними, політичними та іншим факторами, мають на меті забезпечення в суспільстві соціальної безпеки.

Дослідження зміщуються від обґрунтування способів організації пенсійної системи (рівні, види, моделі), пенсійної формули і методів індексації пенсії до аналізу напрямів і пріоритетів трансформації пенсійних систем, інститутів пенсійного захисту, можливостей використання пенсійних систем як механізмів стимулювання праці, а накопичувальних пенсійних систем – для інвестицій та соціального і економічного зростання.

Сьогодні у світі існують різноманітні моделі побудови пенсійних систем. Ці моделі відрізняються за різними ознаками: масштабами участі держави у розробленні та реалізації пенсійних програм, джерелами фінансування і структурою пенсійних витрат;

структурою категорій населення, які підпадають під дію певної пенсійної програми; видами пенсійних виплат; характером управління пенсійними фондами тощо. Проте традиційно виокремлюють кілька моделей пенсійних систем, описують їхні характерні, типові риси та засади побудови, що розглядаються як усталені. Наукова значущість таких обґрунтувань, на нашу думку, є недостатньою з огляду на таке. По-перше, зведення всього розмаїття пенсійних систем, що реально існують на практиці, до кількох моделей видається штучним. Майже кожна країна має свої особливості. Багато країн останніми роками запровадили чимало новацій у пенсійній сфері та ведуть активний пошук своєї моделі пенсійної системи, яка враховувала б національні особливості, традиції і реалії глобалізації світової і національних економік. По-друге, національні моделі пенсійних систем, зберігаючи свої особливості, за багатьма рисами та тенденціями розвитку тяжіють до уніфікації.

Напрацьований досвід реформування пенсійних систем країн Латинської Америки становить значний інтерес для покращення державного регулювання пенсійної системи України з огляду на те, що реформування систем почалося саме в цих країнах, характеризується новаторськими підходами до розробки і проведення реформ зі створення багатокомпонентних систем. Тому дослідження реформаторських цілей пенсійних систем латиноамериканських країн, сутності, механізмів проведених реформ, основних тенденцій розвитку систем пенсійного забезпечення дало б змогу виокремити складові, які впливають на покращення їх фінансового забезпечення, і застосувати позитивний досвід в Україні.

Країни Латинської Америки першими реформували свої пенсійні системи. Ці зміни були викликані побоюваннями за їх фінансову стабільність. Аналіз досвіду реформування пенсійних систем зазначених країн дає змогу розкрити тенденції, закономірності суперечливого процесу їх трансформацій; усвідомити сутність і механізми їх вдосконалення; глибше осмислити проблеми, які виникають у процесі трансформаційних змін пенсійної системи; визначити найбільш дієві й ефективні засоби їх практичного розв'язання. З огляду на специфіку країн ідеться не про механічне перенесення моделей пенсійних систем цих країн в Україну, а про творче використання сукупності аспектів і виявлених закономірностей, які можуть бути адаптовані до вітчизняних умов, урахування проблем і помилок, що мали місце в процесі реформування цих систем.

Латиноамериканські країни стикалися з проблемою бюджетного дефіциту, недостатнім фінансовим забезпеченням пенсійної системи. Завдання пенсійної реформи полягало у створенні стійкого зв'язку між участю в системі і виплатами, зокрема за рахунок підвищення її прозорості. Передбачалося, що розподільчий рівень доцільно скоротити за рахунок введення накопичувального рівня. Такі реформи сприяли появі консенсусу в тому, що розвиток пенсійних систем має рухатися у бік “приватизації” і комбінування приватних і державних систем пенсійного забезпечення. Вважалося, що таке поєднання дасть змогу розв'язати цілу низку проблем не тільки в пенсійній, а й в інвестиційній сфері, сприятиме розвитку національних ринків капіталу. У цьому полягала сутність чилійської пенсійної реформи 1981 р. Цим шляхом пішли Аргентина, Перу, Колумбія, Мексика, Уругвай та інші країни. Були прийняті закони про створення багатокomпонентних пенсійних систем. Усі країни ввели обов'язкові накопичувальні компоненти пенсійних систем, але співвідношення їх з розподільчою системою, як й інші елементи, відрізнялися. У Чилі, Перу реформування здійснювалося шляхом упровадження накопичувальної системи; у Бразилії реформувалася розподільча система; в Аргентині, у Колумбії реалізували змішану пенсійну систему з елементами розподільчої і накопичувальної систем.

Моделі пенсійних реформ у зазначених країнах мають загальні й відмінні риси. У Чилі, Мексиці, Болівії, Сальвадорі була ліквідована розподільча система, в інших країнах – збережена з правом вибору для працівника. Перехід до нової накопичувальної пенсійної системи для працівників, що почали працювати після реформи, має обов'язковий характер у Мексиці, Чилі, Болівії, а в інших країнах – добровільний. Рівень відрахувань від заробітної плати на індивідуальний накопичувальний рахунок коливається від 4,2% в Коста-Ріці до 12,3% в Уругваї. Накопичення пенсійних відрахувань може бути децентралізованим, зосередженим у кількох адміністраторів пенсійних фондів (Чилі, Мексика, Перу), або централізованим в одному фонді (Аргентина, Уругвай). Неоднаковий і мінімальний рівень прибутковості вкладених пенсійних відрахувань і може: не регулюватися державою (Перу); бути фактичним (Чилі, Колумбія, Аргентина); не встановлюватися (Мексика, Болівія), але гарантуватися адміністратором. У більшості країн держава гарантує мінімальний розмір пенсії, але в Перу і Болівії – ні. Джерела пенсійних відрахувань кожна країна визначала сама. Ос-

новним джерелом є заробітна плата працівника. Розмір відрахувань збільшився, а це збільшило податкове навантаження на працюючих. Іншим джерелом слугують відрахування роботодавців: у одних країнах їх внесок значно скоротився (Аргентина), в других – збільшений (Колумбія, Нікарагуа), а в третіх країнах був скасований (Чилі, Перу).

Також відрізняється підхід до оцінки участі держави у формуванні пенсійних заощаджень: у Мексиці частка державного фінансування зросла, Коста-Ріці – зменшилася. У Чилі, Аргентині, Колумбії роль держави як гаранта пенсійного забезпечення значна. Держава виділяє дотації, щоб збалансувати індивідуальний накопичувальний рахунок, якщо адміністратор фонду не забезпечив адекватний рівень прибутковості пенсійних сум, або внаслідок банкрутства адміністратора.

Основними рисами розподільчої пенсійної системи є: законодавче регулювання методики розрахунку пенсії, розмір якої, зазвичай, обмежений нижньою і верхньою межею; солідарне або частково колективне фінансування пенсійних виплат; державне управління і контроль над роботою пенсійної системи. Особливістю латиноамериканської моделі є відповідальність найманого працівника за вибір пенсійного фонду. Уряд створив можливість вибору між мінімальними пенсійними гарантіями і накопиченням у приватних фондах.

Результати досліджень показують, що є загальні принципи, якими керуються уряди країн під час проведення пенсійних реформ. Чилійські економісти виділяють чотири фундаментальні принципи своєї системи: індивідуальне накопичення капіталу зі свободою вибору; управління пенсійними рахунками приватною компанією; державна гарантія мінімальної пенсії; “солідарна відповідальність” пайовиків фонду у разі настання інвалідності або пенсії по втраті годувальника (з огляду на індивідуальну відповідальність за розмір пенсії).

У Чилі відбулася повна заміна старої системи перерозподілу новою, заснованою на індивідуальній капіталізації засобів. Е.Чейре виділив ефекти реформи пенсійної системи в Чилі, які мають універсальне значення. 1. На практиці продемонстровано, що економічна безпека людей і держава не є невіддільно пов’язані, як це вважали в ХХ ст., особливо для формування державних систем пенсійного забезпечення. 2. Економіка отримала ресурс накопичення капітального запасу, який є внутрішнім і держава

меншою мірою залежить від коливань світового фінансового ринку. Гіпотеза: перетворення пенсійної системи, яка є в державному варіанті рушійною силою макроекономічної стабільності, у фактор, який притягує (теорія аттракторів) економічну систему до стану стабільного зростання. 3. Суттєво змінився погляд на людину як класово-рольову особу (капіталізуючи частину доходів, кожний працівник вирішує питання вибору, є господарем власної долі) [39, с. 15, 31].

Доцільно відзначити, що в жодній країні Латинської Америки в процесі аналогічних реформ не застосовувалися одночасно всі перераховані принципи. Усі ці країни мають свої інституційні особливості, що відрізняють їх від Чилі, у політиці, законодавстві, економіці, трудових відносинах, демографії і системі соціального захисту. Зважаючи на універсальність чилійської моделі, у жодній країні цього регіону вона не була впроваджена в повному об'ємі.

Латиноамериканські країни здійснили системні радикальні реформи. Спільним у такому підході є: впровадження важливого рівня пенсійної системи, який має фінансове наповнення і заснований на внесках, що поступають на індивідуальні рахунки в пенсійний фонд; ці засоби інвестуються на фінансових ринках і перебувають у управлінні приватних компаній. Крім того, у країнах, за винятком Мексики і частково Колумбії, раніше роздроблені пенсійні системи були об'єднані в єдину систему, що охоплює весь ринок праці [40].

Проте більшість інших аспектів, які були характерні для реформ країн Латинської Америки, виявляються різними. Більшість цих країн повністю або частково відмовилися від державних систем соціального забезпечення на користь обов'язкових, повністю фондованих пенсійних систем з індивідуальними рахунками, визначеними внесками і недержавним адмініструванням. Цілями реформ було: покращення фінансового стану пенсійної системи, послаблення фінансового тягаря на державний бюджет, розв'язання проблеми бідності серед людей похилого віку, зміцнення фінансових ринків, що мало було стимулювати економічне зростання. Реформування пенсійної системи в Чилі позитивно вплинуло на економіку, сприяло розвитку національної фінансової системи, здійсненню процесів приватизації. Згадана система, на думку багатьох науковців, визнається як одна із найбільш стабільних пенсійних систем. Її досвідом користується багато країн у процесі реформування своїх національних систем

пенсійного забезпечення. Проте пенсійна реформа в інших країнах мала неоднакові наслідки, і тому окремі її результати і питання про те, чи поліпшився фінансовий стан системи пенсійного забезпечення у реформованій системі, продовжують бути предметом дискусій.

Цілі пенсійної системи в процесі її реформування в країнах Латинської Америки частково були досягнуті. Основні здобутки належать до забезпечення фінансової стійкості. У деяких випадках повна стійкість поки відсутня, але для вирішення цього завдання зроблено багато. Вдало розроблені реформи грали роль каталізатора, стимулюючи економічне зростання, що дало можливість забезпечити надійність і диверсифікацію джерел фінансування пенсійних виплат.

Недоліком реформ є те, що, незважаючи на відносно велику чисельність учасників недержавних пенсійних фондів, рівень охоплення населення залишається недостатнім: новими пенсійними системами охоплено близько третини економічно активного населення країн регіону. Проблема загострюють застійні явища в державному економічному секторі багатьох країн Латинської Америки, що призводять до скорочення чисельності платників пенсійних внесків.

Залишилися й інші проблеми. Це стосується розмірів пенсій і прийнятності сум внесків. Системи з високими ставками пенсійних внесків забезпечували великі пенсійні виплати. Підсумки реформ у частині надання достатніх пенсій усім пенсіонерам також неоднозначні. Реформи були спрямовані на перетворення пенсійних фондів, що формуються за рахунок внесків, які ще до початку реформи перебували на межі дефіциту або вже були дефіцитними. Після закінчення перехідного періоду реформи мали привести до вивільнення бюджетних коштів, які можуть бути спрямовані на інші соціальні виплати, у тому числі й на виплату незалежних від внесків пенсій. Але оскільки ці країни перебувають на ранньому етапі перехідного періоду, цей позитивний результат ще не досягнутий.

Перешкодою стали і високі адміністративні видатки та комісійні винагороди адміністраторам приватних пенсійних фондів (до 2,5%). Тягарем вони лягли на перших учасників цієї системи, які фактично оплатили вартість її створення і субсидували майбутні покоління учасників.

Чилійська реформа виявилася можливою в політичному аспекті завдяки авторитарному уряду, який сприяв реформі. Ана-

логічні режими авторитарного типу в Аргентині, Бразилії не змогли провести пенсійну реформу. У Перу зроблено подібну спробу відразу після державного перевороту, але чилійська модель не прийнята, упроваджено “паралельні системи” пенсійного забезпечення. Учені припускають, що з розвитком демократизації можливість проведення такої ж радикальної пенсійної реформи, як у Чилі, значно скорочується.

Умовою переходу до радикальної пенсійної реформи, як показав чилійський досвід, є рішучість і здатність держави виконати свої зобов’язання в рамках колишньої пенсійної системи, для чого йому необхідно або різко підняти норму заощаджень, або радикально переглянути напрями витрачання бюджетних коштів. Ефективність чилійської системи залежить від темпів економічного зростання і доходів від вкладів у закордонні активи. Серед умов економічного розвитку – ступінь зрілості ринків капіталу. Якщо він не розвинений, можливості для прибуткового інвестування накопичених у пенсійних фондах коштів малі. Міжнародні організації вказують на необхідність спочатку прийняти закони, які стимулюють і регулюють ринки цінних паперів, і лише після цього переходити до приватизації пенсійної системи.

З урахуванням досвіду Чилі, в окремих латиноамериканських державах: скасована мінімальна пенсія, що виплачується за рахунок коштів приватних пенсійних фондів, а в деяких країнах замінена на базову пенсію в рамках державної складової національної пенсійної системи; умови виходу на пенсію були жорсткі; збережені відрахування роботодавців у пенсійну систему; обмежені два рази в рік можливості зміни пенсійних фондів; запроваджено контроль за достовірністю інформації з питань функціонування пенсійних фондів.

Чилійська пенсійна реформа вплинула на трансформацію пенсійних систем на континенті, проте не стала єдиною можливим шляхом, догмою. Нова система вимагає удосконалення. У Чилі не було “генерального плану” економічних і соціальних перетворень, але був присутній комплексний підхід до ключових проблем економічного і соціального розвитку. Автори чилійської реформи попереджають, що нова система створювалася не для того, щоб розв’язати проблеми тих, що вийшли на пенсію за старою схемою, а для забезпечення гідної старості майбутнім поколінням.

Досить поширеною є хибна думка про те, що недержавна пенсійна система може бути ізольована від державного управлін-

ня. Держава застосовує різні заходи впливу на державну і недержавну пенсійні системи. Але якість управління пенсійною системою відбиває якість управління країною в цілому. Приватизація пенсійної системи не зменшує потребу в добре виваженій державній політиці. Держава впливає на якість управління роботою пенсійних фондів через регулювання і нагляд. У більшості країн Латинської Америки, на відміну від інших країн світу, нагляд з боку регулятивних органів є дієвим, а їхня реакція на злиття та приєднання пенсійних фондів є своєчасною і правильною. З розвитком недержавної пенсійної системи посилюється роль регулятивних органів і наглядових функцій. Держава створює макроекономічне середовище і підтримує цілісність фінансової системи, у якій працюють пенсійні фонди. Однак накопичити заощадження у пенсійній системі можна тоді, коли уряд докладас зусиль для забезпечення макроекономічної стабільності [41].

Таким чином, основними уроками досвіду пенсійного реформування країн Латинської Америки для України є: 1) залежність рівня пенсійного забезпечення від економічної ситуації в країні, зокрема рівня інфляції, обсягу зовнішнього і внутрішнього боргу, динаміки зростання зайнятості й безробіття, зростання оплати праці; 2) ефективність управління пенсійними коштами, зниження рівня ризиків вкладень і скорочення адміністративних витрат; 3) підвищення ролі держави як регулятора пенсійної системи, посилення наглядової функції держави за діяльністю адміністраторів; 4) збільшення економічно активного населення, що підпадає під пенсійне забезпечення за рахунок включення самозайнятих, підвищення питомої ваги реального сектора економіки [42, с. 20].

Доцільно переглядати початкові плани, пристосовувати пенсійну систему до поточної економічної і демографічної ситуації, розширити кількість платників внесків, реформувати систему регулювання пенсійного забезпечення, удосконалити управління нею. З погіршенням економічної ситуації фінансувати витрати, пов'язані з переходом до системи з встановленими внесками буде все складніше.

Як орієнтир для вдосконалення державного регулювання вітчизняної пенсійної системи слід використати в Україні досвід країн Центральної Європи та Балтії. Ці країни успадкували солідарні пенсійні системи. Вони провели реформи зі створенням багаторівневої пенсійної системи. Усі країни різними шляхами поєднували три рівні у пенсійних системах. Перший рівень регулює параметри

існуючих систем соціального страхування. Другий скорочує соціальне страхування на користь індивідуальних заощаджень. Третій заохочує нові можливості добровільних пенсійних заощаджень. Конкретне поєднання цих стратегій значно змінюється залежно від країни. Деякі країни докорінно змінюють свої пенсійні системи, інші пристосовують їх поступово і у висхідному порядку.

Зусилля країн колишнього соціалістичного табору були спрямовані на структурування змішаних систем, згідно з якими пенсіонери одержуватимуть пенсію через два джерела: приватне і державне. Одні країни поступово згортають державні, розподільчі схеми і замість них упроваджують індивідуальні накопичувальні схеми під приватним управлінням (Угорщина, Польща, Латвія, Естонія). Інші (Чехія, Румунія) поєднують коригування державних пенсійних систем із запровадженням добровільних додаткових пенсійних схем. Працівники мають право вибору компанії управління активами і переведення свого рахунку від однієї компанії до іншої. Така схема переносить ризик від суспільства до працівників, змінює роль держави від провайдера пенсійних виплат до їх регулятора щодо компанії, які формують приватний рівень.

У зв'язку з формуванням обов'язкових накопичувальних систем відбувається зміна ролі держави як інституту, що здійснює регулювання пенсійної системи. Це природний наслідок її трансформації у зв'язку з розвитком необхідної для накопичувальних систем інфраструктури. Тому в країнах Центральної Європи та Балтії відбувається звуження простору традиційної пенсійної системи. Отже, у процесі проведених реформ частина обов'язкових пенсійних внесків була переведена в приватні структури, які відкрили особові пенсійні рахунки зі встановленими внесками для кожного працівника, що має право на пенсію. Деякі з цих країн також провели реформи державної пенсійної системи шляхом введення особових рахунків із встановленими внесками з метою швидше отримати вигоду від введення накопичувального компоненту, збільшити обсяг накопичень і прискорити темпи економічного зростання, продемонструвати велике значення особистої відповідальності й приватних накопичень.

Пенсійний вік, формула нарахування виплат, скорочення пільг, пов'язаних з достроковим виходом на пенсію – це ті аспекти пенсійної системи, де відбуваються значні коригування. Усі досліджувані країни переглянули формули нарахування пенсій. Підходи країн у цьому питанні відрізняються. Зміни полягали в

тому, що пенсії були більш персоніфікованими та пов'язаними із заробітком.

Вносяться зміни в умови виходу на пенсію: установлюють нову систему розрахунку пенсій, яка враховує дохід за весь період сплати внесків, з метою посилення взаємозалежності внесків і пенсій. Це є позитивно, оскільки враховуються страховий стаж, заробітна плата чи внески за весь період роботи.

У більшості країн під час нарахування пенсії збільшено кількість відпрацьованих років. Цей крок посилює відносини між виплатами і заробітком, спрямовані на заохочення більш тривалої участі у формальному ринку праці.

Серед колишніх соціалістичних країн деякі уряди стандартизували правила нарахування виплат для працівників за рахунок скасування пенсійних пільг для окремих категорій. Чехія, Литва скасували такі пільги; Словенія фінансує їх окремо, а в Естонії, Польщі це питання залишається актуальним для політики.

Щодо другого рівня пенсійного забезпечення, то в Угорщині обов'язкова участь у накопичувальній системі обмежена особами, що вперше виходять на ринок праці, тоді як в Польщі й Латвії воно поширюється на всіх працівників, які не досягли 30-ти років, у Болгарії – 42-х років. В Угорщині участь в новій системі поширилася на більшу кількість працівників, вони отримали право переходу із змішаної в розподільчу систему, що збільшило дефіцит розподільчої системи.

Багато країн змінили правила індексації – пенсії індексувалися залежно від подорожчання життя, а не прирівнювалися до номінального зростання оплати праці. Доведено, що ефективним є перехід до індексації на коефіцієнт інфляції.

Здійснюючи перехід до нової пенсійної системи країни Центральної Європи та Балтії прагнуть знайти шляхи для подолання проблем, пов'язаних з додатковим фінансовим навантаженням і зростанням дефіциту. Спочатку дефіцит покривався за рахунок субсидій з державного бюджету. Така державна політика проводилася в Болгарії, Угорщині, Естонії. Це витратний шлях, за яким проблема не розв'язується в довготривалому плані. Один із шляхів подолання дефіциту розподільчої системи пов'язаний із збільшенням внесків, інший – із скороченням пенсій, коли діють непрямі методи: збільшення пенсійного віку і зміна індексації пенсій. Що стосується розміру внесків, то вони встановлені на високому рівні у всіх країнах, значна їх частина виділяється в накопичувальну

систему. Вважається, що дефіцит солідарної системи є наслідком перехідного періоду. Проте витрати перехідного періоду мають тенденцію до зростання.

Значної уваги з боку держави потребують такі питання, як управління схемами, збір внесків, стимулювання надходження внесків. Важливо забезпечити дію механізмів заінтересованості в сплаті внесків як з боку роботодавців, так і з боку працівників. Слід попереджувати ухиляння від сплати внесків, необхідно доповнювати новими стратегіями залучення підприємства, працівників неформальної, тіньової економіки. Оскільки жодна пенсійна схема, незалежно від її цілей і завдань, не може бути ефективною без надходжень, що необхідні для здійснення виплат, це питання має першочергову важливість для всіх країн.

Добровільні додаткові пенсійні плани націлені на те, щоб заохотити працівників брати активну участь у фінансуванні майбутньої пенсії, акумулюючи додаткові ресурси для пенсійних виплат. Майже всі країни створили такі схеми. Досвід показує, що основні завдання створення добровільних схем приваблюють молодших працівників і працівників з нижчими доходами, оскільки вони можуть заощадити значні суми коштів, а також стимулюють роботодавців робити внески у додаткове пенсійне забезпечення. Повільне економічне зростання спрацювало проти поширення добровільних схем у Польщі, Словачії.

Щоб почати реформування пенсійної системи деякі країни збільшили кількість альтернативних добровільних приватних пенсійних програм шляхом надання пільгового оподаткування (Словенія), або забезпечення відповідних виплат з національного бюджету (Чехія). У деяких країнах податкове стимулювання до добровільної участі виявилось дорогим, але ефективним для поширення добровільних схем. Ці схеми набували різних форм, наприклад, взаємні фонди і професійні пенсії. Унаслідок великих адміністративних витрат на індивідуальні рахунки деякі уряди почали пропагувати професійні схеми, у яких роботодавці сплачують внески і здійснюють нагляд за їх функціонуванням (Чехія, Румунія). Такі схеми перебували під ефективним управлінням, до них надійшло більше внесків, ніж до схем індивідуальних заощаджень, у яких роботодавці не приймають участі.

Досвід функціонування пенсійних систем свідчить про те, що в усіх досліджуваних країнах ці системи ґрунтуються на засадах страхування та адресності. Управління ними здійснюється

соціальними партнерами: роботодавцями, застрахованими особами і державою. Допомога надається лише особам, які не мають достатніх засобів для існування з поважних причин.

У цілому пенсійні реформи в країнах світу утворили такі пенсійні системи, які перевершують колишні системи за такими показниками, як достатність, доступність з погляду величини внесків, стійкість і надійність. Зміна віку виходу на пенсію, скорочення пільг і зниження рівня пенсійних виплат привели до поліпшення фінансових показників. Замість пенсійних систем, які були неплатоспроможними, що вимагало щорічних дотацій, країни створюють системи, фінансування яких відповідає можливостям держави і які володіють фінансовою стабільністю як в короткостроковому плані, так і в довгостроковій перспективі. Нові системи стійкіші через свою диверсифікованість, оскільки складаються з державних і приватних пенсійних фондів, що поєднують програми зі встановленими виплатами і схеми зі встановленими внесками, і через свій ринковий характер краще захищені від політичних потрясінь. Проте необхідно скорочувати адміністративні витрати, пов'язані з впровадженням і функціонуванням таких систем. Це буде нелегко реалізувати в системах, де існує конкуренція між пенсійними фондами за внески.

5.5. Основні напрями реформування пенсійної системи України

Проведений аналіз свідчить, що проблеми пенсійної системи зумовлюють необхідність розробки оптимальної інноваційної моделі пенсійної системи України. Для цього доцільно обґрунтувати доктрину, стратегію і концепцію розвитку такої моделі, механізми удосконалення її функціонування. Зазначене зумовлює необхідність покращення державного регулювання пенсійної системи, що можливо шляхом реалізації більш ефективної державної політики в пенсійній сфері, розробки першочергових заходів, спрямованих на розв'язання цих проблем і реалізацію цілей, принципів, пріоритетів державної політики в цій сфері.

Важливим є осмислення ролі інновацій у контексті реалізації пенсійної політики, забезпечення, насамперед, фінансової стабільності пенсійної системи, а відтак, досягнення високого рівня людського розвитку. Тому актуальним є аналіз інноваційних аспек-

тів державного регулювання, його спроможності забезпечити трансформаційні зміни в пенсійній системі шляхом структурних і функціональних змін відповідно до викликів сьогодення.

Існує взаємозв'язок між інноваційним розвитком і досягненням цілей пенсійної системи. Згідно з концепціями інноваційного розвитку кожне нове покоління управлінських інновацій розширює сферу свого впливу на соціальне життя, суттєво впливає на людський розвиток. Тому інноваційна модель пенсійної системи в Україні потребує вдосконалення організаційної структури управління. Основні заходи мають бути спрямовані на реформування функцій органів пенсійної системи всіх рівнів, виконавчої влади, забезпечення структурної повноти їх повноважень, більш чітке визначення завдань і прав, механізму координації їх взаємодії між собою і з іншими структурами. Підготовка реформ полягає в їх плануванні. Цілі необхідно втілювати у вигляді узгоджених між собою планових документів, офіційно затверджених нормативно-правових актів. Ініціюванню змін має передувати аналіз стану, потреб і тенденцій розвитку суспільства, систем державного управління та пенсійної. На цій основі важливим є виявлення і усвідомлення недоліків зазначених систем. Тому доцільно провести оцінку своєчасності та вибрати сприятливий момент для їх початку.

Побудова інноваційної моделі пенсійної системи і забезпечення її ефективного функціонування потребує теоретичних напрацювань, значних зусиль та практичного впровадження органами державної влади. Видається доцільним створення на рівні Кабінету Міністрів України дієздатного координаційного центру з питань реформування пенсійної системи, що спроможний планувати зміни. Координація дій досягається шляхом створення консультативно-дорадчих органів та їх активної взаємодії з координаційним центром.

Пріоритетною є потреба підготовки організаторів, експертів, інших учасників реформи. Важливо забезпечити професійну компетентність працівників Пенсійного фонду, належний рівень професійної кваліфікації посадових осіб і спеціалістів Накопичувального фонду, адміністраторів недержавних пенсійних фондів, компаній з управління активами та зберігачів, які будуть допущені до адміністрування і управління активами другого рівня, шляхом впровадження інноваційних підходів у концептуальне, змістове, технологічне, методичне забезпечення організації навчання та підвищення їх кваліфікації.

Основу інновацій у пенсійній сфері має становити цілісна доктрина сучасного світобачення на розвиток пенсійної системи, яке ґрунтується на ідеалах людиноцентризму, гуманізму, верховенства права, у тому числі й пенсійних прав людини. Така парадигма має виходити з того, що реалізація пенсійних прав людини є функцією не тільки держави, а й всього суспільства. Вона має концентрувати увагу на прогнозуванні стратегічних і концептуальних шляхів розвитку моделі пенсійної системи, оптимізації напрямів її розвитку, стратегічних завданнях пенсійної політики. Важливою частиною визначення стратегії планування заходів з її реалізації є розробка і затвердження конкретних проєктів, в яких визначаються ресурси, засоби, процедури, графіки реалізації цих дій.

Цілісність і ефективність моделі пенсійної системи визначається поєднанням вибраної стратегії та концепції розвитку пенсійної системи і відповідних їй механізмів державного регулювання. Необхідні суттєві зміни у механізмах державного регулювання пенсійної системи. Лише застосування нових інструментів, засобів, важелів, методів і форм пенсійної політики спроможне привести в дію чинники суттєвого підвищення її ефективності. Важливо розуміти те, якою хотіли би бачити пенсійну систему в майбутньому, які функції вона має виконувати, які оптимальні заходи слід здійснювати для втілення в життя задуманого з врахуванням стартових соціально-економічних умов, яку якість життя вона має забезпечувати.

Шляхами удосконалення механізмів державного регулювання пенсійної системи має бути пошук напрямів трансформації моделі пенсійної системи і вироблення тактики зменшення поточного дефіциту. Для цього необхідно: ухвалити пенсійну доктрину як основу пенсійної стратегії, що формується державою з визначенням стратегічних і тактичних соціальних цілей держави на коротко-, середньо- та довгострокову перспективу; здійснити модернізацію механізмів реалізації пенсійної політики з метою скорочення невиправданих бюджетних витрат, раціонального використання ресурсів пенсійної сфери; провести повну інвентаризацію існуючого пенсійного законодавства, зокрема вартісну оцінку виконання чинних законів пенсійної сфери, визначити джерело фінансування кожного такого закону; розробити і впровадити науково обґрунтовану програму розвитку трудового потенціалу; запровадити політику формування доходів, яка нівелюватиме подальшу поляризацію суспільства.

Визначення основної стратегічної мети пенсійної політики, вибір її основних пріоритетів сприятимуть удосконаленню пенсійної системи. Від обраних пріоритетів залежать ресурси та інституційні джерела забезпечення пенсійної системи, а також методи, інструменти, засоби, важелі та форми її регулювання.

Першочерговими цілями державного регулювання пенсійної системи є забезпечення осіб похилого віку адекватним (зменшення масштабів бідності, належне заміщення пенсією заробітної плати), реальним (стосується фінансових можливостей платників податків і суспільства), сталим (фінансова послідовність пенсійної програми сьогодні та в майбутньому) та надійним доходом у старості (спроможним протистояти викликам, спричиненим економічними, демографічними, соціальними і політичними ризиками). Другорядною метою є сприяння загальному економічному розвитку. Йдеться як про мінімізацію негативних наслідків, так і про внесок у досягнення позитивних результатів.

Основною стратегічною метою пенсійної системи є забезпечення достойного рівня життя пенсіонерів, досягнення суспільної гармонії. Пенсійна система має забезпечувати: гарантування мінімального рівня життя пенсіонерам; справедливість у визначенні розміру пенсій; надійні умови і стимулювати населення до здійснення заощаджень; платоспроможність.

Отже, з метою трансформації пенсійної системи доцільно запропонувати такі інновації в функціональній перебудові структури управління вітчизняною пенсійною системою: формування і реалізацію нової стратегії управління пенсійною системою – обґрунтування оптимальної структури цілей, конкретизації пенсійної доктрини. Слід запровадити системний моніторинг через оцінку, аналіз і контроль діяльності. Для оцінки ефективності інноваційної пенсійної політики доцільно застосувати витратний підхід за критеріями, які застосовуються в практиці Шведського національного бюро аудиту, так звана концепція “трьох Е”: Effectiveness (результативність) – результати порівняно з метою та зіставлені з ресурсами, які використані задля досягнення мети (ступінь досягнення проголошених цілей політики); Efficiency (ефективність) – співвідношення між наслідками проведення політики та витратами на неї; Economy (економічність) – мінімізація вартості ресурсів, що спрямовані на діяльність з огляду на відповідну якість (намагання отримати фіксовані результати з найменшими затратами ресурсів). Індивіди оцінюють інно-

ваційну пенсійну систему передусім з розбіжностями між очікуваннями і досягненнями.

Успішна інноваційна модель пенсійної системи передбачає зміну парадигми регулювання бюджетними видатками, методів та інструментів бюджетної і пенсійної політик. Тому слід створити систему коротко-, середньо- і довгострокового макроекономічного планування як інструменту для прогнозування доходів бюджету.

Важливим в інноваційній моделі пенсійної системи України є використання інструментів (за рівнем обов'язковості) примусових (регулятори та обмежувачі поведінки визначені нормативно-правовими актами), змішаних (податки, збори, додаткові ставки, інформація, стимули) і добровільних (родина, громада, особа). Традиції, цінності, навички, інформація також є тими ефективними інструментами пенсійної політики, які сприятимуть ефективному функціонуванню системи.

Реалізація пенсійної стратегії має враховувати загальну стратегію суспільного розвитку. Вибір серед завдань, пріоритетів стратегії моделі пенсійної системи необхідно здійснювати, ураховуючи стан соціально-економічної системи. Оскільки стратегія розвитку моделі пенсійної системи і тактика перебувають у діалектичній суперечності, в основі якої є суперечність між інтересами різних її суб'єктів, важливим є розв'язання і відтворення цієї суперечності, яка реалізується в процесі змін пенсійної тактики і модифікації стратегії.

З метою реалізації цілей, мети, пріоритетів і завдань стратегії розвитку моделі пенсійної системи необхідно здійснити комплекс тактичних заходів.

Основними заходами щодо вдосконалення моделі пенсійної системи є:

- І чітке бачення майбутнього;
- І визначення цілей;
- І складання стратегічних планів і прогнозування, розробка різних варіантів пенсійної політики;
- І прийняття політичного рішення;
- І проведення кампанії на підтримку ефективної пенсійної політики;
- І реалізація цієї політики у встановлені терміни;
- І моніторинг, аналіз та контроль виконання прийнятих управлінських рішень;
- І оптимізація кількості державних цільових пенсійних програм;

- і обґрунтованість бюджетних запитів, ефективне використання коштів Пенсійного фонду;
- і деконцентрація та децентралізація повноважень органів пенсійної системи, прозорість управлінських рішень;
- і оцінка впливу пенсійної політики на життєдіяльність суспільства.

Цілі та принципи соціальної держави спонукають знаходити компроміси між соціальною допустимістю нововведень у пенсійну систему і її ефективністю. Тому важливим завданням державного регулювання такої системи є адаптація до постійних змін, які відбуваються в життєдіяльності українського суспільства.

У попередніх підрозділах нами визначено основні механізми державного регулювання пенсійної системи України, такі як: політичний, соціальний, економічний, управлінський, правовий, бюджетний, організаційний, функціональний, інституційний, методично-інформаційний, мотиваційний, соціально-психологічний, соціально-партнерський та ідеологічний. Комплексне застосування всіх зазначених механізмів є визначальним для максимального досягнення цілей пенсійної політики.

Уведення обов'язкової накопичувальної складової має передбачати такі пріоритети пенсійної політики: запобігання знеціненню пенсійних накопичень унаслідок інфляції; передбачення механізму особливого алгоритму управління довгостроковими пенсійними накопиченнями, гарантування державою збереження таких накопичень; забезпечення якісного державного регулювання та нагляду з метою запобігання втраті пенсійних накопичень унаслідок неналежного управління; контроль інвестиційних операцій; сприяння підвищенню стійкості фінансових ринків; створення фінансових інструментів для абсорбції коштів накопичувального фонду. Розвиток накопичувальної системи має стати важливим джерелом внутрішніх довгострокових інвестицій в економіку, забезпечити добробут населення та економічне зростання України.

Державна інноваційна пенсійна політика має здійснюватися відповідно до законодавчо закріплених принципів. Тому є необхідність прискорити розгляд проектів законів: про внесення змін до законів України “Про недержавне пенсійне забезпечення”; “Про накопичувальну систему загальнообов'язкового державного пенсійного страхування”; “Про внесення змін до деяких законів України щодо регулювання ринку фінансових послуг” тощо. Оскільки в інноваційній моделі пенсійної системи важливим є перехід до

принципів самоорганізації суспільного життя на основі координуючого впливу держави, слід на законодавчому рівні схвалити перехід із трирівневої пенсійної системи до п'ятирівневої.

Якщо в 1994 р. Світовим банком було запропоновано ідею пенсійної системи, що ґрунтується на трьох “стовпах”, які законодавчо закріплені в Україні, то в 2005 р. таких “стовпів” стало вже п'ять: базовий (нульовий), або універсальний рівень – фінансована за рахунок загальних податків соціальна сітка безпеки, метою якої є запобігання бідності; перший рівень – обов'язкова державна солідарна пенсійна система визначених виплат; другий – обов'язкова накопичувальна пенсійна система з визначеними внесками (або обов'язкова система індивідуальних пенсійних заощаджень); третій – добровільні додаткові пенсійні заощадження і четвертий, нефінансовий і неформальний, рівень має охоплювати ширший спектр соціальної політики, як-то підтримка осіб похилого віку їхніми сім'ями [40]. Тобто в динаміці еволюції пенсійних систем спостерігається загальносвітова тенденція розвитку пенсійного забезпечення від розподільчих систем до змішаних, а від змішаних – до приватно-накопичувальних. Тому реалізація п'ятирівневої пенсійної системи України дасть змогу покращити її фінансування. Кількість складових моделі пенсійної системи може бути різною, проте, необхідний баланс між ними, формування кожної складової має залежати від конкретних обставин і потреб. Така модель має включати в себе елементи, які забезпечують її фінансову стійкість, гарантію базового рівня доходів і скорочення бідності.

Важливим є оновлення функціонального змісту моделі пенсійної системи. Держава має забезпечити через відповідні дії і програми: адаптивність суспільства до утвердження інноваційної ідеології; сприяння поступального розвитку політичних, соціальних і економічних інститутів у їх взаємодії з розвитком суспільного прогресу; підтримку руху до нового стану економіки і соціального розвитку, що базується на знаннях; поєднання втручання держави в механізм функціонування пенсійної системи із створенням системи стимулюючих заходів.

Заходи пенсійної політики повинні мати соціальний вимір, що виражатиметься у: зміні стратегії і тактики державного регулювання пенсійної системи; забезпеченні випереджального зростання заробітної плати щодо інфляції з метою підтримки існуючих стандартів життя, а надалі – їх підвищення; збалансованості

співвідношення витрат інноваційного і соціального спрямування (орієнтація ресурсів на інноваційні потреби компенсуватиметься розширенням можливостей реалізації трудового і підприємницького потенціалу і відповідним збільшенням доходів населення, що дасть змогу збільшити дохідну частину бюджету Пенсійного фонду України). Визначення стратегічних пріоритетів розподілу ресурсів пенсійної системи, їх форми доцільно задавати соціальними параметрами, соціальними стандартами і пріоритетами пенсійної політики. Такі пріоритети мають включати: визначення цілей пенсійної системи, стратегії і концепції розвитку окремих її складових; уніфікацію і кодифікацію нормативно-правової бази у пенсійній сфері; спрямування пенсійних видатків на розвиток людського потенціалу, підвищення його якості як основи економічного зростання і забезпечення конкурентоспроможності національної економіки.

Розвитку інноваційної моделі пенсійної системи України сприятиме:

- осмислення актуальних проблем розвитку пенсійної системи, утілення в соціальну практику ідеалів гуманізму (у ставленні до соціально незахищених верств населення), формування принципів соціальної справедливості;

- формування в суспільстві сучасної системи світобачення і світорозуміння філософії пенсійної політики, гуманістичної ідеології і духовної культури, забезпечення єдності національних і загальнолюдських соціальних цінностей;

- активізація наукових досліджень щодо механізмів та інструментів розвитку різноманітних складових пенсійної системи України, способів і форм наукового підходу до розв'язання суперечностей, проблем у цій сфері;

- осмислення проблем вітчизняної моделі пенсійної системи;

- поглиблення істинності суспільних знань щодо особливостей розвитку моделі пенсійної системи на сучасному етапі трансформаційних перетворень в Україні, прогнозованої стратегії розвитку пенсійної системи.

Довершеність інноваційної моделі пенсійної системи передбачає єдність взаємодії, взаємовпливів, взаємозалежності усіх її елементів, що потребує зваженого підходу до визначення пріоритетів пенсійної політики, теоретичного обґрунтування спеціальних принципів побудови цієї системи. Пенсійна політика держави має будуватися на відповідних принципах, які мають відтворюва-

ти як тактичні, так і стратегічні орієнтири пенсійної політики. Одні з них можуть бути стабільними протягом тривалого проміжку часу, інші треба коригувати, змінювати відповідно до ситуації в державі.

Ефективність інноваційної пенсійної політики в умовах сьогодення має визначатися глибоким аналітичним обґрунтуванням державно-управлінських рішень у пенсійній сфері, всебічним аналізом надбань і втрат від їх запровадження, дієвістю системних елементів здійснення владних повноважень, чітким і відповідальним виконанням професійних, інших функціональних обов'язків усіма владними структурами держави.

Підвищення ефективності пенсійної системи потребує вирішення органами влади завдань, спрямованих на оптимальний режим функціонування цієї системи та досягнення максимально-го ефекту в процесі надання послуг населенню. Економічну ефективність слід оцінювати за витратами, яких зазнає суспільство для організації та функціонування суб'єктів управління пенсійної системи, соціальну ефективність визначати за актуальністю, раціональністю та ефективністю діяльності, що досягається пенсійною політикою.

Серед пріоритетних напрямів удосконалення механізмів державного регулювання пенсійної системи слід виокремити такі:

1) у сфері духовних відносин – переосмислення світоглядно-ціннісних засад світобачення, погляду на сутність розвитку пенсійної системи, вироблення і утвердження нової філософії пенсійного забезпечення. Формуванню та утвердженню нової системи світоглядно-ціннісних орієнтацій у пенсійній сфері сприятиме розробка такої ідеологічної парадигми, яка спиралася б на єдність національного і загальнолюдського в моделі державного регулювання пенсійної системи;

2) у сфері політики – створення системи стримувань і противаг, формування політичної волі, у тому числі й у завершенні пенсійної реформи;

3) у сфері економіки – становлення ринкових відносин на основі ринкового саморегулювання, зниження рівня тінізації економіки, удосконалення бюджетних відносин, створення інституту приватної власності, забезпечення умов для саморегуляції моделі пенсійної системи;

4) у сфері соціальних відносин – формування світогляду, нової соціально-класової структури українського суспільства, у якій вирішальну роль відіграватиме середній клас, розуміння на-

селенням необхідності розраховувати на власні сили та активність, забезпечення соціальної безпеки.

Доцільним є запровадження низки інновацій у перебудові структури регулювання вітчизняної пенсійної системи: формування і реалізація нової стратегії управління пенсійною системою – визначення оптимальної структури цілей, конкретизація пенсійної доктрини; запровадження системного моніторингу через оцінку, аналіз і контроль управлінської діяльності. Для оцінки ефективності державної інноваційної пенсійної політики доцільно застосовувати витратний підхід за критеріями результативності, ефективності та економічності, визначати соціальне самопочуття та соціальну безпеку осіб похилого віку.

Поєднання механізмів самоорганізації і державного регулювання як факторів, що визначають ефективні форми фінансових відносин, створення умов для використання інвестиційного ресурсу, що формуватиметься в новій пенсійній системі, а також фінансового потенціалу інноваційного розвитку: державних і приватних фінансів, можливостей фінансового ринку, резервів тіньового сектора економіки є пріоритетними в інноваційній моделі пенсійної системи. Інноваційному розвитку цієї системи сприятиме взаємодія державних і приватних фінансів. Реалізація п'ятирівневої пенсійної системи, крім перетворень в інституційній і законодавчій базі функціонування фінансових ринків, безпосередньо впливатиме на збільшення обсягів заощаджень на накопичувальних пенсійних рахунках, що дасть змогу використовувати інвестиційні ресурси накопичувальної пенсійної системи України.

Інноваційна модель пенсійної системи майбутнього має стати ефективним і надійним джерелом пенсійного забезпечення, додатковим ресурсом економічного розвитку. Тільки прагнення до інновацій, накопичення нових знань і застосування їх в діяльності органів пенсійної системи дасть змогу покращити окремі механізми і елементи моделі пенсійної системи і результат управлінської діяльності.

Список використаних джерел

1. *Розпутенко І. В.* Забуття українців / І. В. Розпутенко. – К. : К.І.С., 2008. – 180 с.
2. *Енциклопедичний словник з державного управління / уклад. : Ю. П. Сурмін, В. Д. Бакуменко, А. М. Михненко та ін. ; за ред.*

- Ю. В. Ковбасюка, В. П. Трощинського, Ю. П. Сурміна. – К. : НАДУ, 2010. – 820 с.
3. *Гошовська В.* Соціальна домінанта національної безпеки: актуальні проблеми : монографія / В. Гошовська. – К. : Видавн. дім “Корпорація”, 2004. – 196 с.
 4. *Шевчук П.* Європейська соціальна політика: економічні та правові аспекти / П. Шевчук, О. Головка-Гавришева. – Львів : Ліга-Прес, 2010. – 222 с.
 5. *Садова У.* Соціальна політика в Україні: регіональні дослідження і перспективи розвитку : монографія / У. Садова. – Львів : ІРД НАН України, 2005. – 408 с.
 6. *Скуратівський В.* Соціальна безпека українського суспільства та шляхи її забезпечення / Віталій Скуратівський, Олена Линдюк // Вісн. НАДУ. – 2011. – № 3. – С. 194–204.
 7. *Ріппа М. Б.* Державне пенсійне забезпечення в Україні та шляхи його розвитку : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.08 / Ріппа М. Б. – К., 2007. – 19 с.
 8. *Волгин Н. А.* Социальная политика : учебник / Н. А. Волгин. – 2-е изд., стереотип. – М. : Экзамен, 2004. – 736 с.
 9. Социальная политика : энциклопедический словарь / [ред. Н. А. Волгин, Т. С. Сулимова]. – М. : Академ. проект ; Трикста, 2005. – 688 с.
 10. *Стожок Л.* Загальнообов’язкове державне пенсійне страхування в системі соціальної політики : автореф. дис. ... канд. екон. наук : 08.00.07 / Стожок Л. – К., 2007. – 20 с.
 11. *Линдюк О.* Механізми державного регулювання фінансового забезпечення пенсійної системи України : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 25.00.02 / Линдюк О. – К., 2012. – 20 с.
 12. *Юрій С. І.* Соціальне страхування : підручник / С. І. Юрій, М. П. Шаварина, Н. В. Шаманська. – К. : Кондор, 2006. – 464 с.
 13. *Роик В.* Основы социального страхования / В. Роик. – М. : Анкил, 2005. – 256 с.
 14. *Папієв М. М.* Реформування пенсійної системи в Україні : автореф. дис. ... канд. держ. упр. : 08.09.01 / Папієв М. М. – К., 2004. – 22 с.

15. *Четыркин Е.* Пенсионные фонды. Зарубежный опыт для отечественных предприятий, актуарные расчеты / Е. Четыркин. – М. : АО “АРГО”, 1993. – 100 с.
16. *Кадомцева С.* Экономические основы системы социальной защиты / С. Кадомцева. – М., 1997. – 248 с.
17. Пенсійний фонд України. Організаційно-правові та соціально-економічні засади функціонування / Б. О. Зайчук, О. Б. Зарудний, С. Б. Березіна, В. Т. Александров, С. М. Недбаєва. – К. : АВТ, 2006. – 1056 с.
18. Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування : Закон України від 9 лип. 2003 р. № 1058-IV (зі змінами). – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.
19. Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов’язкове державне соціальне страхування : Закон України від 8 лип. 2010 р. № 2464-VI. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua/>.
20. Розвиток суспільства : монографія / Е. Афонін, Ю. Бажал, В. Бакуменко та ін. ; за заг. ред. І. Розпутенка та Б. Лассера. – К. : Вид-во “К.І.С.”, 2004. – 340 с.
21. *Корецька С.* Соціальна політика України: теорія, методологія, механізми реалізації : монографія / С. Корецька. – Донецьк : Юго-Восток, 2010. – 445 с.
22. *Іванова О.* Соціальна політика: теоретичні аспекти : курс лекцій / О. Іванова. – К. : Видавн. дім “КМ Академія”, 2003. – 107 с.
23. *Морозова Е. А.* Социальная защита населения: системный подход к анализу и управлению : автореф. дис. ... д-ра экон. наук / Морозова Е. А. – Кемерово, 2006. – 44 с.
24. *Райт Г.* Державне управління / Г. Райт. – К. : Основи, 1994. – 432 с.
25. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : Щоріч. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.
26. *Воротін В. Є.* Макроекономічне регулювання в умовах глобальних трансформацій : монографія / В. Є. Воротін. – К. : Вид-во УАДУ, 2002. – 392 с.

27. *Розпутенко І. В.* Теорія публічних фінансів : навч. посіб. / І. В. Розпутенко. – К. : НАДУ, 2009. – 64 с.
28. *Мельник С.* Механізм регулювання соціально-трудової сфери України : монографія / С. Мельник. – К. : Вид-во “Соцінформ”, 2009. – 786 с.
29. Управління соціальним і гуманітарним розвитком : навч. посіб. / [авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський та ін.] ; за ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського : у 2 ч. – К. : НАДУ, 2009. – Ч. 1. – 456 с.
30. *Скуратівський В. А.* Соціальні системи та соціологічні методичні дослідження : навч. посіб. / В. А. Скуратівський, М. Ф. Шевченко. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 188 с.
31. Україна як соціальна держава: гасло для політичної конкуренції чи шлях до солідаризації суспільства? / О. Пищуліна, Я. Жаліло, С. Лавриненко, Д. Покришка ; за заг. ред. В. Воротіна. – К. : НІСД, 2009. – 108 с.
32. Звіт про виконання бюджету Пенсійного фонду України за 2011 рік. – Режим доступу : http://www.pfu.gov.ua/pfu/control/uk/publish/article?art_id=199926&cat_id=94750.
33. Україна в 2005–2009 рр.: стратегічні оцінки суспільно-політичного та соціально-економічного розвитку : монографія / за заг. ред. Ю. Г. Рубана. – К. : НІДС, 2009. – 655 с.
34. *Розпутенко І. В.* Український “Challenge” / І. В. Розпутенко. – К. : К.І.С., 2010. – 158 с.
35. *Малева Т.* Пенсионная реформа в России: история, результаты, перспективы / Т. Малева, О. Синявская. – М., 2005. – 90 с. – Режим доступа : <http://www.socpol.ru/publications/pdf/pensions.pdf>.
36. *Holzmann R.* A World Bank perspective on pension reform / R. Holzmann. – Режим доступу : <http://www.world-psi.org>.
37. *Линдюк О.* Фінансове забезпечення пенсійної системи України: проблеми і шляхи вирішення / О. Линдюк // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. ОРІДУ НАДУ / [голов. ред. М. М. Іжа]. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 1 (41). – С. 95–98.

38. Державна політика в соціогуманітарній сфері : підручник / [авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. – К. : НАДУ, 2010. – 284 с.
39. Чейре Э. Частная система социального обеспечения (опыт чилийских экономических реформ) : пер. с исп. / Э. Чейре. – М. : Дело, 1992. – 176 с.
40. *Holzman R.* Old-age income support in the 21st century: an international perspective on pension systems and reform / R. Holzman, R. Hinz. – Washington : The World Bank, 2005. – 246 p. – Режим доступу : <http://www-wds.worldbank.org/external/default/main?pagePK=64193027&piPK=64187937&theS>.
41. *Феранті Д.* Майбутнє пенсійної реформи у країнах Латинської Америки / Девід де Феранті, Д. Лайпцигер, П. С. Шринивас. – Режим доступу : http://www.pension.kiev.ua/pensref/intpract/LA_future.html.
42. *Костюнина Г.* Реформирование пенсионных систем в странах Латинской Америки / Г. Костюнина // Труд за рубежом. – 2007. – № 3. – С. 79–97.

Розділ 6

НОВІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ СТАРІННЯ НАСЕЛЕННЯ

6.1. Модернізація соціальної політики держави у старіючому суспільстві

Протягом останніх 20-25 років моделі соціальної політики проходять перевірку на міцність у зв'язку з поточними та очікуваними майбутніми соціальними проблемами, зокрема пов'язаними із змінами демографічної структури населення.

Демографічні проблеми старіння населення відбуваються у всіх регіонах світу та в країнах з різним рівнем розвитку. Вважається, що населення старіє, якщо частка людей старшого віку у загальній чисельності населення збільшується.

Цей процес зумовлений зниженням рівня смертності населення з одночасним зниженням народжуваності. В окремих регіонах значну роль відіграє міграція.

Організація Об'єднаних Націй визначила вік, після якого людина вважається літньою, – 60 років, а частку проживаючих в країні людей у віці старше 65 років встановила індикатором старіння населення.

У 1950 р. у світі проживало 205 млн осіб старше 60-річного віку, що становило 8% населення світу. До 2012 р. кількість літніх людей збільшилося майже до 810 млн (11% від загальної чисельності населення). Очікується, що у 2050 р. частка літніх людей у загальній чисельності населення становитиме 22%, а число осіб цієї вікової групи становитиме 2 млрд. До того часу кількість літніх людей перевищить число дітей у віці до 15-ти років [1, с. 19–22].

Спостерігаються істотні розбіжності цих демографічних змін між регіонами. Процес старіння населення протікає більш швидкими темпами в більш розвинutih регіонах.

Зокрема, в Африці частка осіб старше 60-ти років становила 6%, у Латинській Америці – 10%, в Азії – 11%, у Північній Америці – 19%, а в Європі – 22%. Очікується, що до 2050 р. в Африці людей старше 60-ти років буде 10%, у Латинській Америці – 25%, в Азії – 24%, у Північній Америці – 27%, а в Європі – 34%.

Збільшення розбіжностей демографічного розвитку в різних частинах Землі також відіб'ється на характері старіння. До 2050 р. у Східній Європі населення скоротиться в два рази, водночас як у південній частині Африки воно збільшиться втричі.

Що стосується населення старше 80-ти років, то в 2000 р. його частка у світі становила 1%, а за середнім прогнозом у 2050 р. вона зросте до 4% і в 2100 до 11%. Згідно з даними дослідників, до 2050 р. країни всього світу поділяться на три частини: ті, у яких частка людей старше 80 років становитиме 4% або менше (Північна і Південна Африка, Латинська Америка, Центральна, Тихоокеанська і Південна Азія та Середній Схід); країни, у яких цей відсоток буде дорівнювати близько 8% (Китайський регіон і Європейська частина колишнього Радянського Союзу), та країни, де частка старших за 80 років буде 10% і вище (Східна і Західна Європа, Японія та Океанія і Північна Америка) [2].

Сучасні вітчизняні й загальноєвропейські тенденції демографічного розвитку свідчать, що Україну очікує поглиблення процесу старіння її населення на середньо- і довгострокову перспективу, навіть за певного підвищення рівня народжуваності в країні. До початку 2030 р. вже кожен четвертий житель України буде у віці 60-ти років і старше та більш ніж двоє з кожних одинадцяти – у віці понад 65-ти років. У довгостроковій же перспективі (на початок 2050 р.) літніх осіб, яким за 60, у населенні України буде близько третини, а тих, кому 65 років і більше – ледве не четверта частина*.

Стрімкі демографічні зміни в країнах колишнього СРСР, що збіглися зі значними політичними, соціальними та економічними потрясіннями, привели до низки унікальних особливостей процесу старіння.

Ø Різниця між жінками і чоловіками. У більшості країн колишнього Радянського Союзу спостерігається безпрецедентний випадок найбільшого в мирній історії розриву між тривалістю життя чоловіків і жінок. Це зумовлено стрімким зростанням смертності чоловіків працездатного віку на тлі поступального зниження загальної смертності та захворюваності населення із середини 60-х рр. XX ст. У 2005 р. тенденції смертності досягли піку, і ця

* Автори орієнтуються на параметри демографічного прогнозу для України, виконаного в Інституті демографії та соціальних досліджень НАН України (http://www.idss.org.ua/proj_08.xls).

різниця в Україні становила 11 років, у Білорусі – 12, Росії – 13,5 років. Тоді як з 1965 по 2005 рр. у Франції чоловіки додали 9,3 року в очікуваній тривалості життя при народженні, чоловіки в Україні за цей час втратили 6,3 року, у Росії – 5,5 років, Білорусі – близько двох.

❖ *Природний спад населення та еміграція.* Ще одна унікальна риса регіону, яка не має аналогів у світі, – це поєднання низької народжуваності та еміграції. Оскільки виїжджають з країн переважно молоді люди, чисельність майбутнього населення теж скорочується. Еміграція також частково позбавляє країну демографічного дивіденду, який сприяв би більш швидкому економічному одужанню та допоміг підготуватися до викликів подальшого старіння населення.

❖ *Минулі “демографічні хвилі”.* Безладні коливання народжуваності в європейській частині країн СНД призвели до нерівномірного розподілу населення за віком. Коливання були зумовлені спочатку низькою народжуваністю і людськими втратами під час двох світових воєн, а потім різкими зростанням і спадом народжуваності [3, с. 31–32].

Таким чином, сукупність факторів – міграція країн в основному молодих людей, а також великий розрив між чоловічою і жіночою тривалістю життя і високою часткою одиноких жінок літнього віку – все це ще більше загострить виклики, пов’язані із забезпеченням необхідної інфраструктури для літнього населення.

Розглядаючи завдання соціальної політики в умовах старіння населення, слід також брати до уваги різницю в тривалості життя в різних частинах світу. Вона може становити десять і більше років. Отже, 60-річні в одних країнах перебувають на іншій стадії життєвого циклу порівняно зі своїми однолітками в інших країнах. Вони мають міцніше здоров’я, більшу тривалість життя на цьому етапі, високий ступінь активності у соціально-економічному середовищі. Наприклад, у той час, коли 60-річчя визнано ООН початком літнього віку в усьому світі, у багатьох африканських країнах Всесвітня організація охорони здоров’я рекомендує використовувати межу у 50 років.

Сучасні вчені дійшли висновку про те, що дуже складно вивчати питання старіння населення прив’язуючись до фіксованого віку, що визначає поріг старіння, протягом тривалого періоду часу. 60-річний чоловік у 1900 р. і 60-річний чоловік у 2012 р. – це люди з абсолютно різним рівнем здоров’я, фізичним станом і потенціалом. У 1875 р. у Британії в акті одного з “Співтовариств

друзів” літньою була визнана людина, яка досягла 50 років. Сьогодні у Великобританії пенсійний вік – 65 років.

Австрійські вчені Вольфганг Лутц, Сергій Щербов і Варен Сандерсон у глобальному звіті про старіння “Глобальне і регіональне старіння населення: наскільки ми впевнені в його вимірах?” вказують на те, що завдяки розвитку медицини та зростанню тривалості життя, у недалекому майбутньому можливості літніх людей розширяться, а поведінка і стиль життя будуть відповідати стилю сьогоденних набагато молодших людей [4].

Австрійські вчені пропонують під час розгляду питань старіння населення спиратися не на вік людини, а на очікувану тривалість життя на цьому етапі. Таким чином, під час прийняття політичних рішень і плануванні соціальних програм учені пропонують розглядати не демографічне навантаження людьми похилого віку (співвідношення чисельності населення у віці 65-ти років і старше до чисельності населення у віці 20-64 роки), а перспективне демографічне навантаження літніми (співвідношення чисельності населення із середньою очікуваною тривалістю життя 15 років і менше до чисельності населення у віці 20-64 роки).

Тобто згідно із запропонованим підходом визначати статус літньої людини варто не в прив’язці до конкретного віку, оскільки складно визначити певний віковий поріг, який був би однаково інтерпретований у різних країнах і в різні часи. Літньою пропонується визнавати людину у віці, коли її передбачувана очікувана тривалість життя (розраховується на підставі очікуваної тривалості життя в країні проживання) буде становити 15 років і менше. Саме такий підхід дає можливість об’єктивного і єдиного розуміння літнього віку.

На тлі більш низької тривалості життя країни Східної Європи до 2030 р. будуть більш “старими”, ніж країни Західної Європи, де частка людей старше 65-ти років більше.

За словами вчених, “нехтування характеристиками населення як у просторі, так і в часі, призводить до неадекватних показників старіння, використання яких може вести до прийняття помилкових управлінських рішень” [4].

Процес старіння людського суспільства завжди тягне за собою низку небажаних соціальних, передусім, економічних наслідків, які в подальшому справляють великий вплив на суспільно-економічне життя держави, призводить до перерозподілу суспільних фондів і до збільшення витрат на утримання щораз

більшої маси непрацездатних за віком людей, зміну умов життя, структури сім'ї, а також відносин між поколіннями. Так, унаслідок збільшення частки літніх людей у чисельності населення зростає коефіцієнт залежності непрацездатних громадян стосовно працездатної групи населення. Більш тривале життя передбачає якісно іншу структуру витрат сімейних бюджетів та бюджетів усіх рівнів, що виражається у значному зростанні суспільних видатків на: пенсійне забезпечення, охорону здоров'я та догляд за тими, хто не може себе обслуговувати самостійно.

Необхідність розгляду питання старіння населення як проблеми забезпечення розвитку суспільства та необхідності удосконалення соціальної політики зумовлена тим, що цей процес спричиняє низку глобальних ризиків:

- І для громадян – небезпека зниження рівня доходів у літньому віці, зростання ризику важких захворювань;

- І для суспільства – потреба у трансформації базових інститутів організації життєдіяльності (інша модель зайнятості, нові моделі пенсійного забезпечення та соціального обслуговування);

- І для держави – необхідність зміни соціального контракту поколінь і вирішення питань забезпечення справедливості розподілу доходів, соціальної інтеграції людей старшого віку та міжпоколінної взаємодії [5, с. 27].

Старіння населення як закономірний еволюційний процес, який неможливо спинити, посилює увагу до проблематики забезпечення стабільності суспільства, пріоритету людських ресурсів, зумовлює необхідність обґрунтувати та переглянути існуючі моделі суспільної солідарності щодо групових ризиків. Процес старіння населення змінює концепцію, принципи забезпечення соціальної безпеки суспільства, пояснення соціального розвитку, вимагає активного перегляду підходів до соціальної політики, її адаптації до нових демографічних умов. Упередження потенційних ризиків вимагає докорінної зміни звичних уявлень у цій сфері та формування нових організаційних інститутів соціальної політики щодо задоволення потреб громадян.

У цілому міжнародне співтовариство інтерпретує старіння населення як чинник для перегляду міжпоколінної солідарності, а також особистої відповідальності, зокрема за стан свого здоров'я та соціально-професійний статус [6]. Проблеми виникають, коли не вжито своєчасних заходів з адаптації систем соціального захисту, ринку праці, охорони здоров'я та догляду. Таким чином,

наслідки старіння населення залежать від заходів, які розробляються для вирішення пов'язаних з ним складних завдань.

Одним з найважливіших завдань державної соціальної політики є визначення соціальних інтересів, конкретизація їх змісту та пошук оптимальних за складом засобів, які дають змогу забезпечити їх реалізацію [7]. В умовах старіння населення наростаюча асиметрія бюджету на користь населення старшого віку може спричинити серйозні економічні, а також соціальні й навіть політичні ускладнення та спровокувати так званий “конфлікт поколінь”.

Разом з тим усі соціальні групи у довгостроковій перспективі заінтересовані у збереженні та розвитку цього соціуму в процесі конкуренції з іншими суспільствами. Отже, соціальна політика є простором, у якому збігаються інтереси протилежних соціальних груп, а також загальносуспільні потреби, пов'язані із самозбереженням суспільства та підтримкою його конкурентоспроможності у світі.

У багатьох європейських країнах вживалися заходи для пом'якшення динаміки старіння, різними способами стимулюючи народжуваність. Досвід цих країн свідчить, що вплив державної політики у цій сфері завжди є обмеженим і не може істотно впливати на очікуваний розвиток подій щодо старіння населення. Деякі автори вважають, що для того, щоб такі програми були дієвими, необхідно передбачити більш широкий спектр заходів сімейної і соціальної політики, реалізація яких може виявитися надто складною і вартісною [8, с. 9–10].

Щодо питання, чи здатна імміграція попередити старіння населення та його наслідки і поповнити нестачу робочої сили, то, незважаючи на різноманітність точок зору, всі дослідники дійшли висновку про те, що така політика не може бути здійснена чи прийнятною в довгостроковій перспективі [9, с. 65].

Передусім урядами економічно розвинених країн у питанні старіння населення було усвідомлено, що найбільш дієвим способом пом'якшення несприятливих наслідків низької народжуваності та старіння населення є збільшення людського капіталу населення старших вікових груп. Набагато більше резервів у поліпшенні здоров'я населення, що дасть змогу знизити витрати на медичні послуги для літніх людей, забезпечити продовження їх трудової активності. Перехід від екстенсивного типу відтворення населення до інтенсивного значно посилив значущість таких характерис-

тик, як стан здоров'я, рівень, структура та зміст освіти, тривалість життя, її якість, продовження суспільно-трудової її частини.

Літні люди – велика соціально-демографічна група нашого суспільства, яка має розглядатися і як суб'єкт соціальної активності. Основне завдання державної соціальної політики полягає у вивченні передумов активної старості, виявленні індивідуальних і особистісних факторів, які пов'язані із соціальним середовищем і сприяють активному протіканню цього пізнього періоду життя людини.

У зв'язку з цим слід зазначити, що в ряді країн (насамперед у Франції, ФРН, Великобританії, Норвегії, Швеції, США та Фінляндії) останніми роками ставлення до немолодого покоління стало змінюватися, робляться спроби сконструювати нову модель життєвого курсу в старіючому суспільстві. На національному та корпоративному рівнях почали застосовуватися механізми адаптації працівників середніх і старших вікових груп до старості через активізацію їхнього особистісного потенціалу, а також різноманітні соціальні, рекреаційні, комунікативні, освітні практики інтеграції літніх людей у соціальне життя, включаючи трудову діяльність.

6.2. Формування активної політики доходів та добробуту населення як економічної основи самореалізації особистості протягом усього життя

Визначити зміну завдань соціальної політики в умовах старіння населення неможливо, не приділивши увагу аналізу проблеми формування та розподілу доходів та власності. Це – основоположні фактори, які значною мірою визначають економічний та політичний потенціал соціальних груп, характер їх взаємовідносин, потенціал соціальної мобільності.

При цьому важливим є розгляд характеру розподільчої політики з точки зору формування не лише поточних (доходів), а й довготривалих активів (потенціалу власності) різних соціальних груп. Розуміння зрушень у функціонуванні основних механізмів розподілу є необхідною умовою для дієвої політики держави щодо забезпечення добробуту населення усіх вікових груп.

Важливо усвідомити, що старіння – соціально обумовлений процес, який відбувається протягом усього життя, тобто тісно по-

в'язаний зі ступенем адаптації в попередні роки – у молодому і середньому віці.

З точки зору цієї позиції на сьогодні в Україні дедалі більше стає уразливим населення середніх (працездатних) вікових груп в умовах зростаючої гнучкості ринку праці, мобільності виробництва, наявних і потенційних структурних зрушень, асиметрії в розвитку ринку праці та ринку освітніх послуг, поглиблення диспропорцій у структурі робочих місць тощо. Ця соціально-демографічна група має не лише виконувати істотні соціальні обов'язки стосовно дітей і членів сім'ї похилого віку, а передусім забезпечувати свій добробут, у тому числі й майбутній. Тому в соціальній політиці слід вибудувати соціальний баланс демографічних поколінь, забезпечити справедливий розподіл можливостей розвитку між нинішніми і майбутніми поколіннями, а також усередині кожного покоління, не приносячи інтереси, потреби і можливості одних в жертву іншим.

Інвестування в пенсійні системи вважається одним з основних способів забезпечення економічної самостійності та підвищення добробуту людей старших вікових груп.

У розвинених західних країнах відкладати на пенсію починають відразу і зазвичай розраховують жити не на пенсію, а на заощадження.

Аналітики американської інвестиційної компанії “Fidelity Investments” дійшли висновку, що пенсію можна вважати щасливою, якщо людина до виходу на пенсію змогла заощадити активи у розмірі її восьми річних зарплат. Але щоб вийти на пенсію з таким капіталом треба дотримуватися режиму накопичень протягом усього свого життя. Починати заощаджувати необхідно у 25 років, до 35-ти років мати капітал у розмірі одного річного доходу, до 45-ти років – у розмірі трьох річних заробітних плат і т.д.

Накопичувати необхідно безперервно, починаючи відкладати 6% від заробітку і довівши цю частку до 12%. У забезпеченні гідної старості мусить взяти участь і роботодавець, співфінансуючи накопичення у розмірі 50 центів на кожен відкладений американським працівником долар. Крім цього, зарплата має зростати вищезгаданими інфляційними темпами (вище річного приросту цін на 1,5 процентних пункти) [10].

Запропонована аналітиками схема стимулює робити добровільні накопичення і показує, скільки має бути заощаджено грошей, щоб не виникло дефіциту особистого пенсійного фонду.

У США пенсійний план “401” був прийнятий у 1974 р. і з того часу не змінювався.

Лауреат Нобелівської премії американський економіст італійського походження Франко Модільяні, прагнучи виявити психологічні закономірності утворення у населення заощаджень, висунув гіпотезу (наукове припущення) “життєвого циклу”. Відповідно до цієї гіпотези з початку своєї трудової діяльності людина робить заощадження (розміщує їх на збереження в банк) і грошові накопичення (інвестує в цінні папери). Ці суми безперервно нарастають і досягають максимуму перед виходом на пенсію. Усе це робиться для підтримки досягнутого рівня споживання в старості. Суть гіпотези життєвого циклу Ф.Модільяні висловив у відомій формулі: “Молоді зберігають, старі витрачають” [11]. Дана гіпотеза була практично врахована банками, пенсійними фондами та іншими кредитними установами.

Проте в Україні основний актив, на який розраховує більша частина населення при виході на пенсію, – все ж таки пенсія. Значно меншою мірою населення розраховує на власні заробітки, на допомогу дітей та власні накопичення.

І справа тут не в тому, що люди більше турбуються про свою старість, а в можливостях. Щоб вкладати кошти в акції, потрібно володіти достатньою фінансовою грамотністю. Більша частина населення, навіть серед молоді, не відповідає цій вимозі. Для того, щоб купувати нерухомість, треба мати високі фінансові доходи. Сьогодні серед молоді, яка потребує поліпшення житлових умов, менше половини має можливість взяти іпотеку, тому що потрібно продемонструвати відповідний рівень доходу, зайнятість і початковий внесок. Можливості розвитку малого бізнесу також обмежені.

Формування доходів залежить, насамперед, від можливостей економічного зростання в країні, а також від ефективності державної політики доходів.

Рівень життя населення є основним показником соціально-економічного розвитку будь-якої країни. Джерела доходів, якими володіє людина, різноманітні, але основна їх складова – заробітна плата.

Рівень оплати праці в Україні, незважаючи на позитивну динаміку, залишається чинником бідності населення. У 2011 р. середня заробітна плата працівників у цілому по Україні становила 2633 грн, це значно нижче за показники країн ЄС, а також Російської Федерації, Білорусі, Казахстану. Навіть з урахуванням меншої продуктивності праці в Україні (в 2-3 рази) розрив у заробітній

платі порівняно з країнами Центральної і Східної Європи становить у 3-7 разів [12].

Частка бідних серед працюючих осіб становить 19,6%. Ця ситуація відбиває типovu для бідного суспільства низьку ціну робочої сили.

Вітчизняні науковці одноставно роблять висновок про те, що необхідним є одночасно як інтенсифікація виробництва (підвищення продуктивності праці на основі його модернізації, запровадження високотехнологічного обладнання), так і екстенсифікація виробництва, що супроводжуватиметься створенням високопродуктивних та високооплачуваних робочих місць [13, с. 15].

Другий основний показник, аналогічний за своєю економічною вагомістю рівню життя населення, – це структура доходів населення.

У структурі сукупних доходів виявляється політика держави, спрямована на те, щоб кожна працездатна людина сама відповідала за свій матеріальний добробут. За структурою доходів можна робити висновок про середній рівень життя населення конкретної країни. Так, якщо основну частку доходів складає заробітна плата, це свідчить про перевагу виробничої діяльності, розвиненої сфери послуг.

В Україні частка заробітної плати у структурі сукупних доходів населення у 2011 р. становила 41,7%, прибуток та змішаний дохід – 15,9%, соціальні допомоги – 21%, інші одержані поточні трансферти – 15%.

Для порівняння: у США за останні три десятиріччя заробітна плата в сумі особистих доходів населення США становила 60–70%, доходи від неакціонерного підприємництва – 5–8%, доходи від власності – 13–19%, соціальні трансфертні платежі – 1–16%.

Рівень грошових доходів, що їх отримують вітчизняні домогосподарства, недостатній для здійснення заощаджень – у структурі сукупних витрат домогосподарств витрати споживання є домінуючими. Упродовж більшості років трансформаційного періоду єдиною доступною стратегією для значної більшості населення в Україні виявилася стратегія виживання. Переважна частина заощаджень мала не інвестиційний, а страховий та резервний характер. Залишається значною частка заощаджень в іноземній валюті.

За даними опитування Інституту соціології НАН України, понад 80% населення у всіх вікових групах відчуває брак заоща-

джень, які б давали змогу підтримувати добробут хоча б упродовж року [14, с. 391, 424, 545].

Низький рівень заощаджень домогосподарств становить серйозну проблему для України. За умови збереження існуючих тенденцій соціальна захищеність майбутніх пенсіонерів не має перспектив якісного підвищення.

Учасниками недержавних пенсійних фондів в Україні (нині їх налічується близько 100) стали трохи більше ніж півмільйона громадян (1,2% загальної чисельності населення країни та 3,5% працездатного населення) [15]. Внески до них сплачують переважно роботодавці (95% загальної суми сплачених внесків).

Низькі показники участі населення в системі недержавного пенсійного забезпечення певною мірою пов'язані з необізнаністю, негативним досвідом та загальною недовірою до фінансових установ, обмеженістю ринку, особливо в регіональному розрізі. У Києві зосереджено 2/3 усіх недержавних пенсійних фондів, водночас у багатьох регіонах (особливо у західних) не створено жодного фонду, тобто для жителів цих регіонів послуги недержавних пенсійних фондів малодоступні.

Як інструмент накопичення та інвестування домогосподарствами можуть використовуватися також цінні папери (акції, облігації державної позики тощо). За підсумками приватизації середини 90-х рр. XX ст. більшість українців стали власниками акцій підприємств, але через нерозвиненість фондового ринку, відсутність розуміння та досвіду використання цього інструменту, з огляду на нестабільність економічної ситуації та масові банкрутства підприємств вітчизняні домогосподарства не мали можливості ефективно скористатися цінними паперами і, як наслідок, у подальшому втратили заінтересованість до такої форми інвестування коштів. За даними опитувань, таким фінансовим інструментом, як операції на фондовому ринку, користується 0,4% респондентів, а в перспективі передбачається зниження цього показника [16, с. 12].

Структуру розподілу національного багатства в українському суспільстві можна представити таким чином: 5% найбагатших і багатих людей володіють 65% багатства, 60% бідних і найбідніших людей – 5%, середній клас (35% населення) володіє 30% багатства” [17, с. 17].

Структура власності, що склалася в сучасній Україні, позбавляє широкі верстви громадян необхідних для їх нормального існування та розвитку ресурсів.

В Україні, де існує розвинена промисловість, сільське господарство, де є високий рівень освіченості населення, основою проблеми бідності насамперед є відсутність у більшості населення можливості реалізувати права на доступ до ресурсів і до національного багатства.

В Україні спостерігається стійка тенденція негативної оцінки якості власного життя: дуже добрим і добрим статок своїх сімей вважають 12,8% українців, середнім – 54,9%, поганим і дуже поганим – 30,9% [18, с. 29].

Досліджуючи олігархічні трансформації в Україні, В.Глазунов констатує: “головним питанням у сфері економіки, що потребує вирішення, є питання про перегляд кількісно-якісних показників моделі доступу різних соціальних груп до комплексу знарядь праці та засобів виробництва” [19, с. 300].

Соціальна політика держави повинна включати сприяння держави диференціації власності за допомогою деконцентрації продуктивного капіталу, розосередження засобів виробництва між якнайбільшим числом людей: акцій, облігацій та інших видів цінних паперів, а також збільшенню заощаджень населення, що сприяє зростанню інвестицій в майбутній добробут громадян.

Стимулювання заощаджень домогосподарств, передусім груп населення з низькими доходами і з доходами, нижчими за середні, є важливим завданням реалізації здійснюваної пенсійної реформи, якою передбачено запровадити загальнообов’язкове накопичувальне й розвивати добровільне накопичувальне пенсійне страхування [20].

Однією з ключових передумов успішності розвитку накопичувальної складової пенсійного страхування та недержавного пенсійного забезпечення в Україні стане завоювання довіри населення. Запровадження II рівня пенсійної системи здатне змінити психологію працівника, поселивши в ньому впевненість щодо необхідності покладатись на власні сили, а не на державу у справі забезпечення власної гідної старості.

Однак, як цілком справедливо вважає один з провідних фахівців з питань пенсійного забезпечення Р.Хольцман, навіть найпродуманіша пенсійна реформа може зазнати невдачі, якщо вона не буде супроводжуватися одночасними трансформаціями ринку праці та сфери фінансів [21].

Недостатня розвиненість ринків капіталу може стати фундаментальною причиною невдачі накопичувальної пенсійної си-

стеми, якщо вибір надійних фінансових інструментів для інвестування пенсійних коштів буде надто обмеженим.

Крім того, сучасну політику, і зокрема соціальну політику, необхідно розглядати відносно не лише внутрішніх, а й зовнішніх факторів (транснаціональними процесами та глобалізацією), які істотно впливають на розвиток суспільства та обмежують можливості традиційної політики держави.

Відомий німецький учений з проблем соціальної держави Ф.Нульмайер зазначав, що в умовах глобалізації на перше місце виходять вимоги ринку, усі непродуктивні з точки зору неконкурентоспроможності на світовому ринку витрати мають бути скорочені. Базуючись на таких підходах, нова соціальна політика активізації та “соціальних інвестицій” сприяє появі нової конфліктної лінії – протиставлення продуктивних та непродуктивних частин населення [22, с. 143].

Саме старіння населення часто характеризують як процес соціально-економічних трансформацій, у яких ті, що були продуктивними стають непродуктивними чи залежними від інших осіб.

Пріоритети національної політики повинні включати стимулювання активної участі літніх людей у соціальному і економічному житті. Для досягнення бажаного результату необхідно подолати негативне сприйняття старіння, яке зображує літніх людей як тягар суспільства та ігнорує важливу роль, яку вони відіграють у громадах та суспільстві.

У таких умовах особливого значення набуває державна політика зайнятості як складова соціальної політики.

При цьому мова йде про новий розподіл відповідальності між державою, суспільством та громадянином. “Активуюча держава” повинна забезпечувати повну зайнятість.

Новий активний курс на ринку праці та в соціальній політиці впроваджувався в європейських державах під різними назвами. Очевидним є, що на сьогодні від людей вимагається більше професійної гнучкості, оскільки динамічна і здатна до конкуренції економіка не може існувати без цього. Одночасно необхідно спрямовувати більше державних інвестицій у соціальну сферу, в освіту та знання, інновації та інфраструктуру.

Нині зайнятість у вітчизняній економіці за її сучасної організації не створює міцної основи для вирішення складних завдань соціально-економічного розвитку, пов’язаного зі старінням населення.

За даними Державної служби статистики України, у І півріччі 2012 р. чисельність зайнятого населення зросла, порівняно з І півріччям 2011 р., на 42,9 тис. осіб та становила 20,3 млн осіб. У сільській місцевості кількість зайнятого населення порівняно з відповідним періодом минулого року знизилася на 124,6 тис. осіб та становила 6,3 млн осіб.

Рівень зайнятості населення в середньому по країні зріс з 59,0% до 59,6%, однак залишається низьким. Разом з тим у сільській місцевості рівень зайнятості знизився з 62,4% до 61,6%, при цьому він був вище, ніж у середньому по країні.

У цілому, на жаль, відновлення економічного зростання не супроводжувалось збільшенням зайнятості спеціалістів та кваліфікованих робітників. Зростає зайнятість серед представників найпростіших професій та працівників сфери обслуговування і торгівлі. У кадровому складі економіки постійно зменшується вага таких груп, як професіонали та фахівці (відповідно 13 та 11,6%), тоді як у розвинених країнах їхня частка збільшується і в середньому по ЄС становить до 16 та 18%.

При цьому стрімко зростає частка осіб, які не мають професій і займають робочі місця, які не потребують кваліфікації (23,2%), при тому, що в ЄС цей показник рідко сягає 10%. Зберігається значна частка малоефективних робочих місць [23].

Водночас на ринку праці України існує реальна потреба у спеціалістах, які знайомі з новими інформаційними технологіями і ефективно використовують їх у розв'язанні професійних завдань.

Велику роль при цьому відіграє значна частка неформальної (тіньової) економіки, у якій пенсійні внески не сплачуються.

Основними видами діяльності в неформальному секторі є сільське господарство (65,2% зайнятих у цьому секторі) [24, с. 23]. У сільській місцевості, не маючи змоги працевлаштуватися у новостворених сільськогосподарських підприємствах, селяни все більше вдаються до самостійних форм господарювання, створюючи одноосібні селянські господарства, де зайнято майже 3,0 млн осіб.

Трудові ресурси в Україні зменшуються внаслідок високого рівня еміграції та смертності серед населення працездатного віку. Прогнози свідчать, що в Україні частка населення працездатного віку (від 15 до 59 років) буде скорочуватись й надалі, беручи до уваги поточні показники динаміки зменшення населення, зниження народжуваності та високого рівня смертності.

За оцінками Світового банку, скорочення частки населення працездатного віку та зростання частки літніх людей може негативно вплинути на економіку, якщо не будуть розроблені нові механізми залучення до ринку праці населення старшого віку, особливо з високим рівнем кваліфікації [25, с. 16].

В умовах старіння населення це дає змогу частково компенсувати кількісні зміни підвищенням якості населення, людського потенціалу в цілому – поліпшенням здоров'я, збільшенням тривалості життя, зростанням рівня і удосконалення структури освіти.

В умовах трансформації економіки і з підвищенням ролі новітніх технологій у виробництві освіта стає необхідною умовою та основним засобом перетворення людського потенціалу в якісний людський капітал. Освіта, що відповідає потребам суспільства та ринку праці, відіграє потужну роль у гуманітарному розвитку, оскільки дає змогу сформувати у кожної людини здатність швидко адаптуватися до сучасних соціально-економічних реалій та забезпечувати собі належну якість життя.

Незважаючи на значний тривалий процес здійснення ринкових реформ, модель неперервної освіти в Україні практично відсутня. Більшість працюючих не відчують потребу у навчанні впродовж життя, не впевнені, що набуті професійні знання і компетенції їм знадобляться для кар'єрного зростання та збільшення доходів [26, с. 61–69].

В Україні у значного числа зайнятих працівників, які отримали освіту до початку трансформаційних змін, у нових умовах знизилася здатність до високопродуктивної праці або здобута освіта не відповідає новим вимогам. Критерієм демографічної неефективності як вищої, так і професійно-технічної освіти є її нерациональна структура, що призводить до невідповідності підготовки фахівців потребам національної економіки та суспільного розвитку.

Удосконалення системи освіти в умовах сучасних демографічних процесів вимагає використання можливостей освіти як соціального інституту щодо розвитку людини як особистості протягом усього життя, створення умов і передумов для соціальної мобільності людини чи соціальної групи. Це потребує підготовки програми освіти і підвищення кваліфікації старіючої робочої сили. Однією з найбільш істотних проблем становлення системи неперервної освіти є подолання стереотипу ставлення до неформальної освіти як маловажливої і несуттєвої [27, с. 168].

Тобто місію соціальної політики в умовах старіння населення не слід пов'язувати лише із захистом населення старшого віку. Передусім слід реалізувати основний напрям соціального реформування – створення умов, які б давали можливість кожному громадянину самостійно заробляти для підтримки необхідного рівня життя та накопичувати протягом трудового життя капітал, який би після виходу на пенсію забезпечив йому гідний дохід.

Це зумовлює необхідність трансформації змісту й функцій соціальної політики стосовно населення літнього віку. Людина старшого віку повинна не розглядатися в статусі утримання, а бути самостійним, активним членом суспільства. Для цього їй необхідно забезпечити економічну самостійність, що, у свою чергу, є можливим, якщо джерелом доходів літньої людини є трудова діяльність або власність. Відповідно, необхідно, по-перше, забезпечити умови для продовження трудового життя людей відповідно до їх бажання та потенціалу; по-друге, людина повинна мати змогу протягом трудового життя накопичувати капітал, який би після виходу зі сфери трудової діяльності забезпечив їй гідний дохід. Пошуки оптимальних форм реформування управлінського механізму мають бути спрямовані на вдосконалення соціально-економічних умов діяльності особистості протягом усього життя, створення умов для розмаїття форм самоорганізації людини.

6.3. Адаптація системи соціального захисту до демографічних змін

В європейських країнах, де явище старіння населення почало усвідомлюватися на політичному рівні, активно обговорюються можливі стратегічні перетворення базових інститутів, пов'язаних з доходами населення, способами регулювання ринків праці, демографічних та міграційних служб, а також систем соціального забезпечення, здатних певною мірою зменшити соціально-економічні наслідки старіння населення.

У стратегічних цілях соціального розвитку України також має бути врахований вплив демографічного фактора. Результати прогнозу чисельності населення України щодо збільшення питомої ваги осіб старшого і похилого віку при зменшенні частки дітей у середньостроковому плануванні є дуже важливими у плануванні соціального захисту. Такі демографічні тенденції зумовляють зменшення частки економічно активного населення, що, у свою чергу,

вплине на зменшення доходів до державного бюджету. Лише проведення реформ у сфері пенсійного забезпечення та соціального захисту можуть забезпечити збалансування державного бюджету та забезпечення добробуту населення старших вікових груп.

Оскільки очікувані зміни у віковій структурі населення достатньо зрозумілі, їх наслідки можна значною мірою попереджувати. У цілому міжнародне співтовариство розглядає питання старіння швидше як виклик та можливість, ніж проблему, і визнає, що суспільству необхідно адаптуватися до цих змін. Проблеми виникають, коли не вжито своєчасних заходів з адаптації. У питанні старіння основні зусилля мають бути спрямовані на адаптування систем соціального захисту, ринку праці, охорони здоров'я та догляду. Це ті сфери, у яких збільшення кількості людей похилого віку пов'язано зі стійкістю державних фінансів. Таким чином, наслідки старіння населення залежать від заходів, які розробляються для розв'язання пов'язаних з ним складних завдань [28].

У цілому старіння населення країни істотно впливає на її розвиток та економічне зростання. При цьому діє воно опосередковано, через системи охорони здоров'я та соціального забезпечення, а також через трудові ресурси. Логіка висновків така: чисельність і частка людей похилого віку у суспільстві зростає \Rightarrow ці люди є утриманцями, які нічого не виробляють, а споживають вироблені продукти та послуги \Rightarrow суспільство, а особливо його молоді представники, змушене все більшу частку вироблених благ спрямовувати для задоволення потреб населення старшого віку \Rightarrow інвестиції у виробництво, технології і науку знижуються \Rightarrow економічне зростання сповільнюється.

“Ціна” утримання зростаючого контингенту населення старших вікових груп може бути виражена у частці валового внутрішнього продукту (ВВП), який спрямовується на соціальне забезпечення літніх людей. В Україні внаслідок постійного збільшення чисельності літнього населення витрати на їх соціальний захист зростають, передусім на пенсійне забезпечення.

На сьогодні загальні державні видатки на соціальний захист в Україні становлять 26% ВВП, що приблизно дорівнює показнику по країнах ЄС*. За період 1996–2008 рр. частка видатків зросла

* За стандартами Євростату, сума державних видатків на соціальний захист складається з таких видатків: видатки зведеного бюджету на соціальний захист та соціальне забезпечення; видатки зведеного бюджету на охорону здоров'я, сума всіх фондів державного соціального страхування (включаючи пенсійний).

з 20% до 27%. У структурі державних видатків на соціальний захист найбільшу частку становлять видатки, пов'язані із захистом осіб похилого віку – майже 70% [29, с. 282]. Тобто сукупна частка видатків на матеріальне забезпечення та медичне обслуговування цієї категорії громадян становить майже п'яту частину ВВП. Тобто можна констатувати, що на кожний відсоток частки літніх у структурі населення припадає близько 1% ВВП.

Державний соціальний захист людей похилого віку в Україні здійснюється шляхом пенсійного забезпечення, надання соціальної допомоги у грошовому та натуральному вигляді та соціальних послуг, включаючи соціальне обслуговування вдома та в стаціонарних закладах. При цьому державні програми житлових субсидій та пільг, хоча і мають універсальний характер, також охоплюють переважно осіб похилого віку.

Найвагомішою статтею соціальних видатків, спрямованих на осіб похилого віку, є пенсійне забезпечення (у 2011 р. вони становили 16% ВВП країни).

Перші симптоми погіршення економічної ситуації в результаті змін демографічної структури населення України мають місце вже сьогодні. Демографічне навантаження на працездатне населення вже сьогодні є значним і обмежує можливість підвищувати соціальні стандарти: чисельність платників внесків на пенсійне страхування становить 14,7 млн осіб, а чисельність пенсіонерів – 14,3 млн осіб.

Показник демографічного навантаження в Україні майже вдвічі більший, ніж у країнах Європейського Союзу. Основним чинником низького демографічного навантаження в цих країнах є підвищений пенсійний вік. У відповідь на зростання чисельності літніх людей багато країн Європи під час планування реформ пенсійних систем мали на меті зменшити пенсійні витрати порівняно з прогнозованими тенденціями, тобто пом'якшити вплив старіння населення на майбутні державні видатки.

Таким чином, основним завданням соціального захисту населення є *посилення фінансової і соціальної стійкості пенсійних систем*. Недавні реформи в Німеччині збільшать пенсійний вік у країні з 65 до 67 років до 2029 р. У Великобританії в умовах більш сприятливого демографічного розвитку, ніж в ЄС у цілому, установлений законом пенсійний вік дорівнює 65 роки для чоловіків і 60 – для жінок. Тим не менш, заплановане збільшення терміну виходу на пенсію для жінок – з 60 до 65 років до 2020 р. і до 68 років

для обох статей до 2046 р. На непопулярну міру зважилася і Іспанія, яка стикається зараз із серйозними демографічними труднощами.

Ураховуючи значну і зростаючу частку ВВП, яка спрямовується на пенсійні видатки, покриття їх за рахунок скорочення інших статей національного бюджету не може бути прийнятним. При цьому наростаюча асиметрія бюджету на користь населення старшого віку може викликати серйозні економічні, а також соціальні і навіть політичні ускладнення, спровокувати так званий “конфлікт поколінь”. Отже, старіння населення може стати основною перешкодою для продовження економічного зростання та подальшого поліпшення рівня життя населення.

Багато з нещодавно проведених в економічно розвинених країнах реформ передбачали зростання пенсійного віку, запровадження накопичувального елемента, перехід від системи “визначених виплат” до системи “визначених внесків”. Останній захід пов’язує розмір пенсій з прогнозованою середньою тривалістю життя (Німеччина та Швеція) або з прогнозованим числом пенсіонерів (Італія) і таким чином призводить до автоматичного обмеження видатків [30, с. 16–19].

Крім пристосування до нових демографічних умов, реформування у сфері пенсійного забезпечення було пов’язано також з необхідністю інституційного “осучаснення” пенсійних систем, оскільки більшість з них формувалась понад півстоліття тому і враховували економічні й соціальні умови, які склалися на той час. З того часу відбулися якісно нові зміни системи економічних і трудових відносин, що зумовили зміну соціальної структури суспільства, умов і форм зайнятості, індивідуалізацію життєдіяльності населення. Спостерігається також зниження мотивації багатьох молодих працівників від участі в пенсійних системах через гнучкі форми їх зайнятості і пов’язаної з цим індивідуалізацією їх переваг, а також зростаючим інтересом до індивідуальних (накопичувальних) пенсійних схем.

Світова фінансово-економічна криза 2008–2009 рр. серйозно вплинула на пенсійні системи у багатьох країнах. Зниження обсягів виробництва та скорочення загальної податкової бази призвели до зменшення доходів державного бюджету і коштів, призначених на виплату пенсій, водночас як зростання безробіття, зменшення заробітних плат і вартості фінансових активів негативно відбилася на системах, які фінансуються за рахунок внесків

працівників та роботодавців. Разом з тим, як відмічають експерти МВФ, економічні наслідки старіння населення для більшості країн значно серйозніші, ніж нинішня глобальна фінансова криза, а фінансові втрати від кризи становлять лише 10% тих коштів, які будуть витрачені в розвинених країнах на розв'язання проблем, зумовлених старінням населення.

Вочевидь, такі демографічні перспективи визначають нові завдання управління соціальною сферою щодо кардинальної перебудови системи соціального захисту, пристосування суспільства й економіки до особливостей старіючого суспільства, де кількість споживачів перевищує чисельність економічно активного населення. Еволюція вікової структури суспільства вимагає від суспільства не лише мобілізації матеріальних ресурсів на забезпечення літнього населення, а й конструювання інноваційної ідеології та ефективних технологій управління. Розробка та проведення зваженої політики може пом'якшити вплив старіння на соціально-економічну ситуацію в країні, передусім на рівень державних видатків. Зокрема, якщо будуть реалізовані продумані заходи політики у сфері зайнятості, пенсійного забезпечення, соціального захисту, освіти та охорони здоров'я.

Реформування ринку праці в умовах старіння населення. Реформування ринку праці в економічно розвинених країнах здійснюється в напрямі підтримки працівників старшого віку, більш повного врахування їх потенціалу для розвитку економіки. Існує ціла низка варіантів дій для усунення факторів, які дестимулюють продовження трудової діяльності літніх людей, зокрема: практика переводу на інші робочі місця для більш повного врахування потреб працівників передпенсійного віку; поліпшення умов праці для підтримки працездатності у міру старіння; зміна оподаткування доходів для працівників пенсійного віку; боротьба з дискримінацією за віковою ознакою; а також пропаганда позитивного образу працівників старших вікових груп. Крім того, для збільшення тривалості трудової діяльності людини розширюються можливості літніх людей брати участь у програмах безперервного навчання і професійної підготовки.

В Україні у 2011 р. налічувалось понад 1,8 млн зайнятих економічною діяльністю осіб старше працездатного віку, що становить 8,9% усього зайнятого населення країни (віком 15–70 років). Чисельність зайнятих осіб старше працездатного віку (на відміну від зайнятих у працездатному віці) у цілому за 2000–2011 рр.

збільшилась на 153,7 тис. осіб, при цьому за останні п'ять років (у 2011 р. порівняно з 2005 р.) – на 14,5 тис. осіб.

Ситуація із зайнятістю осіб пенсійного віку в Україні останніми роками була навіть дещо більш стабільною, ніж населення працездатного віку. Так, у динаміці рівня зайнятості осіб пенсійного віку не зафіксовано спаду, який був характерний у кризовому 2009 р. для всіх вікових груп населення в інтервалі від 25 до 60 років. Не відбулося підвищення рівня безробіття усіх вікових груп населення працездатного віку.

Значною мірою така ситуація пояснюється поширеною зайнятістю осіб старших вікових груп у межах менш престижних робочих місць та переважно у державному секторі економіки, у якому ситуація із зайнятістю в умовах новітньої кризи все ж де-стабілізувалася меншою мірою, ніж у приватному секторі.

Більшість літніх людей представлена “молодими старими” (віком від 60 до 74 років) – понад 70% усіх осіб [3, с. 33].

Тому очевидно, що місце і роль літніх людей у соціумі повинні змінитися. Залучення старшого покоління до активної участі в економіці потребує подальшого наукового обґрунтування заходів державного сприяння і регулювання, які долають дискримінацію за віком, і використовують потенціал літніх людей у цілях їх само-реалізації, безперервної освіти і суспільної діяльності.

Заходи державної політики, що вживаються в різних країнах світу для залучення працівників старшого віку, можна поділити на три категорії: політика обмеження, політика заохочення та політика, спрямована на формування більш позитивного іміджу працівників старшого віку.

Політика обмеження має на меті зробити менш щедрими пенсії за віком, що виплачуються в межах національної пенсійної системи. Часто така політика передбачала підвищення пенсійного віку. Наприклад у Японії передбачено поступове підвищення віку виходу на пенсію з 60-ти до 65-ти років до 2030 р., а в США – до 67-ми років до 2027 р. Іншими змінами у пенсійному законодавстві, які сприяють зростанню трудової активності літніх людей, є врахування при визначенні розміру розрахунку пенсій демографічного фактора, який відображає зростаючу тривалість життя (Фінляндія, Німеччина, Італія, Норвегія та Швеція). У Франції та Італії пенсійний поріг не змінено (60 років), але збільшено кількість років, необхідних для сплати страхових внесків для призначення пенсії [30, с. 21]. Деякі країни змінили пенсійні си-

стеми шляхом урахування під час розрахунку пенсій суми заробітку, отриманого протягом усієї трудової діяльності, а не лише заробітної плати за найкращий період чи в останні роки роботи (Австрія, Португалія, Швеція). Хоча основними цілями цих реформ було покриття пенсійних видатків, але вони також прямо впливають на час виходу на пенсію.

Обмежувальними заходами також є реформування систем раннього виходу на пенсію. Деякі країни скасували можливості дострокового виходу на пенсію або значно зменшили їх кількість (Бельгія, Данія, Фінляндія та Німеччина), зокрема шляхом обмеження доступу до отримання допомоги по безробіттю, у разі інвалідності чи довготермінової хвороби, які часто використовуються як перехідні виплати до призначення пенсій (Данія і Нідерланди) [9, с. 395–406].

Метою *політики заохочення* є спонукання літніх працівників залишитися на ринку праці довше. Часто вжиті заходи передбачають стимулювання відстрочення виходу на пенсію. Наприклад в Італії працівники приватного сектору, які мають право на отримання пенсії за віком і продовжують працювати, звільняються від сплати внесків солідарного пенсійного страхування. Іншим шляхом стимулювання літніх працівників залишитися на ринку праці є забезпечення можливості поетапного виходу на пенсію. Протягом такого перехідного періоду між повною зайнятістю і остаточним виходом на пенсію працівникові зменшують тривалість робочого часу і додатково надають можливість отримувати часткову пенсію (Австрія, Норвегія чи Іспанія).

Важливими стимулюючими заходами вважаються також поліпшення умов та організації праці чи навчання працівників старшого віку, надання їм доступу до додаткової освіти, забезпечення безперервного навчання. Такі заходи передбачають надання послуг з профорієнтації, професійної підготовки та перепідготовки, з пошуку роботи для осіб передпенсійного віку і літніх людей, які протягом останніх 10-ти років вийшли на пенсію [31, с. 75].

Політикою “активізації” також є заохочення роботодавців приймати на роботу літніх працівників, зокрема шляхом компенсування витрат на оплату праці працівників старшого віку чи встановлення нижчих розмірів внесків на соціальне страхування. У Швеції роботодавці, які наймають літніх працівників за договорами довготривалого найму, мають право на отримання субсидій, розмір яких може становити до 75% заробітної плати працівника. В Австрії роботодавці звільняються від сплати внесків зі страху-

вання на випадок безробіття у разі, коли вони наймають працівників у віці 50 років і старше. Ураховуючи те, що людям старшого віку значно важче повернутися на ринок праці, деякі уряди накладають фінансові стягнення на підприємства, які звільняють працівників старшого віку (наприклад у Нідерландах та Іспанії) [9, с. 456–461].

Третій тип політики спрямований на подолання стереотипів щодо літніх людей та *формування більш позитивного іміджу працівників старшого віку*. Найчастіше така політика передбачає широке інформування громадськості з метою зміни іміджу працівників старшого віку та культури раннього виходу на пенсію. Також існує практика розроблення кодексів поведінки, які розраховані на роботодавців і включають кращий управлінський досвід щодо зайнятості літніх працівників [31, с. 103]. Іншим шляхом зміни стереотипів є прийняття законодавства щодо заборони дискримінації за віком. Поява таких законодавчих актів у країнах Європи великою мірою була зумовлена схваленням Європейською комісією у 2000 р. директиви щодо заборони дискримінації за віком, які усі країни ЄС зобов'язані були адаптувати.

Аналіз заходів, які вживалися урядами економічно розвинених країн щодо розширення зайнятості людей старшого віку, дає можливість виділити два типи реформ:

- пенсійні реформи, які мали на меті забезпечити покриття дефіцитів пенсійних фондів шляхом застосування різного роду обмежень. Однак ці реформи справляли незначний вплив на політику у сфері зайнятості й були недостатніми, щоб ліквідувати перешкоди на ринку праці для працівників старшого віку;

- комплексні реформи, які можна характеризувати як “культурну революцію” у трудових відносинах, сфері зайнятості, пенсійного та соціального забезпечення і спрямовані на загальну підтримку працівників старших вікових груп, забезпечення співпраці соціальних партнерів, формування почуття відповідальності та обов'язку у всіх членів суспільства. Така стратегія хоча й складніша у реалізації, але є більш результативною у розширенні зайнятості літніх людей.

Узагальнення досвіду реалізації державної політики щодо розширення трудової діяльності населення старшого віку в розвинених країнах дає змогу визначити такі основні вимоги щодо ефективності її формування в Україні:

- і необхідно проводити широкомасштабні та інтегровані реформи, які б стосувалися усіх аспектів соціального захисту, ринку

праці, освіти, умов праці тощо. Демографічне старіння є глобальною проблемою і відповідь на цю проблему не може бути обмежена змінами в пенсійній системі;

І під час вжиття заходів щодо збільшення пенсійного віку повинні вживатися й заохочувальні заходи зі стимулювання працівників залишатися на ринку праці. Поєднання цих напрямів дає більш значні результати не лише у фінансовому вимірі, а й у поведінці працівників старшого віку;

І важливо встановити довготермінові цілі, які спрямовані не лише на літніх людей сьогодні, а й майбутніх отримувачів пенсій. Такі цілі повинні забезпечити реалізацію нового життєвого курсу людини, який би надавав їй можливість зберігати трудовий потенціал і здатність до праці протягом усього періоду економічної активності;

І слід ураховувати, що працівники старшого віку представляють різноманітну категорію людей з огляду на професію, освіту, вік, здоров'я, сімейний стан та оплату праці. Тому політика підтримки зайнятості літніх людей повинна забезпечувати різні стратегії виходу на пенсію та системи соціального захисту;

І необхідно забезпечити тісну співпрацю роботодавців у виробленні та впровадженні політики. Підприємства мають відігравати значну роль у стимулюванні зайнятості працівників старшого віку та надавати допомогу у їх працевлаштуванні [32, с. 201].

Адаптація системи охорони здоров'я до потреб старіючого населення. Доступ людей старшого віку до медичних та соціальних послуг стає все більш важливою проблемою. Процес збільшення частки літніх людей у загальному населенні вимагає всебічного врахування їхніх специфічних потреб як особливої категорії громадян.

Твердження, що в результаті глобального старіння населення видатки на медичне обслуговування будуть істотно зростати, є поширеним. Дійсно, у XX ст. загальні видатки на охорону здоров'я у розвинених країнах зростали паралельно зі старінням населення. Наприклад, у США ці витрати збільшилися з 3,5% ВВП у 1929 р. до 15% на сьогодні. Схожі тенденції спостерігаються практично у всіх економічно розвинених країнах.

Однак поглиблений аналіз зарубіжних учених показав, що взаємозв'язок між старінням населення і вартістю його медичного обслуговування не є таким безумовним. Зокрема, демографічні зміни спричинили зростання лише 15% приросту вартості медич-

ного обслуговування у США за період 1940–1990 рр. Більше того, у розвинених країнах не вдається виявити чіткого позитивного зв'язку між приростом населення літнього віку та змінами витрат на охорону здоров'я. Зростання цих витрат зумовлене насамперед упровадженням у практику охорони здоров'я новітніх і, як правило, більш дорогавартісних медичних технологій та фармацевтичних засобів. Постійне зростання попиту на високовартісні методи діагностики і лікування призводить до подорожчання медичного обслуговування і підвищення вартості медичного страхування населення для усіх вікових груп населення [6, с. 22].

Масштаби зростання витрат будуть залежати від того, чи будуть люди внаслідок більшої тривалості життя мати “надбавку” у вигляді кількох років здорового життя, чи це будуть роки хвороби і утримання. Тому в старіючому суспільстві дуже важливо, щоб збільшення тривалості життя супроводжувалося збереженням здоров'я і працездатності.

Висока захворюваність і смертність населення України, особливо працездатного віку, має значні економічні наслідки. Трудові ресурси України скорочуються внаслідок міграції та високого рівня смертності населення працездатного віку. Зменшення частки економічно активного населення може негативно вплинути на економіку, якщо не розробити нові механізми для залучення і збереження працівників старших вікових груп, особливо висококваліфікованих працівників.

Ці дані свідчать, що на державному рівні потрібні радикальні заходи не лише стимулювання народжуваності, а й збільшення тривалості життя, підвищення показників здоров'я населення, що зменшить рівень фізичного та морального зношування національного людського капіталу. Капіталовкладення у зміцнення здоров'я населення України з огляду на його старіння мають велике значення з кількох причин:

1) стан здоров'я зумовлює можливості і термін ефективного використання надбаного людського капіталу, а також можливості одержання доходів та економічного зростання. Проведені дослідження свідчать, що один додатковий рік очікуваного життя збільшує ВВП на душу населення на 4% [33, с. 17];

2) стан фізичного і психічного здоров'я людей визначає можливість здобуття освіти та професійної підготовки, міграції тощо, тобто визначає ефективність інших видів інвестицій у людський

капітал. Чим довша тривалість життя, тим більш привабливими є інвестиції в освіту;

3) здоров'я людей як носіїв певної генетичної інформації зумовлює якість людського капіталу наступного покоління, кожне наступне покоління має гірше здоров'я, ніж попереднє, а їх діти мають ще менші можливості [34, с. 6].

У старіючому суспільстві дуже важливо, щоб збільшення тривалості життя супроводжувалося збереженням здоров'я і працездатності, щоб люди досягали похилого віку у доброму здоров'ї.

Разом з поліпшенням здоров'я літніх людей необхідно сприяти розвитку поколінь таким чином, щоб інтелектуальна та моральна “зношеність” людини не випереджала фізичну” [35, с. 153].

Забезпечення послугами довготривалого догляду. Розвиток високоякісних, доступних послуг, стійкої системи медичного забезпечення та соціальних послуг, особливо щодо довготермінового догляду, є ключовою проблемою для старіючого суспільства. У цьому зв'язку міжнародні експерти особливу увагу звертають на той факт, що зростання чисельності літніх людей, особливо віком понад 80-ти років, дійсно створить додаткове навантаження саме на систему довгострокового догляду. Ці послуги стають надто вартісними у міру того, як слабшають неформальні, сімейні механізми такого догляду, і можуть набувати альтернативної вартості, якщо молоді люди змушені витрачати на догляд за літніми людьми час, протягом якого вони могли б працювати.

Для нашого суспільства також характерним є перехід від розширеної сім'ї (яка складається з кількох проживаючих разом поколінь) до нуклеарної (батьки і незалежні від них діти), то наявність у сім'ї вільних рук стає все менш імовірною. Разом з тим у дослідженні Світового банку “Від червоного до сивого” зазначається, що Україна, як і інші країни колишнього ССРСР, не готові до істотного зростання видатків у цьому секторі. Через відсутність продуманих програм, які забезпечують доступ для літніх людей до таких послуг, виникне високий ризик негативних наслідків. Можливе різке збільшення державних видатків, зумовлене використанням вартісних лікарняних послуг для забезпечення догляду, який можна було б організувати з меншими затратами; або можливе зниження обсягу виробництва, оскільки члени сімей будуть змушені витрачати надто багато свого робочого часу на догляд за літніми родичами [8, с. 205].

Довгостроковий догляд включає в себе складне поєднання медичних, соціальних і житлових аспектів. Світовий досвід свідчить, що трьома поширеними видами такого виду послуг є домашній догляд, будинки готельного типу й будинки престарілих та інтернати для літніх людей. Крім того, існують різноманітні програми спеціалізованого догляду: центри денного перебування літніх людей, центри тимчасового догляду, програми навчання і підтримка для осіб, які неформально здійснюють догляд, тощо.

Нині повсемісно визнано, що навіть найкращі інтернати або стаціонарні заклади не можуть замінити сім'ї і домашнього проживання, тому обслуговування людей, у тому числі літніх, повинно мати "відкритий" характер. Відомо, якщо у людини є можливість вибору, вона воліє, аби допомога їй надавалася вдома й бажано близькими людьми. Держава у цьому разі виконує функцію упорядкування соціальних відносин і є своєрідною проміжною ланкою між макросистемою держави в цілому та мікросистемою родинної й особистісної підтримки.

У зв'язку з цим в економічно розвинених країнах визнається необхідність забезпечення міжпоколінної солідарності в сім'ї, надання тим родинам, які здійснюють догляд за літніми людьми різного роду підтримки і захисту [30, с. 47].

Здебільшого довготривалий догляд в Україні, як і в країнах колишнього СРСР, забезпечується на базі лікарняних установ, будинків-інтернатів або неформально, членами сім'ї літніх людей. Водночас наявність і використання послуг установ інтернатного типу в більшості країн досить обмежені. "Еталоном геріатричної допомоги" названі відділення інтегрованої допомоги вдома. Ефективна профілактична медицина, яка надається за місцем проживання, здатна значно знизити потреби літніх людей в госпіталізації та інституалізації.

Пріоритетними завданнями у сфері соціальних послуг в Україні є впровадження нових механізмів функціонування системи соціальних послуг, розширення можливостей громадян обирати виробників послуг, диверсифікація форм надання послуг на основі активного залучення недержавного сектора.

Крім цього, потребують розробки механізми підтримки традиційної ролі сім'ї, у тому числі надання матеріальної і соціальної підтримки родин, які здійснюють догляд за літніми людьми, запровадження соціального обслуговування тих літніх людей, хто

не може сам себе обслуговувати або отримувати підтримку від родини, щоб уникнути переміщення в будинки-інтернати.

Зміна структури суспільного вибору з інституційних послуг до послуг, орієнтованих у громаді та послуг вдома, сприятиме створенню в Україні ринку соціальних послуг, що матиме принаймні два позитивних соціальних ефекти: збільшення зайнятості у сфері соціального обслуговування населення, а також підвищення доступності та якості соціальних послуг, максимальне задоволення попиту на соціальні послуги з боку споживачів.

Отже, старіння населення України та його наслідки вимагають комплексу реформ політики держави щодо змін на ринках праці та капіталу, сферах охорони здоров'я та освіти, міграції та системи соціального захисту.

Фактор старіння населення має бути врахований в усіх сферах державної політики, насамперед соціального захисту, ринку праці, охорони здоров'я, освіти, умов праці тощо. Важливо, щоб в результаті прийняття управлінських рішень акцент робився на стимулюванні трудової мотивації, заходах зі збереження здоров'я, підвищенні рівня кваліфікації, яка б відповідала вимогам ринку.

Важливо встановити довготермінові цілі, які спрямовані не лише на літніх людей сьогодні, а й майбутніх отримувачів пенсій. Такі цілі мають забезпечити реалізацію нового життєвого курсу людини, який би надавав їй можливість зберігати трудовий потенціал і здатність до праці протягом усього періоду економічної активності.

Список використаних джерел

1. Ageing in the Twenty-First Century: A Celebration and A Challenge, UNFPA and HelpAge, 2012. – Режим доступу : <http://www.helpage.org/resources/ageing-in-the-21st-century-a-celebration-and-a-challenge/>.
2. Європейський статистичний огляд за 2012 рік. Віденський інститут демографії, Міжнародний інститут прикладного системного аналізу, Центр Вітгенштейна з питань демографії та глобального людського капіталу. – Режим доступу : www.oecw.ac.at/vid
3. *Курило І.* Старіння населення, його особливості та соціально-економічні наслідки в Україні / І. Курило // Україна: аспекти праці. – 2012. – № 6. – С. 30–36.

4. *Лутц В.* Глобальный отчет по старению Международного института прикладного системного анализа “Глобальное и региональное старение населения: насколько мы уверены в его измерениях?”, 2008 г. / Вольфганг Лутц, Сергей Щербов, Варен Сандерсон. – Режим доступа : <http://www.iiasa.ac.at>.
5. *Роик В.* Старение населения – фактор, который нельзя игнорировать / В. Роик // Человек и труд. – 2009. – № 7. – С. 25–32.
6. Развитие в условиях старения мира. Общий обзор / ООН, Департамент по экономическим вопросам. – Нью-Йорк, 2007. – 26 с.
7. *Крентовська О.* Структуруючий вплив соціальної політики на становище різних соціально-демографічних груп в умовах старіння населення / О. Крентовська // Актуал. пробл. держ. упр. : зб. наук. пр. Одес. регіон. ін-ту держ. упр. – Одеса : ОРІДУ НАДУ, 2010. – Вип. 4 (40). – С. 140–144.
8. From Red to Gray: the “Third Transition” of Aging population in Eastern Europe and the Former Soviet Union. – Washington, D.C., World Bank, 2007. – 295 p.
9. Mainstreaming Ageing: Indicators to Monitor Sustainable Policies. European Centre Vienna, European Centre Vienna, 2007. – 850 p.
10. *Jenkins J.* The New Rule of Thumb for Your Retirement Savings / J. Jenkins ; Investment U Research, Oct. 2, 2012. – Режим доступу : <http://www.investментu.com/2012/October/new-rule-of-thumb-for-retirement-savings.html>.
11. *Modigliani F.* Life Cycle, Individual Thrift and the Wealth of Nations / F. Modigliani // American Economic Review 76. – 1986. – June. – P. 297–313.
12. Продуктивність – найважливіша основа зростання реальної заробітної плати // Нац. безпека і оборона. – 2010. – № 7. – С. 25–37.
13. Аналітична доповідь Національного інституту стратегічних досліджень “Ризики, загрози, пріоритети та наслідки реформування пенсійної системи України”. – Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/public/File/2012_table/0516_dop.pdf.

14. Українське суспільство 1992–2010. Соціологічний моніторинг / за ред. д-ра екон. наук В. Ворони, д-ра соц. наук М. Шульги. – К. : Ін-т соціології НАН України, 2010. – 636 с.
15. Підсумки розвитку системи недержавного пенсійного забезпечення за 9 місяців 2011 року : офіційний веб-сайт Держфінпослуг. – Режим доступу : <http://www.dfp.gov.ua/732.htm>.
16. Бонд Р. Фінансова грамотність та обізнаність в Україні: факти та висновки / Р. Бонд, О. Куценко, Н. Лозицька. – 2-ге вид., допов. та випр. – К. : USAD, 2010. – 36 с.
17. Черняк В. К. Посткризова економіка: капіталізм з “людським обличчям” / В. К. Черняк // Екон. часопис – XXI. – 2010. – № 1–2. – С. 16–17.
18. Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щоріч. Послання Президента до Верховної Ради України. – К., 2011. – 416 с.
19. Глазунов В. В. Олигархические трансформации : монография / В. В. Глазунов. – Запорожье : КПУ, 2011. – 364 с.
20. Програма економічних реформ на 2010–2014 роки “Заможне суспільство, конкурентоспроможна економіка, ефективна держава” / Комітет з економічних реформ при Президентові України. – Режим доступу : <http://www.president.gov.ua>.
21. Holzmann R. Linking Pension Reform to Labour and Financial Market Reforms: An introduction / R. Holzmann // Pension Reform in Southeastern Europe: Linking to Labour and Financial Market Regorm. – 2009. – P. 9–26.
22. Косенко О. И. Поиск эффективной модели социального государства в условиях современного общества / О. Косенко // Труд и социальные отношения. – 2012. – № 1. – С. 139–149.
23. Пищуліна О. М. Системні вади ринку праці України та пріоритети його реформування : аналіт. доп. / О. М. Пищуліна, О. П. Коваль, О. О. Кочемировська ; за ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2010. – 72 с.
24. Структурні перетворення в Україні: передумови модернізації економіки / А. П. Павлюк, Д. С. Покришка, Я. В. Белінська [та ін.] ; за ред. Я. А. Жаліла. – К. : НІСД, 2012. – 104 с.

25. Labor Demand Study. Ukraine. – Washington, D.C., World Bank, 2009. – 37 p.
26. Національна доповідь про людський розвиток 2011 // Україна: на шляху до залучення / Програми розвитку ООН в Україні. – 2011. – 128 с.
27. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : Щоріч. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.
28. Мадридский Международный план действий по вопросам старения. – Режим доступа : <http://ods-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/397/53/PDF>.
29. Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави : нац. доп. / за заг. ред. В. М. Гейця [та ін.]. – К. : НБЦ НБУВ, 2009. – 687 с.
30. A Society for all Ages: Challenges and Opportunities / United Nations Economic Commission for Europe, Edited by Astrid Stuckelberger and Andres Vikat, 2008. – 105 p.
31. Live longer, work longer. – Paris : OECD, 2006. – 146 p.
32. *Крентовська О.* Основні концепції державної політики залучення людей похилого віку до ринку праці / Ольга Крентовська // 36. наук. пр. НАДУ / за заг. ред. Ю. В. Ковбасюка. – К. : НАДУ, 2009. – Вип. 1. – С. 183–202.
33. An Avoidable Tragedy: Combating Ukraine's Health Crisis. Lessons from Europe. – К. : VERSO, 2009. – Vol. 4. – 64 p.
34. *Римашевская Н. М.* Проблемы развития человеческого потенциала / Н. М. Римашевская // Народонаселение. – 2007. – № 1. – С. 5–9.
35. Людський розвиток в Україні: можливості та напрями соціальних інвестицій / НАН України ; Інститут демографії та соціальних досліджень; Державний комітет статистики України ; Е. М. Лібанова (ред.). – К. : Ін-т демографії та соціальних досліджень НАН України, 2006. – 356 с.

Розділ 7

КУЛЬТУРА ЯК МЕТА ТА РЕСУРС ГАРМОНІЙНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА

7.1. Роль культури в розвитку сучасного суспільства

Культура як сукупність результатів соціальної діяльності людей, як динамічна система вироблених цінностей і моделей поведінки, закріплених у знакових системах, наділених певними смислами, визначає якість соціального середовища і виступає головним ресурсом суспільного розвитку.

Культура – це не тільки все те, що створене руками й розумом людини, а й вироблений віками спосіб суспільного життя. Належачи до певного суспільства (держави), людина зі своєю появою на світ органічно входить у вироблену її співвітчизниками культуру, вона стає її користувачем, творцем та носієм. Людина створила культуру, а культура – людину. Чим міцніші зв'язки людини з культурою народу, тим більшого можна очікувати від неї як громадянина, свідомого творця матеріальних і духовних благ, патріота й носія культури нації.

Культура є складне, багатогранне й цілісне суспільне явище. Вона виявляється в усіх сферах суспільства – в матеріальному виробництві, соціально-політичному, духовному житті. Саме тому у світовій науковій думці не існує не тільки єдиного розуміння культури, а й загального погляду на шляхи її визначення. У контексті дослідження цікавою є думка сучасного дослідника Б.Єрасова, у якій в концентрованому вигляді подаються основні підходи до визначення культури як суспільного феномену:

І культура як особлива форма діяльності пов'язана з мисленням, заняттям художньою культурою, прийнятими нормами поведінки тощо;

І культура як загальний рівень розвитку суспільства, його освіченості й раціональності на шляху “від дикості до цивілізованості”;

І культура як сума суспільних досягнень (включаючи технології, відносини й уявлення), завдяки яким людина виділяється з природи і виходить за рамки біологічної детермінації;

і культура як специфічна система норм, цінностей і смислів, що відрізняє одне суспільство від іншого (або різні частини суспільства – соціально-статутні чи професійні), що сприяють його інтеграції й надають йому самобутності;

і культура як духовний вимір будь-якої діяльності, у якому формуються мотиви, принципи, правила, мета і смисл діяльності [1, с. 34–35].

Культура завжди була і залишається головним генератором моральних та духовних ідеалів суспільства, де творчість, у будь-якому її прояві, є основою інноваційного мислення, оновлення суспільства. Будучи джерелом нових ідей, виробничою базою духовних цінностей, сфера культури є важливою творчою силою, базовим регулятором розвитку суспільства. Впливаючи на думки людей, їхні уявлення, суспільну діяльність, культура виступає головним джерелом всіх змін і вибору нових шляхів організації суспільного життя, політичного та економічного розвитку суспільства.

Через механізми історичної самоорганізації культура виробляє передумови для формування освітнього, художньо-естетичного, інформаційного простору як важливого чинника соціалізації й саморозвитку особистості. Саме завдяки культурі, її духовно-творчому потенціалу формуються базові цінності й традиції суспільства, зберігається ідентичність нації, що є необхідною умовою виходу суспільства на нові рівні цивілізації.

Сучасний світ швидко змінюється, стає дедалі складнішим і різноманітнішим, глобалізованим і постіндустріальним. Відбуваються масштабні, глибокі якісні зміни в суспільному розвитку. Динаміка життя надавала і надає культурі постійного поступу, видозмін, трансформації форм, методів, засобів. Культура формується, розвивається, поповнюється новими цінностями.

Сьогодні у розвинених демократичних країнах з розподіленою владою і управлінням, ринковою економікою, розвиненими телекомунікаціями, декларованою свободою доступу до інформації культура вирішує багато в чому інші, ніж, наприклад, ще два століття тому, набагато більш різноманітні і складніші завдання, має інші пріоритети. Культура розглядається не лише як сукупність подій і явищ, а як один із вагомих ресурсів інноваційного розвитку суспільства. Так, у країнах Європейського Союзу давно визнано, що культура в широкому розумінні є основою розвитку і процвітання всіх сфер суспільного життя. Культура є невід’ємною складовою політики держав ЄС у сфері співробітництва та роз-

витку людського потенціалу, важливим інструментом сталого розвитку, а розширення доступу до культури визнається одним з пріоритетних завдань.

Розглядаючи культуру як багатогранне явище, мова йде не лише про творчість, духовну складову, а й про економічний вимір. Утверджується нове її бачення як феномена, який потужно впливає і на розвиток нових технологій, і на кваліфікацію працівників, і на ефективність менеджменту, і на соціальні та політичні практики членів суспільства, і, навіть, на характер механізмів, що використовуються державою, реалізації економічної діяльності. Французький соціолог А. Турен, аналізуючи розвиток сучасного суспільства, до якого сьогодні можна віднести і Україну, стверджує: “У західній моделі розвитку, насамперед, змінюється культура: з’являються нові знання і нова техніка, пов’язані з видозміною самих продуктивних сил. Потім з’являються нові соціальні дійові особи з їх манерою діяти. Ще пізніше реорганізується політична система і встановлюються нові форми організації. Нарешті кристалізуються ідеології, які відповідають інтересам заново сформованим дійовим особам” [2, с. 414–415].

Останнім часом фахівці все більше погоджуються з тим, що рівень культурної компетентності громадян, їх інтелект, освіта значною мірою визначають розвиток економіки й політики, національної безпеки та конкурентоспроможності країни. Саме тому культура стає однією з найважливіших складових модернізаційних та інноваційних процесів, важливим ресурсом оновлення суспільства, а завдання держави полягає у створенні умов для її повноцінного функціонування і розвитку.

У країнах, які нині успішно здійснюють модернізацію, як, наприклад, Китай, Японія, Південна Корея, Тайвань, Гонконг, Сінгапур, модернізаційна політика націлена не тільки на створення нових високих технологій, а й на виховання громадян, здатних ці технології впроваджувати і, що є найбільш важливим, користуватися результатами їх впровадження. Таким чином, вкладення в культуру здатні в підсумку давати економічний ефект, а сама модернізація зводиться не тільки до прийняття раціональних економічних рішень, а й передбачає всебічну підтримку і захист традиційних культурних цінностей, які дають змогу людині інтегруватися в сучасний світ, не втрачаючи духовних орієнтирів.

Результативність модернізації будь-якої країни залежить від певного стану свідомості людей, їх сприйняття навколишнього

світу, і насамперед, наявності відповідної системи базових цінностей, яка поділяється суспільством і свідчить не лише про його готовність до змін, прагнення суспільних груп, окремих людей стати суб'єктами цих змін, а й їх чітке розуміння мети руху, способів її досягнення, усвідомлення моделей поведінки, що зумовлюється освітою, вихованням, ментальними особливостями, творчими навичками, – усім тим, що входить у широке поняття культури. Такі фундаментальні цінності, як: громадянська гідність на основі поваги до прав людини, суспільна мораль, свобода сумління та слова, високий рівень освіти й культури, духовність, дбайливе ставлення до навколишнього середовища є тією основою, завдяки якій накопичується соціальний капітал – національна згуртованість, солідарність та взаємодовіра людей, активна діяльність усіх членів суспільства в різних сферах його життя – політичній, економічній, соціальній, що власне й визначає успішну модернізацію будь-якої держави.

Слід зазначити, що на міжнародному рівні новий підхід до розуміння культури був визначений ЮНЕСКО і створеною при ООН Комісією з питань культури у 1995 р., згідно якого культура визнається невід'ємною і однією з визначальних складових суспільного капіталу, тобто, за визначенням Світового банку, “інститутів, зв'язків та норм, що формують якість і кількість соціальних взаємодій в суспільстві. Соціальна згода є визначальною для економічного зростання і для того, щоб цей розвиток набув сталості. Суспільний капітал – не тільки сума інститутів, які підтримують суспільство, це клей, що їх тримає вкупі” [3]. Країни, які не спроможні створити необхідні умови для формування висококласного, творчого людського капіталу – а це, насамперед, завдяки якісній освіті, високій, динамічній, доступній культурі – прирікають себе на відставання від цивілізованого світу.

Зазначений підхід до визначення культури взяли за озброєння світові та європейські міжнародні організації, і саме цей підхід лежить в основі формування і реалізації культурної політики в багатьох розвинених країнах світу. І сьогодні в умовах, коли найважливішою складовою соціально-економічної, політичної модернізації України виступає людський капітал, посилення культурного компонента в процесі його формування і реалізація відповідної політики задля цього є важливим і невідкладним завданням держави.

Отже, культура є довгостроковою інвестицією у головний ресурс розвитку суспільства – в людину, в розвиток її інтелекту,

освіченості, гідності. За такого підходу, розвиток культури є не наслідком економічного зростання, а його чинником. До усвідомлення такої аксіоми країни Західної Європи прийшли ще чверть століття тому, коли почали підтримувати перші паростки підприємництва в культурі – незалежні музичні центри, дизайнерські майстерні, кіностудії тощо. Але глибоке розуміння того, що основною метою економічного розвитку є створення культурних цінностей і, що культура виступає головним рушієм і показником економічних змін, з'явилося не так давно – у середині та наприкінці 90-х рр. минулого століття. “Безперечно, економічна діяльність сама по собі не є метою, але має цінність тільки тоді, коли сприяє людському щастю”, – зазначає професор економіки Цюрихського університету Р.Фрей [4].

Сьогодні в економіках розвинених країн традиційне домінування матеріального виробництва послаблюється, а динамічні галузі постіндустріальної економіки розвиваються на основі “економіки знань”, у тому числі – культурні або креативні індустрії – галузі діяльності, що походять від індивідуальних творчих здібностей, майстерності й таланту, і мають потенціал створення вартості та робочих місць завдяки продукуванню й використанню інтелектуальної власності [5]. Більше того, культурна діяльність і культурна індустрія визнані стрижнем, навколо якого обертається розвиток інших галузей економіки. Зазнала змін навіть сучасна економічна теорія. Дедалі частіше економічні показники розглядаються в прив'язці до соціальних і культурних наслідків економічних реформ, які свідчать про якісний та довготривалий ефект останніх [6].

У низці країн культура й культурні індустрії перетворилися на один із секторів економіки, що зростає найбільш інтенсивно. Такі галузі, як телебачення і радіо, видавнича справа, кіно й відео, мода або дизайн одягу, продукція реклами, створення розважальних та інших споживацьких комп'ютерних програм тощо, підсилені розвитком новітніх інформаційних та комунікаційних технологій (комп'ютерна техніка, Інтернет, супутникове телебачення), в економіках розвинених країн Заходу є найбільш динамічним, а їх частка у ВВП вже сягає 8-10% [7]. Для прикладу, у США на третьому місці після автомобільної промисловості й сільського господарства найбільший прибуток дають саме культурні індустрії, Великобританія вже десять років тому отримувала щорічно 112,5 млрд фунтів стерлінгів прибутку від експорту культурної індустрії, а в її сфері

працювало майже 12 млн людей [8]. У цих країнах утвердилося ширше, модернізоване бачення культури, яке відповідає їхнім національним культурним політикам, спрямованим на налагодження тісних зв'язків між культурою та іншими складовими сучасного суспільства, і, насамперед, економікою.

Виходячи із зазначеного саме тому протягом останнього десятиріччя були розпочаті серйозні дослідження культурного сектора та різних видів економічної діяльності, що його живлять і розвивають. Увійшли в обіг такі поняття, як “нова економіка”, “творча економіка”, “культурні індустрії”, “мапа культурних ресурсів” тощо, а розвиток творчих індустрій нині є пріоритетом у культурній політиці багатьох країн. Погляди на культуру як на “непродуктивну” галузь, сприйняття її виключно як певної форми культурно-історичної спадщини або “високої” класичної культури залишилися в минулому.

Перехід від традиційно вузького тлумачення культури до визнання її ролі у суспільстві й впливу на сучасну економіку уже відбувся у більшості європейських країн, де останнім часом культура займає ключову позицію у формуванні програм їх соціально-економічного розвитку. Вагомим є новий концептуальний підхід до її розуміння, який поєднує “культуру і добробут”, “культуру і зайнятість”, “культуру і регенерацію”, “культуру і подолання соціальної нерівності” [9]. Перший концепт відображає, яким чином культура сприяє добробуту громадян. Йдеться про певні економічні вигоди. Другий – демонструє, у який спосіб створюються нові робочі місця у сфері культури, які, порівняно із сільським господарством чи промисловістю, потребують значно менше державних субсидій. Концепт “культура і регенерація” відображає, що культурний аспект постає часто вирішальним у питаннях відновлення і формування сталого розвитку територій чи навіть відродження занепалих індустріальних регіонів. Розвитку національної ідентичності, підтримці форм культурного самовираження відповідає концепт “культура і подолання соціальної нерівності”. Отже, культурі під силу вирішувати питання економічного зростання і проблеми зайнятості населення.

Суспільна роль культури не обмежується її впливом на основні фактори розвитку економіки, адже в постіндустріальному суспільстві вона виступає визначальним чинником його структурування та консолідації. Цінності культури визначають ідентичність суспільства в цілому, окремих його верств і груп, форму-

ють ставлення до праці, сім'ї, здоров'я, надихають людей на колективні дії, згуртовують і консолідують суспільство на основі спільних цілей, соціальних уявлень про шляхи їх досягнення, диктують правила поведінки і характер вибудовування відносин між людьми. Тому культуру потрібно розглядати не лише як основний засіб досягнення стратегічних цілей суспільного розвитку, а і як фундаментальну соціальну основу реалізації та здійснення суспільних завдань.

Виходячи з вищезазначеного, культура в сучасному суспільстві відіграє ключову роль для його розвитку, для його успіху в оточенні інших народів і держав. З огляду на це вже наприкінці ХХ ст. в розвинених країнах розпочалося активне переосмислення ролі та місця культури в житті сучасних суспільств і всього людства.

В умовах оновлення сучасних суспільств загальноновизнаним є факт, що одним з ключових суб'єктів інноваційної модернізації суспільства виступає "креативний клас" – високопрофесійні та творчі особистості з моральною, конструктивною і активною громадянською позицією. Формування такого класу є можливим лише у відповідному соціокультурному середовищі, яке передбачає різноманітність і концентрацію творчих елементів. За подібного підходу сфера культури є одним із значущих інструментів, що впливають на процес створення і впровадження нововведень. Як відзначає Нобелівський лауреат в галузі економіки Д.Норт, саме розвиток мотиваційної сфери, формування нової суспільної системи цінностей стає необхідною умовою соціокультурного та економічного відродження країни. Для успішного здійснення реформ необхідні зміни інституційної системи і світоглядних основ суспільства, оскільки рішення, що приймаються економічними агентами, залежать в кінцевому підсумку від ментальних моделей [10].

Таким чином, у сучасному світі культура набуває нового змісту, вона постає основою суспільного розвитку, тісно пов'язана з розвитком усіх сфер суспільного життя, добробутом населення. В умовах модернізації культура постає у двох інструментальних вимірах. По-перше, вона визначає та задає систему мотивацій для індивіда й соціуму щодо реалізації соціальних і гуманітарних проєктів, тобто культура проявляє себе як система цінностей, образів майбутнього та соціокультурних зразків поведінки. По-друге, культура – це творчі середовища, соціальні моделі комунікації, культурні практики та гуманітарні технології, які забезпечують формування та розвиток креативного потенціалу нації, стимулю-

ють соціальну активність населення, відкритість до змін та інновацій на основі досягнень науки та освіти [11, с. 175].

Поза цим новим розумінням ролі й значення культури для економічного і соціального розвитку країни, будь-які суспільні трансформації і реформи стають малоефективними, зводяться переважно до інституціональних зусиль згори, не зачіпають спосіб життя, суспільну свідомість, рівень культурного розвитку й освіти значної частини населення. Сьогодні зрозуміло майже кожному: поза культурою ні про яке оновлення суспільства, становлення державності, впровадження демократичних і ринкових відносин не може бути й мови. Лише культура збагачує народ загальнолюдськими цінностями. Прилучає людину до творчості, виховує в ній господарсько-ділові та морально-етичні якості. Саме тому розвиток культури має розглядатися так само, як і економіко-політична проблематика [12, с. 49].

В експертному висновку Ради Європи з питань культурного розвитку сучасного українського суспільства зазначено: “Типове для XIX століття розуміння культури виявляється непридатним для європейської країни, що проводить модернізацію і живе у XXI столітті, коли для культурного здоров’я нації необхідними є поєднання різноманітних соціально-економічних заходів і цілей, стимулювання творчих індустрій, економіки знань та засвоєння нових і синтетичних форм культурного виразу та продукту” [13].

Виходячи з цього в Україні необхідно перейти до більш широкого визначення поняття культури, яким користуються розвинені держави. Стратегічним завданням має стати зміна об’єктивного статусу і суб’єктивного сприйняття галузі культури від сфери дозвілля і збереження матеріальної спадщини до розуміння того, що галузь культури є одним з ефективних механізмів поступального соціально-економічного розвитку країни.

Наша держава йде дуже повільно до усвідомлення особливої ролі культури в суспільстві як ключового чинника розв’язання проблеми суспільного розвитку, інтелекту нації та визнання його як стратегічного ресурсу модернізації країни. Сьогодні ще не сформована новітня концепція розвитку культури, яка б ґрунтувалася на розумінні культури як не лише засобу задоволення духовних потреб суспільства, а й значущого чинника розвитку соціального та людського капіталу і, у свою чергу, розвитку країни.

Необхідні глибокі системні зміни, які зможуть здійснитися тільки через переосмислення ролі культури в суспільстві, ролі держави в підтримці культурної сфери та заходи її відповідальності

за культурне життя країни. Розвиток культури України має стати найважливішим стратегічним напрямом державної політики, спрямованої на соціально-економічне зростання, зміцнення цілісності та конкурентоспроможності країни.

У результаті наша держава отримає чималі здобутки не лише у вигляді високого рівня національної культури, а й у вигляді суспільства консенсусу та соціальної солідарності, суспільства з високим показником толерантності, сформованої національної ідентичності.

7.2. Культурна політика як ресурс модернізаційної стратегії Української держави

У сучасних умовах соціально-економічних перетворень та визначених завдань модернізації України, що охоплює усі сфери суспільного життя, необхідним є усвідомлення особливої ролі культури як стратегічного ресурсу оновлення країни, а її підтримка має бути визнана національним пріоритетом. Розвиток культури України має стати найважливішим стратегічним напрямом державної політики.

Для забезпечення практичної реалізації оголошеної Президентом України нової державної політики системної модернізації країни необхідно адекватним чином змінити державну політику у сфері культури. Потрібен комплексний, системний підхід, а також наполегливі скоординовані дії не тільки різних державних і регіональних органів державної влади, а також і організацій сфери освіти, бізнесу, масової інформації, культури, громадських організацій.

Вироблення і проведення продуманої політики, яка визначає цілі культурного розвитку, основні принципи, методи і засоби регулювання культурних процесів у сучасному суспільстві, у якій культура розглядається як один з ключових чинників суспільного розвитку, сприятиме зростанню людського потенціалу країни, виходу суспільства на нові рівні розвитку.

Переосмислення ролі культури у суспільній консолідації та модернізації потребує, насамперед, суттєвого коригування принципів і методів державної політики у сфері культури, а також функцій, що реалізуються владою у культурній сфері.

Слід зазначити, що питання культурного розвитку сучасного суспільства, формування і реалізації культурної політики перебувають у центрі постійної уваги багатьох держав, які здійснюва-

ли і здійснюють модернізацію, та провідних організацій, і, передусім, таких як ЮНЕСКО, Рада Європи та Європейський Союз, які справляють вагомий вплив на формування політики у сфері культури як на міжнародному, так і на державному рівні.

Щороку під егідою ЮНЕСКО відбуваються міжнародні семінари та конференції, на яких обговорюються проблеми культури і врівноваженого розвитку світового суспільства. Зокрема на Всесвітній конференції з політики в галузі культури, яку ЮНЕСКО провела у Мексиці 26 липня – 6 серпня 1982 р., була прийнята Декларація Мехіко щодо політики у сфері культури, у якій сформульовані основні принципи сучасної культурної політики [14]. У документі, зокрема, зазначається, що ЮНЕСКО, визначаючи принципи культурної політики, виходить з широкого розуміння культури як сукупності “яскраво виражених рис, духовних і матеріальних, інтелектуальних і емоційних, які характеризують суспільство або соціальну групу”. Культура в такому розумінні включає в себе, крім мистецтва і літератури, спосіб життя людини, основні її права, системи цінностей, традиції і вірування.

Одним з основоположних принципів культурної політики, визначених в Декларації, є принцип єдності й різноманіття культури. “Культурна самобутність народів оновлюється і збагачується внаслідок контактів з традиціями й цінностями інших народів. Культура – це діалог, обмін думками і досвідом, осягнення цінностей і традицій інших; в ізоляції вона в’яне і гине”, – зазначається в документі [15].

Наступний принцип культурної політики – це принцип культурного виміру розвитку людства. Суть його полягає в тому, що будь-які програми розвитку людського суспільства – економічні, соціальні, політичні, науково-технічні – мають включати в себе як складову частину і як критерій необхідності подібних програм культурний аспект. Не можна забувати, що людина – це початок і кінцева мета розвитку. Мета розвитку полягає не в зростанні виробництва, прибутків та їх споживанні, а в тому впливі, який вони справляють на можливості розвитку та вдосконалення людини, на більш повне задоволення її духовних запитів. Тому гуманізація розвитку людства, надання планам і стратегіям розвитку суспільства збалансованого характеру є одним із найважливіших завдань урядів сучасних країн.

У Декларації Мехіко велика увага приділяється ключовому принципу культурної політики – принципу культурної демократії,

в основі якого полягає розуміння того, що культура створюється суспільством і тому належить усьому суспільству. Отже, створення культури і користування її благами не мають бути привілеєм еліти. У документі підкреслюється, що культурна демократія ґрунтується на максимально широкій участі людини і суспільства у виробництві продуктів культури, процесі прийняття рішень щодо культурного життя, поширенні й використанні культури. Культурна демократія несумісна з дискримінацією, зі спробами обмежити участь людей у створенні, поширенні й користуванні культурою на основі їх соціального становища і походження, статі, мови, національності, релігійних переконань, належності до етнічних груп. Вона передбачає географічну й адміністративну децентралізацію культурного життя, більш рівномірний розподіл культурних центрів по території країни, наближення їх до потреб населення конкретних регіонів, визначення культурних планів і програм у ході діалогу влади і громадян. Розвиток культури будь-якого народу і будь-якої країни в сучасному світі не може відбуватися поза рамками міжнародної співпраці. Міжнародне культурне співробітництво як принцип культурної політики має сприяти взаєморозумінню народів, створенню у їх відносинах атмосфери поваги, довіри, діалогу і миру. Це співробітництво має ґрунтуватися на повазі гідності й цінності кожної культури, на відмові від спроб установлення будь-яких форм нерівності, підкорення або заміни однієї культури іншою, на рівновазі в культурних обмінах.

У Декларації Мехіко також особлива увага приділяється проблемам взаємовідносин культури із сучасними засобами масової інформації й комунікації, а також з індустрією культури, продукцією якої є масова культура (популярна музика, кіно, мода тощо). Сучасні засоби масової комунікації формують образ світу, у якому живе суспільство. І цей образ може бути як правдивим, так і помилковим, як багатостороннім, так і однобоким. Значною мірою це визначається тим, хто створює інформаційний образ і звідки виходять інформаційні потоки. Мова йде про важливе значення для розвитку суспільства формування цілісного інформаційно-культурного простору як середовища, що впливає на соціалізацію людини її культурний розвиток.

В основу нової культурної політики сучасних європейських країн покладені положення угоди Європейського Союзу, підписаної в 1992 р. в Амстердамі, де визначено головні її цілі, а саме: сприяти процвітанню національних культур, примножуючи водно-

час загальну культурну спадщину; заохочувати сучасну мистецьку творчість; поглиблювати міжнародну співпрацю. У документі зазначається, що культурна політика має сприяти розвитку особистості й суспільства, економічним і соціальним зв'язкам між європейськими країнами, збагаченню якості життя в Європі.

Важливе значення для розуміння ролі культури в розвитку сучасного суспільства, завдань, принципів культурної політики має міжурядова конференція з питань політики в галузі культури в інтересах суспільного розвитку, яку проводила Всесвітня комісія з питань культури і розвитку в 1998 р. у Стокгольмі. Зокрема, у рішеннях конференції зазначається, що культура є одним із ключових елементів сталого розвитку. На сучасному етапі рівень культурної та інформаційної наповненості окремої країни демонструє її економічну конкурентоспроможність, незалежність та ідентичність в умовах глобалізації економіки та культури і є мірою демократизації суспільства. У зв'язку з цим був ухвалений План дій 140-ка країнами (зокрема й Україною), який містить рекомендації державам щодо політики у сфері культури, а саме: перетворити політику на один із ключових елементів стратегії розвитку, що передбачає надання їй статусу головного елемента соціальної та економічної політики; заохочувати творчість громадян й участь їх у культурному житті; нарощувати зусилля із збереження і підвищення ролі матеріальної і нематеріальної, рухомої і нерухомої спадщини та сприяти розвитку індустрії культури; сприяти культурному і мовному розмаїттю в межах інформаційного суспільства і для його блага; виділяти більш значні людські та фінансові ресурси на розвиток культури [16].

У ході 65-ої сесії Генеральної Асамблеї ООН у грудні 2010 р. було ухвалено спеціальну резолюцію “Культура і розвиток”, у якій, зокрема, визнається, що культура є одним із джерел збагачення і однією з важливих складових сталого розвитку місцевих громад, народів і держав.

Зазначене засвідчує про посилення уваги світової громадськості до важливої ролі культури в сучасних глобалізаційних процесах суспільного розвитку й особливо підтверджує значущість участі держав у підтримці розвитку культурної сфери, проведенню ними відповідної політики.

Досвід проведення реформ в нашій країні свідчить, що досі культурі, як інструменту соціально-економічного розвитку суспільства, не приділяється належної уваги, у суспільстві ще не

утвердилося розуміння культури як одного з основних факторів модернізації країни. Поки що гуманітарна та культурна політики в Україні малопов'язані з розумінням і використанням культурних ресурсів нації для вирішення економічних, соціальних і політичних завдань. Традиційно вони зводяться до порівняно автономної та слабкокоординованої діяльності різних відомств, що мають відношення до охорони культурної спадщини, художньої діяльності, друкарства, бібліотечної та архівної справи тощо. Зокрема, людський капітал сприймається управліннями дуже обмежено – у площині розв'язання демографічних проблем і проблем соціального забезпечення. Мотиви діяльності управлінців у сфері культури та гуманітарного розвитку слабкопов'язані з економічною ефективністю.

Слід зазначити, що в незалежній Україні були створені певні умови для розвитку ринкової економіки, свободи творчості та підприємництва, конкуренції; змінилася система виробничих відносин. Це сприяло соціально-економічному розвитку, але водночас роки реформ, а потім світова фінансово-економічна криза призвели і до найжорстокіших наслідків для соціальної сфери, викликавши ураження всього гуманітарного сектора – науки, освіти і культури. Держава в гонитві за новими пріоритетами стрімко звільнялася від своєї конституційної відповідальності за стан культури, значно знизила її підтримку.

Аналіз соціальних і соціально-політичних трансформацій сучасного українського суспільства, а також їх соціокультурних наслідків дає змогу зробити висновок про те, що в процесі проведення реформ мало враховувалася складна діалектика соціокультурного та економічного розвитку країни. Ні в кого не викликає сумніву, що народне господарство не може розвиватися в деградуєчому, дезінтегрованому соціумі, а ринкова економіка не може бути успішно освоєна суспільством, яке не робить ставку на культуру і постійне підвищення рівня індивідуального розвитку, і тим не менш культурна модернізація фактично була проігнорована. Однак відсутність інноваційного мислення в управлінській та суспільній свідомості стала серйозною перешкодою на шляху до модернізації країни.

Зараз стає все більш очевидним, що культурна модернізація зобов'язана була б не тільки супроводжувати реформи в Україні, а й стати головною основою подальшого розвитку нашого суспільства. Якщо їй було б приділено належну увагу, модернізація всієї

соціокультурної сфери стала б основним локомотивом руху українського суспільства на шляху соціальної справедливості, свободи, демократії, ринкової економіки знань, розвитку соціальних інновацій, соціального партнерства.

Таким чином, негативні соціальні та політичні наслідки неухаги до ролі культури і відсутність цілеспрямованої культурної політики, націленої на модернізацію та реформування всіх сторін суспільного і державного життя, знайшли своє відображення в українському суспільстві, що трансформується, в трьох основних проявах. По-перше, як криза ідентичності на загальнонаціональному і регіональному рівнях, яка призвела до атомізації суспільства. По-друге, як серйозний провал процесів соціалізації, пов'язаний з нездатністю суспільства запропонувати нові стратегії виживання, існування та розвитку в нових ринкових умовах. По-третє, як розпад соціальних і соціокультурних зв'язків, які підтримують консолідацію соціуму. Усі ці прояви дисфункціональної ерозії соціокультурних процесів спричинили розлад і розпад важливих механізмів соціального контролю і регулювання суспільного, економічного і політичного життя країни, які лежать в основі поступального розвитку соціуму, відкинули українське суспільство далеко назад і позбавили його перспектив успішного саморозвитку.

Утворений після розпаду єдиного соціокультурного простору країни духовно-ціннісний вакуум вимагав свого заповнення. Часто-густо цей процес ішов шляхом найменшого спротиву. Так, формування ідентичності відбувалося відповідно до територіальної, національної чи релігійної належності й не вимагало від людини яких-небудь додаткових внутрішніх, особистісних зусиль. Процеси соціалізації нерідко йшли шляхом некритичного засвоєння і прийняття чужих, часто асоціальних зразків поведінки, цінностей, способу життя інших людей, картин світу. Розпад соціальних зв'язків мало торкнувся неформальних взаємин між людьми і пройшов в основному по лінії інституалізованих суспільством соціально прийнятних і соціально заохочувальних відносин. Роз'єднання за старими правилами не привело до подальшого інституційного об'єднання на нових принципах і нових цінностях у загальнонаціональному масштабі та на макросоціальному рівні. Суспільство розпалося на угруповання, клани, земляцтва, корпоративні, напівмаргінальні й маргінальні групи.

Нині поступово приходить розуміння того, що подолати суспільну дезінтеграцію або забезпечити адаптацію людини до швид-

ко мінливого життя неможливо без подолання соціокультурного занепаду, розгляду культури як ключового активу, головного ресурсу відродження та розвитку сучасного українського суспільства. Воно приходить на зміну старим, але ще досить широко поширеним уявленням про те, що панацеєю від усіх бід і проблем сучасної України є економічне зростання і підвищення добробуту людей. Звичайно, жодним чином не можна заперечувати важливість і значущість цих факторів суспільного розвитку. Проте слід визнати, що без підвищення культури суспільства, серйозної соціокультурної модернізації всіх сфер життя соціуму, зростання економіки і добробуту людей неможливо виправити ситуацію, розв'язати накопичені проблеми, консолідувати суспільство і забезпечити умови стратегічного прориву в новий соціальний вимір.

Розв'язання проблем консолідації українського суспільства сьогодні вже є неможливим без цілеспрямованих зусиль щодо формування єдиного смислового і ціннісно-нормативного соціокультурного простору, без активних зусиль держави, бізнесу, громадянського суспільства з інтегрування культурної політики в соціально-економічні та соціально-політичні стратегії національного розвитку.

Продуктом нової культурної політики має стати нове соціокультурне середовище, яке оточує людину та надає їй можливості для засвоєння сучасного світобачення, нових навичок і моделей поведінки. Лише культурна політика та гуманітарні технології здатні задіяти творчі й інтелектуальні ресурси суспільства, дати поштовх системному оновленню українського соціуму, створити простір соціальної самореалізації.

Слід зазначити, що соціокультурне середовище є ключовим поняттям сучасного суспільства, найбільш точно характеризує його культурну і духовну складову. Це, по-перше, результат всієї сукупності культурної діяльності суспільства – минулої і нинішньої (включаючи інфраструктуру організацій культури, твори мистецтва); по-друге, інститут залучення громадян до моральних цінностей; по-третє, це сфера творчої реалізації духовного потенціалу людей. У зв'язку з цим формування і розвиток соціокультурного середовища стає найважливішою умовою поліпшення якості життя в Україні, створення умов для розвитку соціального капіталу як ключового чинника суспільних перетворень.

Виходячи із зазначеного завдання державної політики у сфері культури полягають в реалізації низки заходів, спрямованих на

реалізацію ключової ролі культури в суспільному розвитку, нарощування креативного потенціалу українського суспільства, а саме:

- розвиток творчого потенціалу нації, забезпечення широкого доступу всіх соціальних верств до культурних надбань цінностей вітчизняної та світової культури;

- збереження й актуалізація культурно-історичної спадщини, культурних цінностей і традицій всіх народів, що проживають в Україні, матеріальної і нематеріальної культурної спадщини України, використання її як ресурсе духовного і економічного розвитку;

- виховання підрастаючого покоління на принципах правової демократії, громадянськості й патріотизму, долучення до світової та вітчизняної культури, забезпечення свободи творчості;

- підтримка високого престижу української культури за кордоном та розширення міжнародного культурного співробітництва.

Пріоритетними завданнями формування та здійснення державної політики у сфері культури в Україні в нових умовах стають: розвиток соціальної та ринкової інфраструктури сфери культури, забезпечення ефективного управління галуззю, зміцнення матеріально-технічної бази культури, розширення міжнародного культурного співробітництва, розвитку культурних зв'язків з українським світом.

Забезпечення культурних прав громадян, збереження та розвиток культурної самобутності нації, формування конкурентоспроможності національної культури й участі України в міжкультурних обмінах у сучасному світі потребують: інтенсифікації розвитку національного сектора культурних індустрій як важливої складової розвитку творчого потенціалу людини та потужного потенціалу економічного розвитку країни, які б стимулювали появу нових форм суспільної, творчої та економічної діяльності; створення повноцінного ринку якісних та доступних культурних послуг шляхом запровадження податкових пільг українським видавцям, видавцям, кінематографістам тощо; формування сприятливого інвестиційного клімату у сфері креативних індустрій; використання культурних індустрій у розвитку регіонів, які мають стати джерелом припливу інвестицій та фінансових надходжень, створення робочих місць, активізації культурного життя.

У цілому нова культурна політика має відійти від практики прямого управління культурою та перейти до політики стратегічного розвитку культури, що є характерним для більшості країн Європи. Ідеться, насамперед, про гармонізацію вітчизняної нор-

мативно-правової бази щодо гуманітарних питань із законодавством Європейського Союзу. Сьогодні потрібно розробити принципово нове законодавство, яке сприяло б розвитку культури, творчості, інновацій і підприємницької ініціативи, формуванню економіки знань.

Україна перебуває сьогодні в процесі інтенсивних суспільних трансформацій, пов'язаних з розвитком ринкових відносин і суспільною демократизацією, низкою інших факторів. У зв'язку з цим роль держави в розвитку національної культури суттєво змінюється, все більш очевидним є органічний перехід від моносуб'єктності культурної політики до полісуб'єктності, що може в перспективі забезпечити більш ефективну підтримку сфери культури. Активізувати взаємодію державного, комерційного та некомерційного секторів, різних рівнів влади дає змогу запровадити проектний підхід, і, насамперед, державно-приватне партнерство, до формування і реалізації культурної політики, що підсилює конкурентні відносини в культурі.

Запровадження нової інтегральної моделі управління культурно-інформаційним простором дасть можливість поставити у фокус управління такі пріоритети: створення єдиного загальнонаціонального культурно-інформаційного простору в Україні; відхід від статичної моделі захисту культурної спадщини та реалізація принципу "працюючої культурної спадщини"; формування сучасних культурних середовищ, соціальних мереж, які є носіями креативного потенціалу на місцевому, регіональному й національному рівнях; розроблення та реалізація пакета національних проектів у сфері культури та гуманітарного розвитку; організація систематичного моніторингу динаміки змін у культурі, розвиток культурологічного знання та культивування сучасних напрямів культурної політики [17, с. 177].

Систематизувати пріоритети, завдання, основні напрями державної культурної політики та гуманітарного розвитку, як ключового чинника загальної стратегії модернізації України, має Концепція нової культурної політики України, спрямована на формування демократичного та консолідованого суспільства, у якому людський потенціал слугує ключовим ресурсом суспільного оновлення.

Сьогодні культурна політика потребує значного розширення своєї смислової, інструментальної та функціональної бази з урахуванням викликів глобалізації, що стоять перед країною, та ризиків економічного, політичного, соціального розвитку в умо-

вах соціального транзиту. Її концепція і стратегія здійснення мають бути переглянуті й спрямовані, насамперед, на розвиток креативного потенціалу нації, стимулювання відкритості до інновацій, забезпечення соціального консенсусу на основі загальних глобальних, національних, регіональних цілей розвитку, а також загальних гуманістичних цінностей. Серед них ключову роль відіграють цінності справедливості, рівності, співробітництва, благополуччя, духовного, морального, соціального прогресу, які потребують ще своєї сучасної смислової інтерпретації з урахуванням нових реалій і нових орієнтирів суспільного розвитку.

У зв'язку із зазначеним державна політика у сфері культури має стати частиною взаємозалежних соціальних стратегій, які мають бути скоординовані з поставленими цілями і завданнями розвитку інших сфер суспільного, економічного, політичного життя сучасного українського суспільства, що органічно пов'язані з культурним життям. Тільки за цієї умови можуть бути розв'язані безпосередньо внутрішні проблеми культурної сфери, у тому числі забезпечення культури необхідними для її розвитку матеріальними і людськими ресурсами відповідно до її нової ролі та значення у житті сучасного суспільства.

7.3. Культурне різноманіття і соціетальна культура української політичної нації

Основною умовою стабільного розвитку будь-якої держави є консолідація нації, суспільно-політична єдність. “Потрібно бути реалістами, коли йдеться про наше майбутнє, наші перспективи, потрібно враховувати світовий досвід, бачити те, що енергетика держави визначається насамперед енергетикою нації”, – зазначає відомий вчений А.Гальчинський [18].

Спираючись на національну єдність, розвинену самосвідомість громадян, багато держав активно проводять реформи, які відповідають їх національним інтересам. Для прикладу можна навести розвиток постсоціалістичних країн – Польщі, Латвії, Литви, Естонії та інших, які після здобуття незалежності, спираючись на національну консолідацію, домоглися вагомих успіхів у своєму економічному, політичному розвитку, ставши сьогодні повноправними членами Європейського Союзу, при цьому зберігаючи власну національну ідентичність.

На переконання А.Растоу, національна єдність виступає ключовим чинником демократичної моделі суспільного розвитку. З цього приводу дослідник зазначає: “Це твердження означає тільки те, що величезна більшість громадян у майбутній демократії, не повинна мати сумнівів і засторог щодо того, до якої політичної спільноти вони належать” [19, с. 594].

Відомий вчений у галузі етнології Ентоні Д.Сміт переконує, що основною особливістю нації як системи соціальної дії є існування спільної культури для всіх її членів [20]. Саме загальнонаціональна культура єднає населення країни в цілісну систему, яка функціонує як самодостатній організм, інколи, навіть, усупереч діям влади та зовнішнім чинникам.

На важливій ролі культури у формуванні нації та її поступі наголошує О.Бочковський: “Культура – це свого роду мірило своєрідності й вартості нації. Ступінь поширення і, головне, поглиблення культури в масах – це одна із передумов перетворення народу в націю” [21, с. 77].

Світовий досвід переконує, що ті країни, які в період здійснення докорінних суспільних перетворень, проводили зважену, послідовну політику підтримки розвитку національної культури як важливої умови національної єдності (наприклад Японія, Німеччина) швидко піднімалися до рівня високорозвинених країн, у найкоротші терміни, з мінімальними витратами досягали значних успіхів у проведенні економічних, політичних і соціальних реформ [22, с. 4].

Після проголошення незалежності перед Україною постала проблема національної консолідації як запоруки існування держави у довготривалій перспективі. Виникла потреба творення громадянської національної спільноти із спільною культурою, цінностями та метою, розвиненою національною самосвідомістю, яка б мала відчуття спільної ідентичності, усвідомлення національних інтересів, єдність волі та прагнення до облаштування власної держави.

Слід зазначити, що, з одного боку, національне самовизначення українців у 1991 р. було самовизначенням титульної української нації, а участь інших етнічних сегментів полягала у виявленні солідарності з нею. З другого боку, ця обставина не може бути аргументом для консервування суто етнічного розуміння української нації, особливо враховуючи підтримку державотворчих прагнень українського титульного етносу з боку інших етнічних груп, які у своїй більшості стали разом з ним на шлях спільної розбудови незалежної Української держави. Виходячи із зазначе-

ного українська нація має перерости обмеження свого буття етнокультурними межами й стати політичною нацією, яка об'єднує в собі всіх громадян України, незалежно від їхнього походження, на засадах відчуття причетності до своєї держави, відповідальності за її долю.

Україна є складною із соціокультурної точки зору державою, що характеризується поляризованим історичним минулим, різним баченням майбутнього. Сучасне українське суспільство є етнічно, мовно, культурно неоднорідним. Інакше кажучи – багатокультурним. Отже, актуальним залишається питання пошуку оптимальної та прийнятної для більшості українців моделі національної ідентичності, яка б органічно поєднувала у собі як політичні (громадянські), так і соціокультурні складові, урахувала соціокультурну та мовну специфіку регіонів. Пріоритетним напрямом державної політики в Україні є створення умов для формування в країні єдиної політичної нації, тобто такої соціально-етнічної спільноти, всі представники якої усвідомлювали б себе українцями незалежно від своєї етнічної, мовної, конфесійної чи політичної належності.

Зазначена проблема є складною і багатовимірною, що зумовлюється відсутністю консенсусу серед фахівців і політиків щодо того, як інтегрувати поліетнічне, полікультурне населення України в політично і культурно єдине ціле – націю, не обмежуючи при цьому суверенне право народів на розвиток їх власних мов і культур. Чи можливо це в принципі? На основі чого у громадян України, формально об'єднаних спільною територією, однією державою, але фактично роз'єднаних історичним минулим, стереотипами свідомості має виникнути відчуття “уявної спільності” та усвідомлення спільної долі? І що взагалі означає “спільна культура” української політичної нації?

Успішність процесів формування політичної, загальногромадянської нації, що передбачає винайдення суспільного компромісу щодо норм і суспільних цінностей, легітимності влади, залежить від паралельних процесів демократизації держави, формування консолідованої демократії. З огляду на це національна належність громадян України має бути сформована насамперед на засадах спільного громадянства, утвердженні громадянських свобод, побудові консолідованої демократії, створенні умов для повноцінного та гармонійного розвитку культур національних меншин і корінних народів [23, с. 52].

Водночас приклад демократичних країн зі складною структурою культурних відмінностей показує, що навіть найліберальніші держави не лише дбають про права меншин, а й займаються політикою національного будівництва, формуванням культурного ядра політичної нації, включно з підтримкою та закріпленням єдиної офіційної мови, творенням та поширенням національних міфів та символів як складової процесу формування політичної нації та загальнонаціональної ідентичності [24, с. 39]. Так само в умовах демократичного суспільства кожна з етнічних груп формує політику, спрямовану на забезпечення сприятливих умов для свого існування. При цьому “спрацьовує” одна або кілька головних етногенетичних моделей, залежно від рівня цивілізаційного розвитку спільноти, її суб’єктних якостей (самоусвідомлення потреб, організованості й цілеспрямованості) та статусу в політичному співтоваристві. Вектори розвитку етнічних груп, що проживають у країні, можуть бути різноспрямованими: відповідати меті творення загальнонаціональної культури чи мати сепаратистський характер.

Для успішної націєгенези необхідно діалектично поєднати дві базові тенденції – формувати спільну культуру політичної нації та забезпечити умови для функціонування культури меншин. За такої політики загальна культура національного соціуму матиме два рівні: нижній – історичну культуру етнічних груп та верхній – новітню, спільну для всіх національностей культуру. Найскладнішим і часто конфліктним є питання про те, культура якого етносу має стати змістовою основою спільної культури. Зазвичай, такою культурою є мова, традиції та базові цінності автохтонної і найбільш чисельної етнічної спільноти, яка ініціювала державотворення і стала головною рушійною силою цього процесу [25, с. 190].

Отже, у суспільстві має бути згода щодо певного культурного стрижня, який забезпечує культурну інтеграцію спільноти, підносить її на вищий щабель згуртованості та самоусвідомлення. Для стабільного розвитку України необхідною умовою є погодження ціннісних настанов, формування такої базової системи національних духовних цінностей, яка б була прийнятною для суспільства і підтримана всіма його етнонаціональними, конфесійними, культурними групами.

Виходячи з вищезазначеного одним з ключових чинників формування української загальнонаціональної ідентичності є формула етнокультурного плюралізму, що створює потенційні мож-

ливості для подолання відчуженості між титульною нацією і національними меншинами. Тільки за таких умов може бути досягнута національна інтеграція, яка виступає важливим чинником державотворення. Але при цьому основним принципом у відносинах українців як титульної нації з національними меншинами має бути симетричність поступок. Ідеться про цілком щире й сумлінне зважування ціни тієї “жертви”, на яку кожна зі сторін згодна піти (аби забезпечити прийняття надійної основи для громадянського єднання). Цю симетричність можна висловити так: українці, як титульна етнічна нація, мають підтримувати відродження культурної самобутності національних меншин, а національні меншини, навзаєм, мають доброзичливо ставитися до української культури та сприяти її відродженню [26, с. 170].

Водночас слід звернути увагу на те, що внаслідок особливостей історичного розвитку, в Україні потребують підтримки не тільки культури національних меншин, а й етнічної більшості – українців, самобутність яких була значною мірою втрачена в період бездержавного існування, і права яких на навчання та отримання інформації рідною мовою, на розвиток національної культури в певних регіонах все ще не забезпечені. І це не повинно сприйматися як спроби асимілювати інші народи, які є складовими частинами поліетнічного суспільства України.

У процесі формування української політичної нації дуже важливим є утвердження солідарного, об’єднавчого розуміння національної культури як такої, що включає культурну спадщину і сучасну творчість усіх етносів України. За таких умов політична нація формуватиметься шляхом поступового зближення культурних традицій різних етнічних спільнот України з культурою української титульної нації, заохочуватиметься використання ними української мови і вироблення на цій основі модерної української культури.

Однак слід зазначити, що глибокому усвідомленню й практичному, конструктивному врахуванню української полікультурності здавна перешкождали складні соціально-політичні обставини, неадекватність ідеологічних уявлень щодо реального становища суспільства, мислення в термінах етнонацієтворення, характерного для ХІХ – початку ХХ ст.

Досі значна кількість фахівців у галузі етнології, представників культурно-мистецького середовища розглядають мовно-культурну різноманітність українського суспільства лише як перешко-

ду націєтворенню, а не ресурс суспільного розвитку й культурного збагачення, убачають у ній суто негативне, навіть руйнівне явище, ознаку незрілості й несформованості української нації. Відхід від таких вузьких, застарілих уявлень, пошук нової сучасної парадигми національної культури є дуже повільним.

Часто проблема формування нової, модерної національної культури в сучасній Україні розуміється як забезпечення поширення культури етнічних “свідомих” українців (якою вона сформувалась на початок 1990-х рр.) на все багатоетнічне суспільство сучасної України. Така світоглядна позиція жодним чином не сприяє національній консолідації, а, навпаки, створює міжнаціональну напруженість, і загрожує існуванню самої держави. Тому трактування таких понять, як “українська нація”, “українська культура”, “українська ідентичність”, виключно в етнічному вимірі, є фундаментальною перешкодою на шляху формування сучасної української політичної нації, її цілісної й конструктивної самосвідомості.

Насправді, мова йде про принципово інше, складніше завдання – формування нової цілісної культурної системи, у якій посіли б своє місце всі етнічні й мовно-культурні спільноти України, і яка могла б здобути гідне місце в культурному просторі сучасного глобалізованого світу.

Очевидно, що власне-українська (етнічно-українська) культура, якою її знало донині українське суспільство, має стати стрижнем цієї нової культурної системи, але для цього їй слід бути сучаснішою, відкритішою, динамічнішою, відповідати на потреби сьогодення і важкі виклики глобалізованого світу [27]. Так само очевидним є й те, що до зазначеної нової культурної системи має належати й російськомовна культура України, але для цього вона та її носії (росіяни й російськомовні, російсько-культурні громадяни України) мають усвідомити себе як складовий елемент саме загальноукраїнської, а не загальнопострадянської культурної системи як частину української політичної нації, а не як провінційний додаток до російської постімперської культури. Те саме можна сказати і про культури кримських татар, угорців Закарпаття, румунів Буковини, греків Приазов’я, багатьох інших етнічних груп аж до таких невеликих, але унікальних своєю самотутністю, як кримчаки та караїми.

Побудова такої системи, такої єдності в розмаїтті є непростим завданням. Цьому заважають застарілі міжетнічні, між-

культурні, міжрелігійні стереотипи та упередження, а часто просто незнання особливостей іншої культури, нерозуміння мислення й поведінки її носіїв.

Таким чином, формування сучасної української політичної нації ніяк не означає культурну асиміляцію етнічних неукраїнців, воно цілком сумісне із збереженням культурного різноманіття мовно-етно-релігійних складників сучасного українського суспільства.

Науковим підґрунтям для такого підходу може слугувати концепція “ліберального націєтворення” канадського вченого В.Кимлічки. На його думку, “громадян модерних ліберальних держав не обов’язково об’єднує спільна культура в її грубшому “етнографічному” розумінні. Якщо ми хочемо зрозуміти природу модерного націєтворення, потрібна інша “тонша” концепція спільної культури, базованої на спільності мови та суспільних інституцій” [28, с. 26].

Процес і результат формування політичної нації в умовах поліетнічної держави та ліберального суспільного ладу дослідник розглядає як цілеспрямовану державну політику, метою якої є створення “соціетальної культури”. Термін “соціетальний” (societal) означає визнання цілісного у поєднанні складових як взаємозв’язку загального, особливого та одиничного. У соціології він використовується для позначення суспільних відносин і процесів у їх, так би мовити, інтегральному, загальносистемному сенсі [29, с. 111]. Під такою культурою В.Кимлічка розуміє “культуру, концентровану на певній території, яка зосереджена навколо спільної мови, що вживається у широкому колі соціальних інститутів, суспільному й приватному житті (школах, засобах масової інформації, праві, економіці, органах влади тощо), охоплюючи всі сфери людської діяльності, включаючи соціальну, освітню, релігійну, рекреаційну та економічну діяльність” [30, с. 26]. Для прикладу дослідник наводить такі країни, як США і Канада, де сформувалися політичні нації, і спільна для усіх громадян держави культура ґрунтується на одній мові, яка функціонує в більшості суспільних інститутів. Ліберальні уряди цілеспрямовано сприяють (нерідко й авторитарними методами) інтеграції своїх громадян різного етнічного походження в таку культуру, що, з одного боку, єднає їх у спільноту, а з другого, – дає однакові шанси на успішне життя.

Крім мови, до соціетальної культури входять спільні соціальні цінності, відображені в конституціях, інших правових і соціальних нормах, а також уявлення про історичну традицію (на-

ціональні міфи), державна символіка тощо. На думку автора, поза нею залишаються сімейні традиції і особистий стиль життя, спільні вірування окремих релігійних груп тощо. Тобто “соціетальні культури в умовах сучасної ліберальної демократії неминуче плюралістичні і співіснують з різноманітними побутовими культурами національних меншин та іммігрантських груп”. Соціетальну культуру слід розуміти “лише у вузькому розумінні”, оскільки “таке використання терміна “культура” відрізняється від його вживання у більшості академічних дисциплін, де культуру визначають у дуже широкому, етнографічному значенні, пов’язаному із специфічними народними звичаями, традиціями і обрядами” [31, с. 27].

Прихильником зазначеного підходу є і А.Колодій, яка зазначає, що поняття української політичної (громадянської) нації не дорівнює простій сукупності усіх громадян України, так само як воно й не означає, що в Україні після здобуття незалежності усі мають стати етнічними українцями. Громадянська нація – це спільнота, що виникає в незалежній державі шляхом формування спільної для усіх етнічних груп ідентичності. Крім багатьох інших спільних рис, її члени поділяють певний обсяг спільної соціетальної культури, на відміну від побутових культур етнічних груп і національних меншин, з якими вона співіснує. Соціетальна культура використовується в діяльності публічних інституцій та в громадському житті й охоплює політичні та інші суспільні цінності, державну мову, національну символіку, уявлення про спільну історичну долю народу тощо [32]. Дослідник зазначає, що соціетальна культура допускає відмінності у релігійних віруваннях, етнічних та ідеологічних цінностях, особистому стилі життя тощо, а отже, вона є внутрішньоплюралістичною. Тільки сформувавши спільну соціетальну культуру політична нація перетворюється в “повну” громадянську, яка володіє як політичними, так і культурними ознаками нації. Визнання спільної культури усіма громадянами створює ситуацію наявності етнокультурної серцевини, без якої, на думку визнаного сучасного дослідника націоналізму Е.Сміта, неможлива ні нація, ні стійка національна держава [33].

Більшість сучасних теоретиків нації згодні з тим, що нація – це не стільки сукупність людей одного етнічного походження чи громадян однієї держави, скільки передусім культурна спільнота, об’єднана єдиною культурою в широкому розумінні. “Нація – це модерна спільнота, що складається із маси взаємозамінних індивідів-атомів, які поєднуються в єдине ціле спільною культу-

рою”, – зазначає Е.Гелнер [34, с. 93]. На переконання К.Дойча, нація є “комунікативною спільнотою”, якій притаманна єдність культури як системи, збудованої з численних цеглин, таких як, мова, література, мистецтво, вірування й звичаї, а також національні суспільні, політичні, господарчі, культурні інституції. Усі ці елементи мають бути “компліментарними”, тобто взаємопогоджувальними й взаємодоповнюючими [35].

В.Кимлічка та інші прихильники зазначеного підходу основним призначенням “тонкої соцістальної культури” вважають створення однорідної культурно-ідеологічної основи для демократії і громадянського суспільства. Зазвичай це передбачає ототожнення, принаймі символічне, національної культури з культурою титульної більшості. Саме цей аспект є особливо важливим для України: не просто створення спільної “тонкої” культури, а й увиразнення характеру культурної традиції та мовної бази цієї культури. Титульна державотворча нація – українці – корінний народ, який тисячоліттями формувався на території країни, дав їй назву і становить абсолютну більшість населення держави (згідно з останнім переписом 2001 р. – 77,8%), має свої давні традиції та власну українську мову. Тому роль української титульної нації, її культури, традицій, цінностей у загальнонаціональній консолідації є принциповим питанням – вона має слугувати основою формування єдиної української політичної нації.

Отже, створивши спільну культуру, навчившись розуміти і поважати один одного, цінувати культурну спадщину, мистецькі здобутки, духовні цінності всіх народів та етносів, що населяють країну, українське суспільство здобуде ключ до загальнонаціонального успіху у складному сучасному світі. Об’єднавчий потенціал загальноукраїнської культури має стати потужним чинником формування національної ідентичності та єдності. У суспільній свідомості має утвердитися сприйняття української культури як сукупності культур титульної нації, усіх національних меншин та етнічних груп, інтегрованих у єдиний культурний простір країни. За таких умов чинник поліетнічності, притаманний Україні, як і більшості сучасних націй-держав, не створюватиме перешкоди на шляху утвердження єдиної політичної нації на засадах громадянства. Повага до прав, самобутності, “культурного багатоголосся” народів, толерантне розв’язання міжетнічних суперечностей, мають розумітися як головна умова цілісності України, її існування у майбутньому.

Поєднання існуючого культурного різноманіття в українському суспільстві й забезпечення цілісності національного культурного простору сприятиме усвідомленню громадянами країни спільної культурної спадщини, формуванню спільних цінностей, символів, традицій, а, отже, загальнонаціональної ідентичності української нації.

Становлення української нації вимагає формування спільної культури, яка органічно поєднує традиційні цінності українського народу з цінностями національних меншин і корінних народів у їх сучасному цивілізованому вигляді. Узгодження і досягнення консенсусу щодо загальнонаціональної системи базових цінностей суспільства має здійснюватися за допомогою проведення широкого міжкультурного діалогу, наукових, експертно-аналітичних консультацій, із залученням максимальної кількості людей, шляхом гармонійної та активної взаємодії органів державної влади, місцевого самоврядування, громадських організацій, різних політичних сил, наукових закладів з обов'язковим урахуванням всіх важливих пропозицій. Вжиття заходів, спрямованих на з'ясування вагомості й значущості тих чи інших цінностей на загальнонаціональному рівні, сприятиме формуванню ціннісної єдності суспільства.

Духовно-ціннісне ядро спільної культури української політичної нації мають складати передусім ті “вищі” духовні цінності, які мають безумовне значення і авторитет для всіх народів, які проживають в Україні і разом розбудовують Українську державу, насамперед, такі як: свобода, справедливість і солідарність; громадянський мир і злагода; благополуччя і процвітання Батьківщини; збереження української культурної спадщини та культур національних меншин; авторитет сумлінної чесної праці та добробут людей; патріотизм; гідність; соціальна безпека, добросусідство, незалежність у відносинах з іншими народами та державами. Усі зазначені цінності вкорінені в українській історичній традиції і є співзвучними очікуванням переважної більшості людей, які живуть в Україні, незалежно від їх національності, віросповідання, соціальної й політичної належності. Основними цінностями українського суспільства, які мають укорінитися у національній самосвідомості, є міжнаціональна і міжрелігійна толерантність і злагода, культурне багатоманіття України, яка здавна була рідним домом для представників багатьох національностей, представників різних релігійних традицій.

Безумовно, система ціннісних орієнтацій, світоглядних традицій і поглядів, моральних векторів у суспільстві не формуються за один день і не директивними методами. Необхідна велика пропагандистська і просвітительська робота з впровадженням у масову свідомість нових ціннісних орієнтацій незалежної України.

Дотримання такого підходу у формуванні української політичної нації даватиме змогу долати національну вузькість і обмеженість, створюватиме належні умови для консолідації українського суспільства навколо ідеї національної держави, де поважаються права людини незалежно від її етнічної належності і водночас досягатиметься вищий ступінь особистісного усвідомлення національних інтересів кожним свідомим громадянином України як своїх власних.

В умовах формування в Україні єдиної політичної нації важливим пріоритетним завданням постає розробка та реалізація державної етнополітики та політики у сфері культури на засадах міжкультурного діалогу, гуманістичних цінностей і толерантності як основи консолідації суспільства, що має відбуватися довкола держави та її національних інтересів.

Актуальним є запровадження елементів освітньої політики з формування толерантності, розвитку міжкультурного діалогу, патріотичного виховання, організації та проведення міжрегіональних обмінів, що сприятиме підвищенню рівня обізнаності суспільства (насамперед дітей) з національними традиціями народів України, культурному обміну та взаємозбагаченню культур.

Застосування ефективних механізмів консолідації усіх етнічних складових українського суспільства є необхідною умовою для успішного розвитку України як європейської держави. У контексті європейської інтеграції наша держава має вибудувати концепцію етнополітики, орієнтовану на демократичні європейські цінності, здатну адекватно й ефективно реагувати на зміни в етнополітичній ситуації, пов'язані з процесами глобалізації.

Державна етнополітика України має базуватися на принципах плюралізму, поваги до національних мов, культури, історії етнічних спільнот і громадян, які до них належать. Етнополітика покликана поєднувати в собі забезпечення державою потреб етнічних спільнот, створювати умови для їх вільного, самостійного, ініціативного розвитку з обов'язковим урахуванням необхідності імплементації європейських стандартів у сфері регулювання між-етнічних відносин.

Спираючись на досвід багатонаціональних, багатоетнічних і регіонально поділених держав, державна політика має запобігати перетворенню будь-яких ліній культурного поділу (мовних, етнічних, територіальних) на “лінії розколу”. Її найголовніші завдання полягають в “інтеграції різних, але рівних” спільнот на засадах спільних громадянських цінностей і патріотизму та формування загальноукраїнської національної ідентичності.

Список використаних джерел

1. *Ерасов Б. С.* Социальная культурология : пособие для студентов высш. учеб. завед. / Б. С. Ерасов. – М. : Аспект-Пресс, 2011. – 169 с.
2. *Турен А.* От обмена к коммуникации: рождение программированного общества / А. Турен // Новая технократическая волна на Западе. – М., 1996. – 453 с.
3. *Бурдьє П.* Формы капитала. Культурный капитал / П. Бурдьє. – Режим доступа : <http://bourdieu.name/bourdieu-form-of-cfpital>.
4. *Frey R. S.* Successful Proposal Strategies For Small Businesses / R. S. Frey, 2005.
5. Creative Industries Mapping Document, 2001. – DCMS, London, 2002.
6. *Буценко О.* Ключові проблеми розвитку культури в Україні / О. Буценко, С. Ільїних. –Режим доступу : www.civicua.org/library/view.html?topic=14522&tolder=4123.
7. Дослідження проблем трансформації культурної сфери та шляхів реалізації ключової ролі культури в соціально-економічному розвитку сучасної України : аналіт. огляд і рекомендації / О. А. Гриценко, В. В. Солодовник, М. Ю. Рябчук та ін. – Режим доступу : http://www.culturalstudies.in.ua/2009_zv9_menu.php.
8. Культура як індустрія // День. – 2012. – № 37. – 1 берез.
9. Культурна політика України – оцінка міжнародних експертів / Рада культурної співпраці. – 2007. – Берез. – Режим доступу : <http://www.mincult.gov.ua/>.
10. *Норт Д.* Функционирование экономики во времени / Д. Норт. – Режим доступа : <http://www.strana-oz.ru/?numid=21&article=981>.
11. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : Щоріч. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.

12. *Андрущенко В.* Культура. Ідеологія. Особистість. Методолого-світоглядний аналіз / В. Андрущенко, Л. Губерський, М. Михальченко. – К. : Знання України, 2002. – 578 с.
13. Культурна політика України – оцінка міжнародних експертів / Рада культурної співпраці. – 2007. – Берез. – Режим доступу : <http://www.mincult.gov.ua/>.
14. Декларація Мехіко щодо політики у сфері культури // ЮНЕСКО. – Культура. – № 3. – 1984. – С. 75–84.
15. Декларація Мехіко щодо політики у сфері культури // ЮНЕСКО. – Культура. – № 3. – 1984. – С. 75–84.
16. UNESCO, 1998, Action plan on cultural policies for development, The Intergovernmental Conference on Cultural Policies for Development, held at Stockholm, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.
17. Про внутрішнє та зовнішнє становище України в 2012 році : Щоріч. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2012. – 256 с.
18. *Гальчинський А.* Енергетика нації / А. Гальчинський // День. – 2010. – № 37. – 3 берез.
19. *Растоу А.* Переходи до демократії: спроба створення динамічної моделі / А. Растоу // Демократія: антологія / упоряд. О. Проценко. – К., 2005. – С. 583–604.
20. *Сміт Ентоні Д.* Націоналізм: теорія, ідеологія, історія : пер. з англ. / Ентоні Д. Сміт. – К. : К.І.С., 2004. – 170 с.
21. *Бочковський О.* Вступ до націології / О. Бочковський. – К. : Генеза, 1998. – С. 77.
22. *Карлова В.* Державна політика у сфері культури як важлива складова механізму формування і зміцнення української національної свідомості / Валентина Карлова // Зб. наук. пр. НАДУ. – К. : НАДУ, 2008. – Вип. 2. – С. 3–15.
23. Модернізація України – наш стратегічний вибір : Щоріч. Послання Президента України до Верховної Ради України. – К. : НІСД, 2011. – 432 с.

24. *Колодій А.* Культурний плюралізм і етнонаціональна політика / А. Колодій // Україна: подолання розбіжностей – розвиток особливостей. – К., 2007. – Вип. 4. – С. 34–51.
25. *Рудакевич О.* Особливості генези національної культури: етнополітичні концепції та український досвід / О. Рудакевич // Вісн. Львів. ун-ту. Серія філософії. – 2009. – Вип. 12. – С. 186–193.
26. *Попович М. В.* Національна ідея і соціальні трансформації в Україні / М. В. Попович. – К. : Укр. Центр духов. культури, 2005. – 328 с.
27. Дослідження проблем трансформації культурної сфери та шляхів реалізації ключової ролі культури в соціально-економічному розвитку сучасної України : аналіт. огляд і рекомендації / О. А. Гриценко, В. В. Солодовник, М. Ю. Рябчук та ін. – Режим доступу : http://www.culturalstudies.in.ua/2009_zv9_menu.php.
28. *Кимлічка В.* Лібералізм і права меншин / Вілл Кимлічка. – Х. : Центр освітніх ініціатив, 2001. – 176 с.
29. *Афонін Е. А.* Соцієтальний чинник політичної модернізації / Е. А. Афонін, А. Ю. Мартинов // Укр. соціум. – 2008. – № 3. – С. 110–123.
30. *Кимлічка В.* Лібералізм і права меншин / Вілл Кимлічка. – Х. : Центр освітніх ініціатив, 2001. – 176 с.
31. *Кимлічка В.* Лібералізм і права меншин / Вілл Кимлічка. – Х. : Центр освітніх ініціатив, 2001. – 176 с.
32. *Колодій А.* Культурний плюралізм і етнонаціональна політика / А. Колодій // Україна: подолання розбіжностей – розвиток особливостей. – К., 2007. – Вип. 4. – С. 34–51.
33. *Сміт Д.* Ентоні. Національна ідентичність / Ентоні Д. Сміт. – К. : Основи, 1994. – 223 с.
34. *Геллнер Э.* Нации и национализм / Э. Геллнер. – М. : Прогресс, 2005. – 106 с.
35. *Deutst Karl W.* Nationalizm and Social Communication: An Inquiry into the Foundations of Nationality / Karl W. Deutst. – Cambridge : The MIT Press, 1966.

Розділ 8

ПОДОЛАННЯ КОНФЛІКТУ ІДЕНТИЧНОСТЕЙ В СИСТЕМІ ПРІОРИТЕТІВ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ

8.1. Ідентичність як соціокультурний феномен і чинник соціального розвитку

Результативне реформування соціогуманітарної сфери сучасної України неможливе без чіткого усвідомлення кожним суб'єктом соціуму (будь то окремий індивід, колектив, соціальна група чи нація в цілому) свого зв'язку з усіма елементами системи суспільних відносин, свого місця й ролі в життєдіяльності суспільства, своєї особливості, окремості і, водночас, спільності з кожним із цих елементів та з суспільством як цілим.

Такий процес називається в сучасній науці ідентифікацією, а його результатом постають різні типи взаємодіючих поміж собою ідентичностей.

Поняття “ідентичність” походить від латинського слова “*identicus*”, що означає тотожність. Відповідно, ідентифікація – це ототожнення, співвіднесення окремої людини або певної соціальної групи з тією чи іншою спільнотою: національною, етнічною, соціальною, політичною, культурною, расовою, релігійною, територіальною, географічною, історичною, демографічною, професійною, статусно-ролевою, родовою та ін.

Потреба в ідентифікації зумовлюється тим, що людина є суспільною істотою, а суспільне буття являє собою надзвичайно складну систему взаємодій та взаємозв'язків, які по-різному впливають на її життєдіяльність: одні забезпечують людині соціальний захист, комфорт, можливість самореалізації, інші – навпаки, справляють руйнівний вплив. А тому потреба самовизначитись, усвідомити “хто є хто?”, з якими елементами соціальної системи і у який спосіб суб'єкт включений у суспільне життя, є абсолютно необхідною умовою його повноцінної життєдіяльності. Ідентифікація включає в себе усвідомлення індивідом чи соціальною групою тотожності чи відмінності (або й протилежності) своїх потреб та інтересів, а відтак і поглядів, життєсміслових орієнтирів, цінностей, нормативів поведінки, форм активності та інших скла-

дових людської життєдіяльності з аналогічними складовими тих чи інших суб'єктів соціальної системи.

Ідентичність держави або нації, як цілого зазвичай формується навколо таких цінностей, як: територія, історія, мова, традиції, міфологія, архетипи, символіка, звичаєве право, фольклор, панівні моральні норми й імперативи, домінуючі інтереси і прагнення, бачення шляхів та засобів досягнення бажаного стану.

Базовим, вихідним елементом ідентифікації є визначення тих людей чи їхніх спільнот, які є “своїми”, і тих, які усвідомлюються як “чужі”. Основою такого поділу виступає визнання спільності чи відмінності життєвих інтересів або об'єктивний (природний, історичний, соціальний, етнічний, територіальний, родовий тощо) зв'язок із певною спільнотою.

Залежно від суб'єкта та кількості носіїв самоідентифікації (ототожнення себе із певною спільнотою) розрізняють індивідуальну та колективну ідентичність. Усе ж, попри індивідуальну та колективну форми, ідентичність є невіддільною від груп і спільнот, від взаємодії людей у групах і спільнотах, а також від взаємодії індивідів, які належать до різних групових об'єднань. З огляду на це, не викликає сумнівів той факт, що ідентичність є продуктом соціальним. Разом з тим жодна група чи спільнота, як і окремих індивід, не можуть існувати без культури. У цьому разі йдеться, насамперед, про соціологічне розуміння культури як сукупності значень, цінностей і норм, якими керуються люди в процесі своєї взаємодії та свого співжиття.

Тому серед численних потреб та інтересів, які зумовлюють процес ідентифікації, важливе місце посідають культурні, духовно-психологічні потреби. Видатний американський психолог Е.Фромм [1] виділив п'ять основних, на його думку, потреб цього класу, які зумовлюють віднесення людиною себе до певної ідентичності:

- 1) потреба в спілкуванні;
- 2) потреба в творчості;
- 3) прагнення віднайти глибокі корені свого буття;
- 4) прагнення до пізнання;
- 5) пошук об'єкта уподібнення, зразка наслідування, ідеалу.

Виділені Е.Фроммом духовно-психологічні чинники, що зумовлюють намагання людей ідентифікувати себе, не викликають заперечення, хоча, разом з тим не вичерпують усіх їх. Людина є суспільною істотою і процес її соціалізації немислимий поза спілкуванням. Однак таке спілкування може бути результативним

за умови його доцільної спрямованості, тобто вибору належного об'єкта комунікативної взаємодії. А це передбачає співвіднесення себе з іншими, отожднення з ними чи протиставлення їм. У процесі спілкування суб'єкт з'ясовує "хто є хто" і ким є він сам, з ким у нього є щось спільне, ідентичне. Зроблені висновки дають змогу людям орієнтуватися в системі суспільних зв'язків, знаходити в ній свою "нішу" і, відповідно, коригувати свою поведінку, формувати власну життєву позицію.

Що стосується потреби в творчості, про яку говорить Е.Фромм, вона також є потужним чинником ідентифікації. Людина за своєю природою є творчою істотою, вона опановує оточуючим середовищем і творить свій власний, неповторний світ. А для того щоб діяльність була результативною, необхідно об'єктивно оцінити свої можливості, здібності, ресурси, виправданість затрачених зусиль, кажучи словами Т.Шевченка "чи варт вони огня святого?". Відповідь на ці питання передбачає, звісно, різноманітну ідентифікацію: за здібностями, за професійним покликанням, за соціальним статусом, за громадянською позицією, за політичними симпатіями, за естетичними смаками, за світоглядними та моральними принципами і т. ін.

Вплив потреби віднайти витоки, коріння своєї життєдіяльності на процес ідентифікації також є очевидним. З'ясування того, ким були наші предки, відіграє доволі значну роль у соціалізації людей, виборі ними життєвої позиції, роду занять, амбіцій, прагнень, системи життєсмислових орієнтирів, моральних норм та імперативів тощо. Люди чи їхні спільноти намагаються або продовжити традиції предків, використати своє історичне коріння для легітимації і виправдання своєї діяльності, або ж навпаки – намагаються очиститися від "гріхів" свого роду, виправити допущені предками помилки, змінити свою долю на краще, докорінно змінивши своє суспільне становище.

У взаємній боротьбі інтересів люди ідентифікують не лише самих себе, а й інших для обґрунтування своїх претензій до співгромадян, визначення рівня ризику своїх посягань та досяжності своєї мети. Для цього необхідна якомога повніша інформованість про наявні суспільні відносини та їхню динаміку. Інакше кажучи, потрібний по можливості максимально повний структурно-функціональний та історико-компаративний аналіз діяльності всіх суб'єктів суспільного життя. Тут визначається "хто є хто і чого він прагне" не за його корінням, походженням, а актуально. Скажімо, для того

щоб зробити правильний з позицій моїх інтересів вибір президента країни, я повинен адекватно ідентифікувати кандидатів, політичні сили, які вони репрезентують, соціальні верстви, на підтримку яких сподіваються, та ін. Ця ідентифікація потрібна, щоб знати, яку громадянську позицію варто зайняти, який варіант дій буде найбільш прийнятний за тієї чи іншої ситуації. Варто наголосити на тому, що не тільки прагматично орієнтоване пізнання зумовлює потребу ідентифікації, а й чисто теоретичне, не обтяжене пошуком утилітарної вигоди, суспільного комфорту, а зумовлене лише прагненням пізнати Істину. Тут не менш важливо ідентифікувати учителів, мислителів, наукові школи й течії, щоб не піти по хибному шляху, не потрапити під вплив псевдомудреців. Так що прагнення знання справді є важливою рушійною силою ідентифікаційних зусиль людей, як те стверджує Е.Фромм.

Останньою духовно-психологічною потребою, що зумовлює феномен ідентифікації, Е.Фромм назвав прагнення людей до пошуку зразка для уподібнення, ідеалу – особистості чи інституції або організації, яким варто наслідувати у своїй життєдіяльності. Правильність цієї тези Е.Фромма очевидна: щоб визначити об'єкт наслідування – передусім необхідно ідентифікувати можливих претендентів на такий статус. Тільки з'ясувавши, що являла (чи являє) собою певна особистість, інституція, організація тощо, можна вирішити, чи може вона бути предметом уподібнення, наслідування.

Крім названих Е.Фроммом потреб, що зумовлюють віднесені людьми та їхніми об'єднаннями себе чи інших до певних ідентичностей, існує велика кількість інших, не менш значущих. Власне, будь-яка форма людської життєдіяльності потребує подвійної ідентифікації: 1) визначення особливостей того об'єкта, з яким індивід чи спільнота збирається ідентифікувати себе (його місце і роль у системі суспільних відносин, напрям і форми діяльності, потреби і ресурси їх забезпечення, рівень відкритості для контактів тощо); 2) самопізнання, оцінка своїх кількісних і якісних показників сутнісних характеристик, які дають змогу чи не дають змоги ототожнювати себе із обраним об'єктом власної інтенціональності. Ідентифікація, таким чином, феномен надзвичайно різноманітний за своїм змістом. Люди встановлюють, усвідомлюють свою належність до багатьох суспільних структур та функцій: від ідентифікації себе з тією чи іншою статтю (чоловік – жінка) – до позиціонування себе як громадянина держави, члена певного соціуму, представника конкретної нації, раси, цивілізації тощо.

Зрештою, кожна людина чи колектив є носієм цілого комплексу ідентичностей, які переплітаються, накладаються одні на одних, створюючи складну мережу змістових і функціональних визначень суб'єктів суспільного життя, визначаючи їхнє місце в соціальній структурі, життєву позицію і відповідну поведінку.

Найпоширенішими ідентичностями сучасна наука вважає, слідом за Е.Смітом [2], такі:

- І родова (статева);
- І територіальна (місцева та регіональна);
- І соціоекономічна;
- І релігійна;
- І етнічна;
- І національна.

Статева ідентичність є, очевидно, найдавнішою, сягає своїм корінням у передісторію людства. За уявленнями давніх іудеїв, зафіксованих у П'ятикнижжі, Господь ідентифікував перших створених ним людей за статевою ознакою: Адам і Єва не відрізнялися нічим, крім статі й відповідної їй будови тіла. Ідентифікація за статтю залишалася базовою впродовж усієї історії людства і досі є такою. Заповнюючи свою облікову картку чи анкету, ми, передусім, зазначаємо свій рід (чоловічий, жіночий). Ідентифікація за статтю визначала економічний, політичний, соціальний, духовний, побутовий, сімейний та інший статус індивіда чи спільноти, їхні функції, обов'язки, рід діяльності, сфери впливу тощо. До нашого часу взаємодія статевих ідентичностей залишається актуальним предметом для науки, політики, права, державного управління, засобів масової інформації, громадських рухів та інших суспільних інститутів (теорія і практика фемінізму, боротьба за гендерну рівність тощо).

Територіальна ідентифікація також походить із прадавніх часів. Уже найперші форми історичної спільноти людей (рід, плем'я) чітко ідентифікували себе з певною територією, яка слугувала їм природною основою життєдіяльності, і яку необхідно було оберігати від зазіхань інших племен чи родів. У міру історичного розвитку людства територіальна ідентифікація набирала все більш жорстких, інституціоналізованих форм. Виникали різні типи поселень, які об'єднувалися в різні територіальні утворення (землі, регіони тощо) і, зрештою, конституювалися як країни – території, на яких проживають певні спільноти людей, що утворилися і виокремилися в процесі їхньої спільної життєдіяльності в специфічну систему еконо-

мічних, політичних, соціокультурних, демографічних, побутових та інших суспільних відносин. Тому територіальна ідентифікація означає не лише проживання на певній території, а також обов'язкове включення в соціокультурну систему цієї території. Ідентичність людей, що належать до однієї соціально-територіальної спільноти, полягає в тому: "...що всі вони мають притаманні лише їм однакові риси у ставленні до їх господарськи обжитої ними території, що виявляються у стійких економічних (господарських) зв'язках, однорідності умов їхнього проживання, у специфіці ведення господарства і побуту. Саме ці риси відрізняють подібну групу людей від іншої соціально-територіальної спільноти" [3].

Територіальні спільноти, зокрема регіони, можуть розрізнятися поміж собою розмірами території, яку вони обіймають, густотою населення, його соціальним та етнічним складом, особливостями господарювання й побуту, рівнем економічного, соціального, культурного розвитку, світоглядними й моральними цінностями, політичними орієнтаціями та вподобаннями, геополітичними симпатіями тощо.

Регіональний поділ може охоплювати як частини окремих країн (наприклад Кавказький регіон Російської Федерації чи Донецький регіон України), так і території кількох країн (Прибалтійський регіон, Близькосхідний, Прикарпатський тощо). Територіальна ідентифікація може відображатися в індивідуальному чи колективному ототожненні себе навіть з цілими материковими спільнотами (афроамериканці, європейці, азіати та ін.). Територіальні, особливо регіональні, ідентичності доволі часто спричиняють напруженість у суспільному житті, виступають джерелом нестабільності, розколу національної чи міжнародної спільноти на протидіючі, конфліктуючі сторони. Через це державна політика, спрямована на реформування суспільних відносин, має враховувати ці регіональні особливості й, відповідно, коригувати свої дії. Одні і ті ж заходи держави можуть сприйматися одним регіоном як безумовне благо, іншим – як пуста трата сил і ресурсів або як деструктивна дія. Досягнення ідентичної реакції усіх регіонів країни на впроваджувані державою реформи є стратегічним завданням, без успішного, або хоча б задовільного, розв'язання якого уникнути загроз національній безпеці неможливо.

Соціоекономічна (соціально-структурна) ідентичність відображає соціальний поділ населення на різні класи та верстви з відмінними (аж до цілковитої протилежності й несумісності)

показниками способу життя. З першими великими поділами праці, які почалися ще за первісно-общинного ладу, члени соціуму почали ділитися на особливі соціальні групи, які відрізнялися, передусім, родом їхньої діяльності, місцем, яке вони посідали в суспільному розподілі праці. У свою чергу, диференціація форм діяльності зумовила формування системи розподілу створених різними верствами працівників матеріальних і духовних благ. Поступово знаходилися і найбільш ефективні підстави і засоби такого розподілу. Спочатку домінувало пряме насильство і примус (рабів силою примушували працювати, забираючи створені ними багатства), згодом ці взаємини набрали іншої форми: панівні верстви зосереджували у своїх руках засоби виробництва та його організацію, а неміцні верстви населення були змушені найматися до цих власників, продавати їм свою робочу силу в обмін на якусь частку виробленого продукту. У середині XIX ст. такий поділ власності, виробничих функцій і виготовленого продукту ґрунтовно проаналізував К.Маркс, створивши теорію соціально-класової структури суспільства. Боротьбу між класовими ідентичностями він розглядав як рушійну силу суспільного розвитку. Після К.Маркса М.Вебер і П.Сорокін започаткували теорію соціальної стратифікації, яка більш детально висвітлювала поділ суспільства на особливі соціальні групи. Якщо критерієм класової ідентифікації виступало відношення того чи іншого класу до засобів виробництва, його роль у суспільній організації праці і частка вироблених продуктів, яка йому діставалася, то представники різних концепцій соціальної стратифікації обґрунтовують пріоритетність тих чи інших показників. Так, П.Сорокін виділяв такі показники стратифікаційного поділу, як рівень прибутку, вплив на поведінку співгромадян, місце в системі статусних ролей, наявність знань, умінь, навичок та інтуїції, що відповідно винагороджується суспільством.

Т.Парсонс виділив три основні групи ідентифікуючих ознак соціальної стратифікації:

1) природжені та набуті характеристики людей (їхнє походження, етнічна та расова належність, родинні зв'язки, статеві та вікові особливості, особисті якості та здібності тощо);

2) ознаки, пов'язані з набутим соціальним статусом і роллю в суспільному житті (професійна діяльність, рівень знань, освіта тощо);

3) група ознак, пов'язаних з володінням матеріальними та духовними цінностями (гроші, власність, авторитет, можливість управлінського впливу тощо).

Поряд із подібним деталізованим поділом суспільства на певні соціальні групи в сучасній соціології існують і більш загальні підходи, оскільки суспільство поділяється і на більш узагальнені соціальні групи, наприклад, на багатих і бідних, на соціально захищених і люмпенів, на еліту і народні маси, на успішних людей і маргіналів та ін. Через це серед моделей соціальної стратифікації у західній соціології найбільш відомою є модель американського соціолога У. Уотсона [4], згідно з якою суспільство в найзагальнішому плані поділяється на три класи (вищий, середній та нижчий), кожен з яких має два рівні: вищий і нижчий. Критерії належності до того чи іншого класу – це володіння ресурсами влади, багатства, престижу, впливу на суспільне життя. Особливу увагу сучасних соціологів, політиків, ідеологів, громадських діячів, управлінців привертає концепція так званого середнього класу – соціальної групи, яка виступає середньою ланкою між багатими і бідними, забезпечуючи стабільність суспільних відносин. Ідентифікація індивіда чи соціальної групи як представників середнього класу визначається, насамперед, наявністю стійкого рівня доходів, достатнього для задоволення життєвих потреб. Відношення до засобів виробництва не має ніякого значення. Джерелом добробуту середнього класу вважається їхня освіта, професіоналізм, чітке виконання своїх обов'язків. Будучи цілком задоволеним своїм соціальним становищем, середній клас запобігає конфлікту інших соціальних ідентичностей, сприяючи встановленню й збереженню суспільної стабільності і злагоди. У сучасному українському соціумі частка середнього класу у соціальній структурі мізерна (за різними даними 10–15%), тоді як вважається, що його вплив стає достатньо ефективним, коли він досягає чисельності 60% від усього населення країни. Тому загроза конфліктів соціальних ідентичностей в Україні зберігається на доволі високому рівні.

Щодо **релігійної ідентичності** слід підкреслити, що цей соціокультурний феномен у сучасній Україні справляє далеко неоднозначний вплив на суспільний розвиток. Наявність і активне самоствердження багатьох церков та кількох конфесій у лоні православної церкви, з одного боку, забезпечують відродження духовності народу, свободу вірувань та вибору системи духовних цінностей, а з другого – провокують або безпосередньо створюють конфліктні ситуації, дискредитують роль церкви у суспільному житті, роз'єднують і протиставляють громадян країни по їхніх

релігійних уподобаннях. І замість свого прямого покликання – духовно консолідувати суспільство – церква часто виконує проти-лежну роль – дестабілізує суспільні відносини. До того ж часто спостерігається меркантилізація церковної діяльності, коли церковнослужителі різних рівнів використовують патерналістське ставлення держави для розв’язання далеко не релігійних проблем, задоволення власних меркантильних потреб. Чітка ідентифікація церков і конфесій у нашій країні є, фактично, неможливою. Потужний деформуючий вплив на цей процес справляє геополітичний чинник. Російська православна церква намагається не тільки зберегти, а й посилити свій вплив в Україні, тим самим допомагаючи керівництву своєї держави нарощувати гуманітарний тиск на Україну, який є однією із ключових ланок тотальної експансії. Українська православна церква КП та УГКЦ ідентифікують себе як наставники духовності українського народу в руслі християнських і разом з тим національних цінностей. І така ідентифікація в цілому є об’єктивною. Щодо інших церков, то вплив їх на суспільне життя незначний. Їхня самоідентифікація базується, зазвичай, на ідеї світоглядно-морального месіанізму і є індиферентною до реформаторської діяльності держави.

Етнічна і національна ідентичності генетично і змістово тісно пов’язані поміж собою, так що їх інколи навіть ототожнюють, хоча насправді це два різних феномени. Як, до речі, різними є їх носії: етнос і нація. Зважаючи на те, що в сучасній науці тлумачення сутності, особливостей та зв’язку таких суспільно-історичних феноменів, як етнос, народ, нація залишається дискусійним, коротко викладемо наше розуміння цих проблем, не вдаючись до розгляду наявних численних поглядів щодо них.

Під *етносом* ми розуміємо об’єктивну природно-історичну *спорідненість* певної маси людей, яка розвивається на основі їх спільної життєдіяльності і не залежить від їхньої волі. Спільність мови, історичної долі, культури, побуту, антропологічних рис, психології тощо виникає спонтанно в надрах історії і не потребує для свого буття усвідомлення, цілеспрямованих зусиль. Якщо таке усвідомлення єдності відбувається і актуалізується, стає спонукальним чинником життєдіяльності етносу – він перетворюється на *народ* – органічну цілісність, колективну доцільно діючу волю, яка цілеспрямовано домагається свого повноцінного самоствердження. Цей процес потребує ефективної життєспроможної форми самоорганізації суспільного життя, якою може бути тільки дер-

жава. Народ, який організувався у суверенну державу, є *нацією*. Державність – атрибутивна ознака нації. Етнос і народ можуть існувати без держави, нація – ні. Нами цілком поділяється думка, що “...найвагомішу роль у процесі націотворення виконують державотворчі процеси. Фактом свого існування держава не тільки служить справі консолідації територіальних і господарських спільнот, а й сприяє через свої інститути усвідомленню як їх єдності, так і відмінності від інших спільнот” [5, с. 62].

Отже, етнічна ідентифікація являє собою усвідомлення й визнання людьми своєї належності до того чи іншого етносу. Індивід, чи певна група людей, може усвідомлювати своє етнічне походження, але не визнавати його – феномен, який був надзвичайно поширений у Радянському Союзі, коли представники різних етносів (українці, євреї, білоруси, молдавани, греки, буряти і десятки інших) намагалися ідентифікувати себе з росіянами. Мотиви були різними, але переважали такі як страх дискримінації, сподівання на більш широкі перспективи кар’єрного зростання, відчуття меншовартості свого етносу і, відповідно, благоговіння перед могутністю, історичною успішністю, високорозвиненою культурою російського етносу тощо. Показовим є той факт, що після розвалу СРСР значна частина його колишніх громадян не російського етнічного походження робила спробу поміняти формально змінену (записами в паспортах та інших документах) ідентичність на об’єктивну, яка була їм надана етнічним середовищем їхнього народження. Відміна у паспорті граfi, яка фіксувала етнічне походження, зробила непотрібною і неможливою цю формальну реідентифікацію. Хоча об’єктивне поновлення представниками різних етносів своєї ідентичності набрало помітного розмаху, що призвело певною мірою до їх консолідації, утворення різних об’єднань, союзів, земляцтв тощо. Цей процес за своїми наслідками для національного розвитку не є однозначним. З одного боку, інтенсифікація соціокультурної активності етносів, які входять до складу населення певної країни, – позитивне явище, оскільки сприяє духовно-культурному збагаченню її народу; проте, з другого боку, можливе виникнення ситуації, коли суспільна активність того чи іншого етносу реалізується всупереч загальнонаціональним інтересам і пріоритетам. Коли, наприклад, румунська громада на Буковині, чи угорська в Закарпатті будують свої храми, школи, заклади культури, видають рідною мовою підручники, літературу, газети, реанімують звичаї, традиції, міфологію, фольклор своєї історичної Батьківщини – така самоідентифікація не викли-

кає заперечень, але якщо представники цих етносів починають отримувати, відповідно, румунське чи угорське громадянство (як це зараз має місце в цих регіонах) – це вже виклик і загроза національним інтересам країни. Тому постійний контроль з боку держави подібної етнічної ідентифікації є не тільки виправданим, а й конче необхідним. Етнічна ідентичність найтіснішим чином, як вже відзначалося, пов'язана з національною. Зумовлено це тим, що будь-яка нація складається із етносів, або формується на основі якогось одного з них. Нація, що виникає на основі консолідованих зусиль кількох етносів, називається політичною нацією. Україна на сьогодні залишається недеформованою політичною нацією, оскільки в ній реалізують свою життєдіяльність багато етносів, але належного рівня їх консолідації поки ще так і не досягнуто. А як зауважує Е.Сміт: "...те, що ми розуміємо під "національною" ідентичністю обіймає ще й певне чуття політичної спільноти, нехай навіть не дуже виразне" [2, с. 18]. Хотілося б лише додати, що національна ідентичність політичної нації – це не лише "чуття" її політичної цілісності, а й, насамперед, дійсна політична, нормативно-правова, морально-ціннісна єдність, що зумовлює дієвий патріотизм кожного громадянина.

Національна ідентичність визнана науковою спільнотою і громадськістю домінуючою в системі колективних ідентичностей.

Національна ідентифікація поєднує два взаємопов'язаних процеси (зрізи):

1) усвідомлення певною історичною спільнотою себе як окремішнього цілого зі своєю територією, населенням, історією, культурою, державністю, побутом, звичаями, традиціями, ментальністю та іншими атрибутами національного буття;

2) ототожнення (співвіднесення) окремими людьми чи їх групами себе з тією чи іншою національною спільнотою.

Отже, для того щоб людина могла віднести себе до якоїсь нації – необхідно, щоб ця спільнота об'єктивно сформувалася як національне утворення і саморефлектувалася, усвідомила себе в такому статусі. Перший процес відбувається через співвіднесення, ототожнення нацією своїх власних визначальних характеристик із тими ознаками, критеріями нації, які склалися на загальнолюдському рівні, розкривають зміст поняття "нація".

Другий із названих процесів передбачає наявність трьох моментів:

а) дійсне існування певного національного утворення;

б) знання індивідом чи групою людей про існування такого утворення і його специфікуючі характеристики;

в) сама ідентифікація, співвіднесення, порівняння, ототожнення себе з нацією як її елементом.

Е.Сміт [2, с. 23] виділяє п'ять найголовніших рис національної ідентичності:

- 1) історична територія (яка усвідомлюється як рідний край);
- 2) історична пам'ять та власна міфологія;
- 3) своєрідна масова культура;
- 4) єдині юридичні права та обов'язки членів спільноти;
- 5) власна економіка.

Очевидно, у процесі національної ідентифікації задіяні й інші суттєві чинники: державність (рівень її розвитку, форма державного правління, політична культура), мова, традиції, звичаї, символіка, архетипи поведінки, особливості господарювання й побуту, тип ментальності, загальноприйняті моральні норми і приписи, панівна ідеологія, ідеал суспільного розвитку, домінуючі інтереси, геополітичні прагнення тощо.

Національна ідентичність як суспільний феномен активно впливає на життєдіяльність національної спільноти. Можна виділити кілька основних внутрішніх і зовнішніх функцій, які вона виконує в суспільстві.

До *зовнішніх функцій національної ідентичності* належать, насамперед, такі:

1) територіальна (нація ідентифікує себе з певною територією, яку вона демаркує і захищає від зовнішніх посягань інших суб'єктів міжнародної політики);

2) зовнішньоекономічна – визначає тип, зміст, форму, напрями, принципи, стратегію зовнішньоекономічних зв'язків (ідентифікаційні характеристики нації значною мірою зумовлюють як її прагнення в зовнішньоекономічних зв'язках, так і відповідну реакцію на її домагання з боку потенційних партнерів. Яскравим прикладом тут є сучасний вибір України між Євросоюзом і створюваним Росією єдиним економічним простором чи митним союзом; ідентифікуючи себе як європейську націю, Україна схильється до вступу в ЄС, а оцінюючи себе як слабкий економічний уламок Радянського Союзу – схильється до поновлення зв'язків залежності з Росією);

3) геополітична – відповідно до самоідентифікації нації країна формує свою стратегію відносин із зовнішнім світом: дотриму-

ватися нейтралітету, проявляти агресивність, вступати в політичні блоки тощо.

До *внутрішніх функцій національної ідентичності* належать такі як:

1) згуртування членів спільноти довкола загальнонаціональних цінностей і завдань;

2) розбудова соціальних зв'язків, їх оптимізація, гармонійне поєднання взаємодії різних елементів соціальної структури;

3) сприяння самовизначенню особистості, колективів, різних спільнот та їхній самореалізації. Чітка національна ідентифікація дає змогу громадянам та їхнім спільнотам “знайти себе” – зайняти ту нішу і позицію в системі життєдіяльності нації, яка є найбільш адекватною їхнім потребам і, водночас, можливостям.

Соціокультурна ідентифікація може відбуватися як спонтанний процес, коли суб'єкт із здобутої інформації та власного життєвого досвіду усвідомлює свою тотожність з іншими суб'єктами суспільної життєдіяльності, а може формуватися під впливом зовнішніх чинників (виховної, просвітницької, агітаційної роботи, ідеологічного примусу, маніпулятивних технологій, політичної демагогії тощо). Здебільшого цих два способи накладаються один на одного, сприяючи адекватній ідентифікації, або ж навпаки – деформуючи її.

Представники різних груп інтересів намагаються цілеспрямовано створити вигідну їм уяву індивіда чи людської спільноти про свою ідентичність. Такі викривлення були поширеними в усі часи в усіх народів і зазвичай призводили до трагічних наслідків як в індивідуальному житті, так і в історичній долі цілих народів. Так, ідентифікація Комуністичною партією пролетаріату як повновладного диктатора в соціалістичних країнах, а себе як його ідеолога й організатора – керуючої й спрямовуючої сили – призвела до жажливих суспільних потрясінь упродовж фактично всього періоду існування комуністичної диктатури. Не менш трагічні наслідки для багатьох народів мала викривлена фашизмом національна ідентичність німецького народу, і таких випадків безліч.

Ідентифікуючи себе, люди чи їхні спільноти виокремлюють себе серед інших ідентичностей, ставлячись до них як до “чужих”, “не наших”. Таке протиставлення може набувати різних форм: від лояльного, а то й дружнього – до непримиримої ворожнечі, яка часто завершується взаємним винищенням (війнами, репресіями, терором) або принаймні взаємними утисками тощо.

8.2. Причини та особливості конфлікту ідентичностей в Україні

Причиною будь-яких соціальних конфліктів є або розбіжність (чи протилежність) потреб та інтересів різних соціальних груп чи індивідів, або ж обмеженість і несправедливий розподіл ресурсів їх задоволення. Подібні колізії можуть виникати в усіх без винятку сферах суспільного буття. Там, де кристалізується певна ідентичність, одночасно відбувається усвідомлення нею своїх потреб, інтересів, пошук засобів їх задоволення та причин і суб'єктів, які перешкоджають їй задовільно розв'язувати назрілі й актуалізовані проблеми її життєдіяльності. У перехідні періоди розвитку суспільства конфліктогенна ситуація загострюється в усіх сферах суспільного життя, оскільки відбувається трансформація всієї системи суспільних зв'язків у руслі інтересів найбільш життєздатних і активних індивідів і їхніх спільнот. Соціальні системи переструктуровуються відповідно до розподілу сил впливу, а рушієм таких процесів виступає боротьба між собою різних ідентичностей.

Оскільки Україна перебуває сьогодні у фазі потужних трансформаційних зрушень, то цілком закономірним є перманентне виникнення різноманітних конфліктів різних ідентичностей. Індекс соціальної мобільності в країні залишається надзвичайно високим, що свідчить про розмитість соціальної структури, нестабільність її кількісних і якісних показників, неефективне, часто – викривлене функціонування політичної системи, усіх суспільних інституцій у цілому. Украй нестабільними за таких умов є самі ідентичності. Як окремі люди, так і їхні спільноти доволі часто не можуть чітко визначитись “хто вони” за своїм соціальним статусом, родом діяльності, рівнем доходів, роллю в соціумі, політичними симпатіями, громадянською позицією, національною належністю тощо. Навіть одна з найпростіших – ідентифікація сімейного стану – значною мірою втратила свою визначеність: нині буває важко сказати, чи є заміжньою жінка або одруженим чоловік, які перебувають у так званому цивільному шлюбі; чи можна вважати сім'єю ту родину, де батьки перебувають на заробітках за кордоном упродовж багатьох років (причому в різних країнах), а діти залишаються на Батьківщині під чужою опікою тощо.

Складність чіткої ідентифікації, непевний стан ідентичностей (коли людина чи соціальна група сьогодні ідентифікують себе з однією політичною силою, завтра – з іншою; сьогодні при-

раховують себе до еліти, завтра – до люмпенів тощо) поглиблює конфронтацію ідентичностей, активізує їхні взаємні претензії.

Ці загальні причини конфлікту ідентичностей по-різному проявляються, модифікуються в різних видах ідентичностей, спричиняючи різноманітність форм, змісту, рівнів пристрастей конфліктного протистояння та особливості його перебігу. У кожному з розглянутих нами видів ідентичностей конфлікти виникають, розвиваються і згасають по-різному: за своєю формою, змістом, масштабами і глибиною, засобами і методами вирішення, наслідками для конфліктуючих сторін і для соціального середовища, у лоні якого вони відбуваються.

Так, у *системі родових (статевих) відносин конфлікти ідентичностей* виникають на індивідуальному, колективному, загальнонаціональному і навіть загальнолюдському рівнях, породжуючи величезне розмаїття за всіма параметрами. Конфлікти ці можуть виникати на побутовому та приватно-емоційному ґрунті, зумовлюватися економічними, соціальними, політичними, духовно-культурними, соціально-психологічними та іншими чинниками, набуваючи різного характеру в різні історичні епохи, у різних культурах, різних системах суспільних відносин. У сучасній Україні конфлікти статевих ідентичностей розгортаються переважно на приватному рівні, у межах сімейних стосунків. Дискримінації жінок у масштабах суспільства в Україні практично не існує. Ідеї фемінізму, теоретично сформульовані ще французьким утопічним соціалістом Ш.Фур'є (1772–1837), давно реалізовані. Жінкам надані рівні права і можливості самореалізації. Гендерну рівність обмежують хіба що приватні родинні стосунки та природні особливості й функції, які суспільству не підвладні. Спроби переступити ці природні кордони допустимого обертаються зворотним боком, деградацією, збоченням тих представників статевих ідентичностей, які намагаються ігнорувати об'єктивні закони природи і суспільства. Створені державою закони чи вироблені суспільством звичаї, традиції, моральні норми й приписи можна, звичайно, змінити з метою досягнення гендерної рівності, а от змінити об'єктивні закони природи і суспільного розвитку – нікому не дозволено. З цим варто рахуватися і припинити мусирувати в суспільстві цю псевдопроблему. Жінка в українському суспільстві емансипована цілком і питання гендерної рівності має бути перорієнтоване на проблему гендерної гармонії, домагання аби кожна стать виконувала властиві їй функції і реалізувала притаманні

їй задатки, задовольняючи у такий спосіб власні й водночас загальнонаціональні потреби.

Щодо конфлікту родової ідентичності на індивідуальному сімейно-побутовому рівні, то повністю запобігти їх виникненню неможливо в принципі. Суспільство може певною мірою впливати на економічну, соціальну, політичну, гуманітарну базу їх виникнення (піднімаючи добробут сімей, їхнє соціальне забезпечення, створюючи умови для навчання, оздоровлення, відпочинку, творчої самореалізації, задоволення духовних запитів тощо). Проте завжди залишатиметься загроза конфліктів родових ідентичностей на основі особистих симпатій чи антипатій взаємодіючих сторін, різних негативних емоційних чинників (нетерпимість, байдужість, ревності, психічна невірноваженість, невідповідність уподобань тощо, або під впливом деструктивних інтенцій волі (егоїзму, марнославства, владолюбства, самовдоволення та ін.)).

Щодо конфліктів *територіальних ідентичностей*, то вони можуть бути слабкими, невиразними, розмитими, а можуть набирати за певних умов надзвичайно агресивних форм, справляти потужний деструктивний вплив на життя місцевих громад або й усієї країни. Викликаються такі конфлікти здебільшого комплексом причин, хоча можуть провокуватися якимись окремими чинниками (економічного, політичного, соціального, правового, культурного, екологічного, ідеологічного, ментального, демографічного, престижного та іншого характеру). Міста, райони, області, регіони та інші територіальні одиниці можуть конфліктувати поміж собою за розподіл бюджетних асигнувань, матеріальних ресурсів, за розміщення підприємств та вигідних проектів, за проведення престижних заходів загальнодержавного масштабу (Євро-2012 наприклад) тощо. Причиною конфронтації можуть бути відмінні, а то й протилежні політичні симпатії та геополітичні орієнтації, які домінують у різних територіальних ідентичностях. Таку ж роль здатні виконувати й культурні чинники (мова спілкування, конфесійна належність, історична пам'ять, ментальні особливості тощо). Не менш потужний вплив справляють бізнесові інтереси регіональних еліт. Їх протистояння є чи не найбільш конфліктогенним чинником у відносинах регіонів.

Нині конфлікти територіальних ідентичностей (особливо регіональних) перетворилися в Україні на загальнодержавну проблему, яка складає загрозу національній безпеці. Країна *de facto* поділилася на регіони, які сповідують різні політичні й соціогуманітарні цінності, орієнтуються на протилежні геополітичні век-

тори. Можна стверджувати, що Україна сьогодні доволі відчутно роздроблена за багатьма параметрами на різні територіальні ідентичності. У своєму комплексі таке протистояння виступає благодатним ґрунтом для появи сепаратистських настроїв, а то й відвертих дій, спрямованих на розкол країни. У цьому плані варто згадати події листопада 2004 р., які розгорталися в Донбасі. Тоді Луганська обласна рада запропонувала створити Південно-Східну автономну республіку. Цей політичний проект був озвучений і схвалений певною частиною депутатів усіх рівнів на з'їзді у Сєвєродонецьку. Тоді консолідовані дії українського народу не дали можливості сепаратистам здійснити їхній план. Однак ці ідеї не зникли безслідно. Вони час від часу реанімуються в українському суспільстві різними політичними силами, як правило, у періоди загострення політичної боротьби. Нині сепаратизм постає у формі пропозицій федералізації України. Подається це під благопристойним приводом – як панацея – універсальний засіб розв'язання усіх конфліктів регіональних ідентичностей і консолідації нації в цілому. Слід зауважити, що ідею федералізації ще в 90-х рр. минулого століття висловлював такий відомий громадсько-політичний діяч, як В.Чорновіл. Нині такі ідеї отримують мізерну підтримку в населення України. За даними соціологічного дослідження Центру Разумкова, проведеного у 2012 р., ідею федералізації України підтримують лише 7,4% громадян, тоді як 64,5% виступають за збереження її унітарності [6]. Однак протистояння регіональних ідентичностей між собою, як і протистояння окремих регіонів українській державності в цілому залишається поки що очевидним фактом. Консолідація України, розв'язання наявних конфліктів регіональних ідентичностей є стратегічним завданням сьогодення.

Аналізуючи причини конфліктів регіональних ідентичностей в Україні, коріння наявної несумісності за багатьма позиціями, слід зважити на те, що різні регіони України розвивалися під впливом різних культур і цивілізаційних процесів, які своєрідно позначалися на всіх сферах життя в тому чи іншому регіоні.

Історична доля України складалася так, що її західні регіони розвивалися переважно під впливом західноєвропейської культури, а південно-східна і центральна частина – російської. Крім того, південно-східні регіони вже в ХІХ ст. почали активно розвивати промисловість, що призвело до потужних міграційних зрушень. Підприємці, управлінці, фахівці, робітники, працівники інфраструктури в промислових центрах були здебільшого мігрантами з Росії.

Тому на цих територіях у містах та робітничих поселеннях панівне становище посідали російська мова, російський менталітет, російська політично-правова, релігійна, моральна, естетична свідомість, проросійські національно-патріотичні орієнтації тощо.

На початку XIX ст. у цих регіонах інтенсивно поширювалася соціалістична ідеологія і, відповідно, атеїстичний світогляд та ідеї інтернаціоналізму, які об'єктивно набирали космополітичного змісту. Невдовзі після захоплення влади більшовиками почалася послідовна, цілеспрямована русифікація всіх територій, які увійшли до складу УРСР. Радянська держава всіма способами стимулювала міграційні процеси в Україні, а після голодомору 1932–1933 рр. та Другої світової війни масово, часто насильно заселяла спустошені українські землі росіянами та представниками інших етносів, які проживали на території СРСР. Цей процес продовжувався і в післясталінську добу: під приводом освоєння Сибіру, Цилини, Далекого Сходу тощо українці масово переселялися на ці території, поступаючись місцем на своїй землі росіянам та іншим етносам. До останніх днів існування Радянського Союзу практикувалося поселення відставників силових структур, управлінців та фахівців, які працювали у північних та східних регіонах СРСР і вийшли на пенсію в найкращих українських містах.

Усі ці обставини призвели до суттєвих розбіжностей у соціальному становищі та духовно-ціннісних орієнтаціях різних регіонів України, до неприйняття та активного опору значної частини населення міст південно-східного регіону ментальним нормам поведінки, традиційним політичним та культурним цінностям українського народу.

Через це державна соціогуманітарна політика в цих регіонах має враховувати згадані особливості. Важливо також зважати на цивілізаційний зріз проблеми формування загальноприйнятої системи духовних цінностей. Відомо, що в українській національно-культурній традиції емоційний момент переважає над раціональним. Домінування емоцій в українській ментальності знаходить свій прояв у фольклорі, народних ремеслах, звичаях, традиціях, моральних нормах, звичаєвому праві та інших феноменах духовного життя народу. Найбільш чітким теоретичним відображенням емоційної домінанти української духовності є започаткована Г.Сковородою “філософія серця”. Промислові регіони України більш раціоналізовані, їхня духовність приземлена, зорієнтована більшою мірою на позитивістське знання, прагматичні

цінності; глибини людської душі поступаються місцем безпосередньому чуттєвому впливу зовнішніх чинників оточуючого середовища, їх значно менше хвилюють образи “неньки України”, “духмяної світлої української ночі” тощо, ніж, скажімо, розважальний сервіс чи облаштування місць дозвілля.

Ситуація, що склалася на сьогодні щодо державного управління соціогуманітарною сферою на регіональному рівні, є явно незадовільною. Ті заходи, яких вживає (а часто декларує) держава у цій царині, є неефективними через:

- І їх безсистемність і непослідовність;
- І відсутність чітко продуманої тактики, яка базувалася б на глобальному вивченні й всебічному врахуванні наявних особливостей не тільки культурного життя, а й економічної, соціально-політичної, демографічної, побутової та іншої ситуації;
- І відсутність належної нормативно-правової бази, яка однозначно регулювала б управлінську діяльність у регіонах у контексті загальних закономірностей національного поступу українського суспільства, захисту національних інтересів;
- І недосконалість кадрової політики держави щодо забезпечення регіонів фахівцями-управлінцями, спроможними наполегливо і водночас гнучко спрямовувати соціокультурне життя в прийнятному для нації руслі;
- І слабку, недостатньо нормативно визначену взаємодію центральних державних управлінських органів з регіональними;
- І відсутність у більшості західних регіонів, а також в окремих центральних і південно-західних належної координації дій державних управлінських органів та органів місцевого самоврядування, часті випадки їх протистояння й навіть конфронтації, що, власне, є відображенням деформації владної вертикалі в державі;
- І недостатній рівень матеріального забезпечення заходів, спрямованих на розвиток соціогуманітарної сфери та формування єдиного гуманітарного простору, відсутність належного контролю за їх цільовим використанням.

Не меншу загрозу для стабільного розвитку держави являє конфліктогенна ситуація у сфері **соціоекономічних (соціально-класових) ідентичностей**. Марксистська теза про те, що конфлікти класових інтересів є основною рушійною силою суспільних трансформацій – аж до радикальної зміни суспільно-політичного ладу, зберігає певний резон до нашого часу. У незалежній Україні боротьба різних соціальних верств за власність, вплив на економіку,

розподіл матеріальних і духовних багатств, контроль за трудовою активністю населення, зрештою – за свій добробут і соціальну захищеність – набрала досить гострого характеру, що призвело до різкого соціального розшарування (на бідних і багатих), зубожіння більшості населення, високого рівня безробіття, маргіналізації різних страт (втрата престижності їхньої професійної діяльності і, відповідно, відносно високого за соціалізму соціального статусу й рівня добробуту), люмпенізації і криміналізації значної частини населення та інших соціальних катаклізмів. Усе це зумовило високий рівень конфліктності різних соціоекономічних ідентичностей. У найбільш загальному вигляді вони утворюють таку структуру.

1. “Загальноукраїнські елітні групи”, які поєднують володіння власністю в розмірах, що можна порівняти з найбільшими західними статками й засобами владного впливу на загальнонаціональному рівні.

2. “Регіональні й корпоративні еліти”, які володіють значними за українськими масштабами статками й впливом на рівні регіонів і цілих секторів економіки.

3. Український “верхній середній клас”, який володіє власністю й доходами, що забезпечують західні стандарти споживання, домаганнями на підвищення свого соціального статусу, що орієнтується на практику й етичні норми сталих господарських відносин.

4. Український “динамічний середній клас”, який володіє доходами, що забезпечують задоволення середньоукраїнських і більш високих стандартів споживання, значними соціальними домаганнями та мотиваціями, соціальною активністю та орієнтацією на легальні способи її прояву.

5. “Аутсайтери”, які характеризуються низькою адаптацією та соціальною активністю, невисокими доходами й орієнтацією на легальні способи їх отримання.

6. “Маргінали”, які характеризуються низькою адаптацією, асоціальними й антисоціальними установками у своїй соціально-економічній діяльності.

7. “Криміналітет”, що характеризується високою соціальною активністю та адаптацією, але при цьому цілком раціонально діючий усупереч легальним нормам господарської діяльності.

Ситуація може бути виправленою за умови формування потужного середнього класу, стабілізуючу роль якого у суспільних відносинах відмічав ще Аристотель. Роздумуючи над причинами внутрішньої нестабільності держав, він дійшов висновку, що винною в цьому є поляризація суспільства на багатих і бідних. Багаті,

вважав Аристотель [7, с. 511–512], ставляться зверхньо, з презирством до бідних, а ті, у свою чергу, заздять і ненавидять багатих. Тому державна мудрість має полягати в сприянні утворенню значної маси населення із середнім рівнем доходів. Чим більше в державі таких громадян, тим стабільнішою вона буде. Аристотель виявився цілком правим. Найбільш стабільним суспільством і в наш час є те, у якому панівним елементом соціальної структури є саме середній клас. Ця соціоекономічна ідентичність виконує роль бар'єра, амортизатора в конфліктах, які виникають в цій сфері. У західній науці навіть запроваджено термін “суспільство середнього класу”. Ним є “суспільство достатку, у якому хоча і є найбагатші і найбідніші, але більшість має високий життєвий рівень. Лише таке суспільство може бути соціально і політично стабільним, бо люди, яким є що втрачати, уникають соціальних потрясінь” [8, с. 440].

Конфлікти ідентичностей *у релігійній сфері* є різноплановими, оскільки релігійне життя в наш час постає як складне духовно-практичне утворення, у якому духовні інтереси й процеси тісно переплітаються з практичними. На жаль, нині релігія, церква задовольняє не лише духовні запити віруючих, а й виступає знаряддям в руках політиків, слугує засобом матеріального збагачення окремих священнослужителів, чинником зростання їхнього соціального статусу тощо. Власне, таке “розширення функцій” церкви і виступає головним чинником конфлікту релігійних ідентичностей. До цього додаються не завжди безхмарні відносини між різними конфесіями та всередині них, а також проблеми, що породжуються функціонуванням і впливом на суспільну свідомість і громадянське життя протестантських громад, церков інших світових релігій, різних сект тощо – і як наслідок маємо доволі складну палітру церковних відносин в Україні, які є доволі конфліктогенними і потребують постійної уваги з боку держави задля запобігання їх негативного впливу на суспільне життя.

Особливої уваги і постійного моніторингу потребує також ситуація, що складається в Україні у сфері відносин етнічних ідентичностей. За часів Російської імперії та Радянського Союзу проблема етнічних відносин не визнавалася взагалі. Послідовна державна денаціоналізація різних етносів, їхньої цілковитої русифікації впроваджувалася напористо й несхибно. Недарма В.І.Ленін назвав царську Росію “тюрмою народів”. Однак після розвалу цієї “тюрми” політичне і соціокультурне ув'язнення етносів, які населяли Україну, продовжилося в більш ієзуїтській формі. Радянська

ідеологія стверджувала, що національне питання соціалізм вирішує найкращим чином: різні етноси отримують можливість всебічного розквіту, а він веде до зближення, стирання відмінностей, а зрештою – до цілковитого злиття всіх етносів і націй в єдиний радянський народ, який постає, таким чином, новою історичною спільністю людей. Зрозуміло, що в такій спільності ні про які етнічні ідентичності, а тим паче про конфлікти між етнічними спільнотами не може бути й мови.

У пострадянський період проблема етнічної ідентифікації актуалізувалася. В Україні вона виявилася однією з найгостріших серед пострадянських республік, які звільнилися від протекторату Росії. Пояснюється це кількома причинами: по-перше, політикою розпорошення та перемішування етносів, яку впродовж століть проводили Польща і Росія; по-друге, відсутністю (за винятком кількох коротких періодів) власної державності, яка могла б запобігти розмиванню титульного етносу і встановити на законодавчому рівні чіткі правила етнічних відносин у країні; по-третє, тим, що внаслідок дії двох перших причин в Україні зосередилася велика кількість представників інших етносів, багато з яких є доволі чисельними і слабко інкорпорованими в систему традиційних базових цінностей українського народу, підкреслено демонструючи свою окремішність, а то й зверхність. Українська держава надала всім етнічним спільнотам, які в ній проживають, всю повноту прав і свобод, які задекларовані в її Конституції. Однак далеко не всі представники національних меншин відчують свою внутрішню спорідненість з українським народом, отже, і свої громадянські обов'язки, ставлячись до України не як до своєї Батьківщини, а як до соціального простору задоволення своїх інтересів та амбіцій. Усе це спричиняє протистояння як між різними етнічними ідентичностями, так і між ними та державою. Ці пристрасті “підігріваються” ззовні – країнами, які є історичною Батьківщиною тих чи інших етнічних спільнот, і напруженість у цій сфері зростає. Зупинити цей процес можливо лише чіткою, виваженою і водночас рішучою політикою, яка унеможливила б деструктивну активність представників будь-яких етносів, що населяють нашу країну.

Слід звернути увагу на той факт, що **етнічна ідентичність іманентно пов'язана з національною**. Етнос або ідентифікує себе з цією нацією, у лоні якої здійснює свою життєдіяльність, або вважає себе “чужим” їй, ідентифікуючи себе зі своєю історичною Батьківщиною, з якоюсь іншою нацією, з якою він у якийсь спосіб

пов'язаний, відповідно, коригуючи свою життєву позицію. Проблема національної ідентифікації – це, власне, проблема формування національної самосвідомості. Усвідомлюючи себе як іманентну цілісність, як специфічну соціальну систему зі своїми особливими характеристиками, ресурсами й можливостями, нація визначає своє місце у світовій спільноті, розробляє стратегію своєї зовнішньої політики і водночас розв'язує блок питань, пов'язаних зі становленням себе як політичної нації – історичної спільноти, у якій цілісність базується не на нівелюванні, стиранні етнічних відмінностей, а на самоідентифікації усіх громадян, незалежно від їхньої етнічної належності, як членів цієї національної спільноти (на зразок того, як будь-який громадянин США називає себе американцем, хоч би ким він був за етнічним походженням: японцем, ірландцем, євреєм, росіянином, ефіопом, іспанцем та ін.). Оскільки в політичній нації співіснують різні етноси, які можуть зберігати (і оберігати!) свої специфічні етнічні атрибути й ознаки (мову, культуру, звичаї, традиції, міфологію, фольклор, елементи побуту, моральні норми, вірування, стандарти поведінки, темперамент тощо), завжди зберігається загроза виникнення конфліктів між етнічними ідентичностями і національною ідентичністю цих етносів чи їх окремих представників. Цікаво, що керівництво УНР із самого початку свого існування (1917 р.) розробило й послідовно впроваджувало в життя надзвичайно широку програму державної підтримки національних меншин, які проживали в Україні, розуміючи, що така поліетнічна країна не зможе самореалізуватися, нормально функціонувати, якщо буде ігнорувати потреби етнічних ідентичностей, провокувати конфлікти між етносами і державою.

У сучасній Україні поняття “конфлікт національних ідентичностей” може мати два значення:

1) конфлікт між етнічною спільнотою (чи її окремими представниками), яка ідентифікує себе з іншою нацією, – та українською державою (як, наприклад, більшість етнічних росіян Криму не вважають себе складовим елементом української національної спільноти, а самоідентифікуються з російською нацією, вважаючи себе її частиною, що проживає на території, яка випадково потрапила до складу України. Щось подібне спостерігається з румунським етносом Буковини, частково угорським у Закарпатті);

2) конфлікт між українською нацією та іншими національними утвореннями, тобто на міжнародному рівні. Причиною тут можуть бути ті чинники, на основі яких відбувається національна іден-

тифікація, наприклад, демаркація національних територій, історична пам'ять та ін. Прикладів тут безліч: конфлікт України з Росією за Тузлу; з Румунією за острів Зміїний; з Польщею – за зміст напису на пам'ятнику у Львові загиблим польським воїнам; з Польщею – за історичну оцінку волинської трагедії 1944 р. та багато інших.

Щодо причин внутрішньодержавних конфліктів національних ідентичностей, про які йшлося вище, то тут вони бувають різними. Це може бути невдоволеність якоїсь етнічної спільноти рівнем життя в Україні (рівень життя в Росії чи Угорщині вищий – тому ми почуваємо себе росіянами чи угорцями, румунами, ізраїльтянами, а не українцями, і будемо діяти як представники цих націй). Важливим каталізатором конфліктів національних ідентичностей є зовнішній вплив. Зарубіжні країни часто різними способами й засобами підштовхують свою діаспору до ідентифікації себе з історичною батьківщиною. Такі “свої серед чужих” можуть використовуватися ними як “п'ята колона” в країні їх проживання, або для лобіювання інтересів їх історичної Батьківщини в цих країнах, або хоча б для дестабілізації ситуації в них, яка часто буває вигідна для геополітичних конкурентів. Внутрішньодержавні конфлікти національних ідентичностей можуть викликатися дійсним (або уявним) урізанням прав етнічних ідентичностей, їх утиском, недостатньою увагою до їхніх проблем тощо.

Усі ці конфлікти національних ідентичностей (як внутрішні, так і зовнішні) можуть бути задовільно розв'язані лише, говорячи словами Аристотеля, “завдяки мудрості держави” – виваженою, науково обґрунтованою, соціально орієнтованою державною політикою.

8.3. Пріоритети, інструменти та механізми вирішення конфліктних ситуацій в ідентифікаційних практиках населення України

Ідентифікаційними практиками прийнято називати сукупність та взаємодію соціокультурних ідентичностей. Ці практики різнопланові, різновекторні, різнозмістові і як наслідок – різнорезультативні. Одні з них спрямовані на самоствердження, на чітке визначення своїх потреб, інтересів і можливих засобів їх реалізації в контексті суспільних процесів, елементами яких вони є. Інші ідентифікаційні практики переслідують протилежні цілі: самовизначитися або свідомо, цілеспрямовано протиставити свої

інтереси інтересам інших ідентичностей, або й інтересам національної спільноти в цілому. Держава зобов'язана ретельно аналізувати ідентифікаційні процеси, що відбуваються в ній, і коректно, але ефективно справляти на них регулятивний вплив.

Стратегічною метою державної політики щодо регулювання взаємодії соціогуманітарних ідентичностей має бути формування української політичної нації – єдиного внутрішньоцілісного суспільного організму, у якому інтереси індивідуальних чи колективних носіїв будь-якої ідентичності мають бути в цілому однаковими (принаймні співрозмірними), орієнтуватися на такі загальнонаціональні цінності, як: державний суверенітет, територіальна цілісність, демократичне врядування, особиста свобода кожного, вільна праця за власним вибором, загальний добробут, соціальна безпека, державотворча політична свідомість, спільна історична пам'ять, гуманістично спрямовані світоглядні орієнтири та моральні норми, загальнонаціональний суспільний ідеал, єдина національна ідея, розвинена національна самосвідомість, повноцінна соціокультурна самореалізація кожної національної меншини в лоні загальнонаціональної культури [9].

Реалізація такої стратегічної мети потребує чітко сформульованих принципів державної політики гармонізації ідентифікаційних практик.

Принципи (від лат. *principium* – начало, основа) являють собою загальнометодологічні настанови щодо шляхів, засобів, методів, механізмів та основних ланок розв'язання тих чи інших назрілих проблем. Принципи складають теоретичний фундамент будь-якої цілеспрямованої системної практичної діяльності. Без їх конкретного визначення ця остання перетворюється в хаотичне борсання між різними зрізами, аспектами, складовими ланками проблеми, не стільки сприяючи її розв'язанню, скільки заплутуючи ситуацію.

До основних принципів державної політики, спрямованої на вирішення конфліктних ситуацій (та запобігання їх виникненню) в ідентифікаційних практиках сучасної України, можна віднести такі.

1. Людиноцентризм, спрямованість державної політики на максимальне задоволення соціальних потреб усіх членів соціуму незалежно від їхнього статусу та самоідентифікації. Ще в 2005 р. ЮНЕСКО прийняло Програму побудови суспільства знань [10], яка передбачала радикальну переорієнтацію суспільного прогресу з технологій на людину. Згідно з цією Програмою інноваційні

технології мають бути однозначно підпорядковані глобальному завданню – гуманізації міжлюдських взаємин, перетворенню людини в найвищу суспільну цінність. Задеклароване комуністичною ідеологією гасло – “все в ім’я людини, все для блага людини” – у сучасному цивілізованому світі набуває реального соціального змісту. Україна, як європейська країна, повинна вибудовувати свою соціокультурну політику (як і будь-яку іншу) в руслі цих загальнолюдських гуманістичних цінностей, що є абсолютно необхідною умовою забезпечення її ефективності.

2. Другим важливим принципом успішного сприяння держави розв’язанню конфліктів ідентичностей є глибоке теоретичне обґрунтування концептуальної моделі соціогуманітарної політики та механізмів її практичного впровадження в життя з урахуванням вітчизняного і зарубіжного досвіду в цій сфері державного регулювання. Порушення цього принципу призводить до хаотичних невмотивованих дій та заходів у соціогуманітарній політиці, які не сприяють розв’язанню назрілих проблем суспільного розвитку, або й стають йому на заваді.

На жаль, наше сьогодення рясніє такими негативними випадками. Соціогуманітарна політика нашої держави доволі часто орієнтується на поверхові уявлення про її стратегічні цілі, завдання, можливості, механізми і засоби досягнення бажаного результату. Непоодинокі випадки сліпого копіювання зарубіжного досвіду, без співвіднесення його з національними особливостями соціокультурного життя, історичними традиціями та наявними реаліями українського народу.

3. Наступним важливим принципом соціогуманітарної політики є суспільна доцільність її змісту і форми реалізації, її історична виправданість та відповідність об’єктивним законом розвитку й загальнолюдським гуманістичним цінностям.

Суспільство розвивається за своїми внутрішніми об’єктивними законами. Вільна людська діяльність, зусилля окремих людей чи їхніх спільнот з досягнення певних цілей можуть бути результативними лише в межах “дозволеного” цими законами. Це означає, що розробляючи свою політику, держава має чітко з’ясувати: якою є об’єктивна ситуація у відповідній сфері на даний час; які закономірності історичного розвитку цієї сфери; які потреби є назрілими, життєво необхідними і які засоби й механізми їх задоволення є допустимими з огляду їхньої відповідності наявним ресурсам та загальнолюдським гуманістичним цінностям.

Інакше політика перетворюється в комплекс авантюрних дій, які завершуються її цілковитим крахом, або ж, у кращому випадку – безрезультатно. У сучасному світі все більш вагоме місце серед критеріїв суспільної доцільності тих чи інших політичних дій є їх відповідність загальноновизнаним гуманістичним цінностям. Не може бути виправданою політика, яка спрямована на задоволення потреб одних членів суспільства на шкоду іншим, або однієї держави – за рахунок ущемлення інших народів. Дискримінаційний характер внутрішньої політики, як і агресивний – зовнішньої, не може бути виправданим ніякою суспільною доцільністю. Отже, сучасна соціо-гуманітарна політика може бути ефективною за умови суспільної доцільності її дій, а сама ця доцільність визначається рівнем гумані-зуючого впливу здійснюваної політики на суспільні відносини.

4. Не менш важливим принципом, що ним мають керуватися суб'єкти соціогуманітарної політики Української держави, є цілковита відповідність управлінських рішень чинному законодавству України, передусім – її Конституції. За роки незалежності було розроблено й прийнято низку нормативно-правових актів, які в сукупності склали достатньо ґрунтовну правову базу соціогуманітарної політики. Основна проблема функціонування чинного законодавства у соціо-гуманітарній політиці – це забезпечення виконання суб'єктами політики приписів відповідних нормативно-правових актів, що далеко не завжди має місце на сучасному етапі розвитку нашої держави, відкриваючи простір для свавілля і зловживань управлінців, що зводить нанівець зусилля держави з розв'язання назрілих конфліктів.

5. Наступним принципом ефективної політики держави у сфері ідентифікаційних практик є поєднання зусиль щодо забезпечення рівної доступності усіх членів соціуму до споживання матеріальних і духовних благ та послідовної і цілеспрямованої роботи з оптимізації цього споживання, перетворення його в потужний засіб самореалізації особистостей чи їхніх спільнот. Необхідно зрозуміти, що життєздатним, історично перспективним і по-справжньому гуманістичним є не суспільство масового споживання, а суспільство масової творчості, оскільки субстанційною ознакою людини є її креативна здатність. І тому справжнє вдодолення життям настає не тоді, коли вдосталь є що споживати, а коли є всі необхідні умови для повноцінної самореалізації, творчого розвитку власних задатків, гармонійного включення в поступ суспільного прогресу. За таких умов ідентифікаційні практики здебільшого набудуть характеру консолідації, а не протистояння.

6. За будь-яких умов державна політика щодо ідентифікаційних практик має однозначно керуватися принципом пріоритетності загальнонаціональних інтересів при цілковитій свободі задоволення своїх особливих потреб усіма соціокультурними ідентичностями. Держава має запровадити дієві механізми управлінського впливу, які унеможлиблювали б намагання тих чи інших ідентичностей протиставити свої інтереси загальнонаціональним. Кожна поступка в таких домаганнях означала б черговий крок у дезінтеграції суспільства, що, зрештою, може призвести до катастрофічних наслідків для нації.

7. Перш ніж розробляти програму конкретних політичних заходів у соціогуманітарній сфері слід ретельно вивчити ситуацію в усіх регіонах країни, з'ясувати особливості та тенденції їх соціокультурного розвитку, запиту населення, позиції і можливості місцевих органів влади, стан громадської думки та політичної активності мас. Чітке дотримання принципу системності в соціогуманітарній політиці є необхідною передумовою успішного розв'язання поставлених нею завдань.

Потрібні синхронні зусилля різних структур державного управління та повномасштабна конструктивна співпраця цих структур з органами місцевого самоврядування й громадськими організаціями. Неприпустимою є практика, коли нормативно-правові акти, укази, постанови центральних органів влади ігноруються місцевими радами, виконавчими органами, окремими посадовими особами.

Разом з тим системність соціогуманітарної політики передбачає послідовність і наполегливість управлінських зусиль у реалізації її стратегії, комплексне використання усіх наявних легітимних засобів для досягнення намічених цілей.

Отже, складність завдань, які стоять перед державою у сфері взаємодії соціогуманітарних ідентичностей, вимагає системного підходу в її управлінських зусиллях. Системний підхід передбачає, насамперед, узгодженість дій усіх суб'єктів політичної діяльності як у вертикальному, так і в горизонтальному зрізах.

8. Послідовна реалізація системного підходу в управлінні соціогуманітарною сферою передбачає наявність висококваліфікованих управлінських кадрів, спроможних об'єктивно оцінювати ситуацію й енергійно вживати адекватних заходів для розв'язання назрілих проблем. Цим зумовлюється особливе значення принципу фаховості та компетентності суб'єктів соціогуманітарної політики. Оскільки життя суспільства складається із багатьох

елементів, пов'язаних поміж собою складною системою взаємозв'язків, які до того ж безперервно розвиваються й змінюються, своєчасно й ефективно реагувати на ці зміни, спрямовувати їх в оптимальне для суспільства русло можуть лише ті управлінці, які всебічно і глибоко знають об'єкт свого управлінського впливу та мають відповідні навички.

Серед **основних заходів державної політики, спрямованої на розв'язання й недопущення конфліктів між ідентичностями** в нашій країні, першочерговими вбачаються такі.

1. Першим, найбільш загальним і актуальним завданням держави має бути створення в країні необхідних матеріальних ресурсів для підняття рівня добробуту всіх верств населення і забезпечення справедливого розподілу вироблених благ між усіма членами соціуму.

2. Створення і впровадження в практику національної системи постійного моніторингу за прийнятим ООН індексом людського розвитку в форматі основних видів наявних в Україні ідентичностей, відслідковування динаміки ідентифікаційних практик з метою відповідного коригування державної політики щодо них.

3. Удосконалення нормативно-правової бази із залученням як вітчизняного, так і міжнародного досвіду розв'язання конфліктів ідентичностей, яка чітко встановлювала б правові норми взаємодії ідентичностей та санкції за їх порушення.

4. Доцільно було б розробити і ухвалити Закон України "Про стратегію досягнення єдності та суспільного порозуміння", який однозначно визначив би ключові моменти політико-управлінської діяльності держави, пріоритети, методи, форми й засоби впровадження такої стратегії в життя.

5. Створення й реалізація державних програм соціогуманітарного розвитку України, які задовольняли б інтереси усіх соціокультурних ідентичностей: розвитку освіти й науки, повноправного функціонування державної мови в усіх без винятку регіонах; розвитку мережі культурних закладів, морального й патріотичного виховання населення; використання західноєвропейського досвіду розв'язання проблем управління гуманітарним розвитком; збереження й примноження культурного надбання етносів й етнічних груп та ін.; розробки та ухвалення державної програми "Національна ідентичність і багатокультурність в українському суспільстві" тощо.

6. Участь у міжнародних програмах, спрямованих на розвиток соціогуманітарної сфери, розв'язання чи пом'якшення конфліктів гуманітарного характеру шляхом погодження інтересів

ідентичностей та загальнонаціональних інтересів з урахуванням міжнародного досвіду.

7. Налагодження соціального діалогу між соціогуманітарними ідентичностями і державою, який сприяв би як адекватній оцінці ситуації, так і пошуку шляхів загальнодержавного консенсусу.

8. Створення спеціальних регіональних програм, спрямованих на розв'язання гуманітарних завдань, породжених специфікою функціонування тих чи інших складових гуманітарної сфери в певних регіонах (формування, наприклад, у населення Донбаського регіону адекватної історичної пам'яті, релігійної свідомості, національного патріотизму, популяризації української художньої книги тощо). А це потребує налагодження науково-обґрунтованої, політично виваженої, просвітницько-пропагандистської, виховної роботи.

У результаті реалізації загальнонаціональних пріоритетів державної політики в соціогуманітарній сфері в Україні має бути завершено формування спільного гуманітарного простору, який разом з економічним та соціальним простором є основою її територіальної та суспільно-культурної цілісності й унітарності.

Загальним результатом ефективної державної політики в гуманітарній сфері має бути гармонізація соціокультурного розвитку різних ідентичностей країни, усунення наявних суперечностей між дійсним станом соціогуманітарної сфери чи її окремих складових у регіонах та потребою формування в Україні єдиного гуманітарного простору. Мовна проблема, ставлення до вітчизняної історії, оцінки національно-визвольної боротьби українського народу, орієнтація на його традиційні духовні цінності, шанобливе ставлення до кращих зразків світової культури, неприйняття масової культури як ерзацу духовності, інші численні проблеми соціогуманітарного розвитку можуть бути розв'язані за умови науково обґрунтованої послідовної системної управлінської політики держави на загальнонаціональному та регіональному рівнях. А це створить необхідну духовну основу налагодження конструктивних відносин між усіма наявними в Україні видами ідентичностей, сприятиме консолідації нації як передумови її сталого прогресивного поступу.

Процес соціалізації людських індивідів, включення їх у систему наявних суспільних зв'язків з необхідністю породжує величезне розмаїття ідентифікаційних практик, у яких можливі зіткнення різних інтересів, що може зумовлювати виникнення конфліктів ідентичностей. Подібні конфлікти здатні справляти доволі потужний деструктивний вплив на суспільне життя, складаючи, тією чи

іншою мірою, загрозу національній стабільності й безпеці. Основним механізмом їх розв'язання й недопущення є виважена, ефективна політика держави, спрямована на виявлення причин, що породжують конфліктні ситуації у взаєминах різних ідентичностей і вживання комплексу заходів економічного, соціального, політичного, культурного, побутового та іншого характеру, які сприятимуть ліквідації причин конфліктів та їх негативних наслідків. Політика держави, спрямована на гармонізацію інтересів різних ідентичностей і задоволення цих інтересів, – єдиний дієвий засіб консолідації суспільства як необхідної передумови його сталого розвитку.

Список використаних джерел

1. Социальная типология характеров Э. Фромму. – Режим доступа : www.grandars.ru/college/psihologia/tipologiya-harakterov-frommu.html.
2. *Сміт Е.* Національна ідентичність / Е. Сміт. – К. : Основи, 1994. – 224 с.
3. *Вербець В. В.* Соціологія міста : лекція 19 / В. В. Вербець. – Режим доступу : Pidruchniki.WC/15130616/sotsiologiya/sjtsiologiya_mista.
4. *Скуратівський В. А.* Соціальні системи і соціологічні методи їх дослідження / В. А. Скуратівський, М. Ф. Шевченко. – К. : Вид-во УАДУ, 1998. – 156 с.
5. *Степико М.* Соціокультурні механізми націєтворення: минуле, сучасне, майбутнє / М. Степико // Українська політична нація: генеза, стан, перспективи. – К. : НІСД, 2003. – С. 40–69.
6. *Мельник Н.* Федерализация Украины: укрепление или уничтожение государства? / Н. Мельник // День. – 2012. – 19 сент.
7. *Аристотель.* Политика // Аристотель. Сочинения : в 4 т. – Т. 4. – М. : Мысль, 1983. – С. 375–645.
8. Душею завжди з Україною : збірник. – К. ; Торонто, 2003. – 544 с.
9. Українська політична нація: генеза, стан, перспективи / В. С. Крисаченко, М. Т. Степико, О. С. Власюк та ін. ; за ред. В. С. Крисаченка. – К. : НІСД, 2003. – 632 с.
10. Toward Knowledge societies : Всесвітня доповідь ЮНЕСКО, 2005 р. – Режим доступу : unesdoc.unesco.org/images/0014/001418/141843e.pdf.

ДОДАТКИ

Додаток 1

Нормативно-правові засади соціальної політики *(Витяги з Конституції України та законів України)*

Конституція України

Верховна Рада України від імені Українського народу - громадян України всіх національностей,
виражаючи суверенну волю народу,
спираючись на багатовікову історію українського державотворення і на основі здійсненого українською нацією, усім Українським народом права на самовизначення,
дбаючи про забезпечення прав і свобод людини та гідних умов її життя, піклуючись про зміцнення громадянської злагоди на землі України, прагнучи розвивати і зміцнювати демократичну, соціальну, правову державу,
усвідомлюючи відповідальність перед Богом, власною совістю, попередніми, нинішнім та майбутніми поколіннями,
керуючись Актом проголошення незалежності України від 24 серпня 1991 року, схваленим 1 грудня 1991 року всенародним голосуванням, приймає цю Конституцію - Основний Закон України.

Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ЗАСАДИ

Стаття 1. Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава.

Стаття 2. Суверенітет України поширюється на всю її територію. Україна є унітарною державою. Територія України в межах існуючого кордону є цілісною і недоторканою.

Стаття 3. Людина, її життя і здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються в Україні найвищою соціальною цінністю.

Права і свободи людини та їх гарантії визначають зміст і спрямованість діяльності держави. Держава відповідає перед людиною за свою діяльність. Утвердження і забезпечення прав і свобод людини є головним обов'язком держави.

Стаття 4. В Україні існує єдине громадянство. Підстави набуття і припинення громадянства України визначаються законом.

Стаття 5. Україна є республікою. Носієм суверенітету і єдиним джерелом влади в Україні є народ. Народ здійснює владу безпосередньо і через органи державної влади та органи місцевого самоврядування.

Право визначати і змінювати конституційний лад в Україні належить виключно народові і не може бути узурповане державою, її органами або посадовими особами.

Ніхто не може узурпувати державну владу.

Стаття 6. Державна влада в Україні здійснюється на засадах її поділу на законодавчу, виконавчу та судову.

Органи законодавчої, виконавчої та судової влади здійснюють свої повноваження у встановлених цією Конституцією межах і відповідно до законів України.

Стаття 7. В Україні визнається і гарантується місцеве самоврядування.

Стаття 8. В Україні визнається і діє принцип верховенства права.

Конституція України має найвищу юридичну силу. Закони та інші нормативно-правові акти приймаються на основі Конституції України і повинні відповідати їй.

Норми Конституції України є нормами прямої дії. Звернення до суду для захисту конституційних прав і свобод людини і громадянина безпосередньо на підставі Конституції України гарантується.

Стаття 9. Чинні міжнародні договори, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, є частиною національного законодавства України.

Укладення міжнародних договорів, які суперечать Конституції України, можливе лише після внесення відповідних змін до Конституції України.

Стаття 10. Державною мовою в Україні є українська мова.

Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування української мови в усіх сферах суспільного життя на всій території України.

В Україні гарантується вільний розвиток, використання і захист російської, інших мов національних меншин України.

Держава сприяє вивченню мов міжнародного спілкування.

Застосування мов в Україні гарантується Конституцією України та визначається законом.

Стаття 11. Держава сприяє консолідації та розвитку української нації, її історичної свідомості, традицій і культури, а також розвитку етнічної, культурної, мовної та релігійної самобутності всіх корінних народів і національних меншин України.

Стаття 12. Україна дбає про задоволення національно-культурних і мовних потреб українців, які проживають за межами держави.

Стаття 13. Земля, її надра, атмосферне повітря, водні та інші природні ресурси, які знаходяться в межах території України, природні ресурси її континентального шельфу, виключної (морської) економічної зони є об'єктами права власності Українського народу. Від імені Українського народу права власника здійснюють органи державної влади та органи місцевого самоврядування в межах, визначених цією Конституцією.

Кожний громадянин має право користуватися природними об'єктами права власності народу відповідно до закону.

Власність зобов'язує. Власність не повинна використовуватися на шкоду людині і суспільству.

Держава забезпечує захист прав усіх суб'єктів права власності і господарювання, соціальну спрямованість економіки. Усі суб'єкти права власності рівні перед законом.

Стаття 14. Земля є основним національним багатством, що перебуває під особливою охороною держави.

Право власності на землю гарантується. Це право набувається і реалізується громадянами, юридичними особами та державою виключно відповідно до закону.

Стаття 15. Суспільне життя в Україні ґрунтується на засадах політичної, економічної та ідеологічної багатоманітності.

Жодна ідеологія не може визнаватися державою як обов'язкова.

Цензура заборонена.

Держава гарантує свободу політичної діяльності, не забороненої Конституцією і законами України.

Стаття 16. Забезпечення екологічної безпеки і підтримання екологічної рівноваги на території України, подолання наслідків Чорнобильської катастрофи - катастрофи планетарного масштабу, збереження генофонду Українського народу є обов'язком держави.

Стаття 17. Захист суверенітету і територіальної цілісності України, забезпечення її економічної та інформаційної безпеки є найважливішими функціями держави, справою всього Українського народу.

Оборона України, захист її суверенітету, територіальної цілісності і недоторканності покладаються на Збройні Сили України.

Забезпечення державної безпеки і захист державного кордону України покладаються на відповідні військові формування та правоохоронні органи держави, організація і порядок діяльності яких визначаються законом.

Збройні Сили України та інші військові формування ніким не можуть бути використані для обмеження прав і свобод громадян або з метою повалення конституційного ладу, усунення органів влади чи перешкоджання їх діяльності.

Держава забезпечує соціальний захист громадян України, які перебувають на службі у Збройних Силах України та в інших військових формуваннях, а також членів їхніх сімей.

На території України забороняється створення і функціонування будь-яких збройних формувань, не передбачених законом.

На території України не допускається розташування іноземних військових баз.

Стаття 18. Зовнішньополітична діяльність України спрямована на забезпечення її національних інтересів і безпеки шляхом підтримання мирного і взаємовигідного співробітництва з членами міжнародного співтовариства за загально визнаними принципами і нормами міжнародного права.

Стаття 19. Правовий порядок в Україні ґрунтується на засадах, відповідно до яких ніхто не може бути примушений робити те, що не передбачено законодавством.

Органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України.

Стаття 20. Державними символами України є Державний Прапор України, Державний Герб України і Державний Гімн України.

Державний Прапор України - стяг із двох рівновеликих горизонтальних смуг синього і жовтого кольорів.

Великий Державний Герб України встановлюється з урахуванням малого Державного Герба України та герба Війська Запорізького законом, що приймається не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України.

Головним елементом великого Державного Герба України є Знак Княжої Держави Володимира Великого (малий Державний Герб України).

Державний Гімн України - національний гімн на музику М. Вербицького із словами, затвердженими законом, що приймається не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України.

Опис державних символів України та порядок їх використання встановлюються законом, що приймається не менш як двома третинами від конституційного складу Верховної Ради України.

Столицею України є місто Київ.

Розділ II. ПРАВА, СВОБОДИ ТА ОБОВ'ЯЗКИ ЛЮДИНИ І ГРОМАДЯНИНА

Стаття 21. Усі люди є вільні і рівні у своїй гідності та правах. Права і свободи людини є невідчужуваними та непорушними.

Стаття 22. Права і свободи людини і громадянина, закріплені цією Конституцією, не є вичерпними.

Конституційні права і свободи гарантуються і не можуть бути скасовані.

При прийнятті нових законів або внесенні змін до чинних законів не допускається звуження змісту та обсягу існуючих прав і свобод.

Стаття 23. Кожна людина має право на вільний розвиток своєї особистості, якщо при цьому не порушуються права і свободи інших людей, та має обов'язки перед суспільством, в якому забезпечується вільний і всебічний розвиток її особистості.

Стаття 24. Громадяни мають рівні конституційні права і свободи та є рівними перед законом.

Не може бути привілеїв чи обмежень за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, статі, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

Рівність прав жінки і чоловіка забезпечується: наданням жінкам рівних з чоловіками можливостей у громадсько-політичній і культурній діяльності, у здобутті освіти і професійній підготовці, у праці та винагороді за неї; спеціальними заходами щодо охорони праці і здоров'я жінок, встановленням пенсійних пільг; створенням умов, які дають жінкам можливість поєднувати працю з материнством; правовим захистом, матеріальною і моральною підтримкою материнства і дитинства, включаючи надання оплачуваних відпусток та інших пільг вагітним жінкам і матерям.

Стаття 25. Громадянин України не може бути позбавлений громадянства і права змінити громадянство.

Громадянин України не може бути вигнаний за межі України або виданий іншій державі.

Україна гарантує піклування та захист своїм громадянам, які перебувають за її межами.

Стаття 26. Іноземці та особи без громадянства, що перебувають в Україні на законних підставах, користуються тими самими правами і свободами, а також несуть такі самі обов'язки, як і громадяни України, - за винятками, встановленими Конституцією, законами чи міжнародними договорами України.

Іноземцям та особам без громадянства може бути надано притулок у порядку, встановленому законом.

Стаття 27. Кожна людина має невід'ємне право на життя.

Ніхто не може бути свавільно позбавлений життя. Обов'язок держави - захищати життя людини.

Кожен має право захищати своє життя і здоров'я, життя і здоров'я інших людей від протиправних посягань.

Стаття 28. Кожен має право на повагу до його гідності.

Ніхто не може бути підданий катуванню, жорстокому, нелюдському або такому, що принижує його гідність, поводженню чи покаранню.

Жодна людина без її вільної згоди не може бути піддана медичним, науковим чи іншим дослідям.

Стаття 29. Кожна людина має право на свободу та особисту недоторканність.

Ніхто не може бути заарештований або триматися під вартою інакше як за вмотивованим рішенням суду і тільки на підставах та в порядку, встановлених законом.

У разі нагальної необхідності запобігти злочинові чи його перепинити уповноважені на те законом органи можуть застосувати тримання особи під вартою як тимчасовий запобіжний захід, обґрунтованість якого протягом сімдесяти двох годин має бути перевірена судом. Затримана особа негайно звільняється, якщо протягом сімдесяти двох годин з моменту затримання їй не вручено вмотивованого рішення суду про тримання під вартою.

Кожному заарештованому чи затриманому має бути невідкладно повідомлено про мотиви арешту чи затримання, роз'яснено його права та надано можливість з моменту затримання захищати себе особисто та користуватися правовою допомогою захисника.

Кожний затриманий має право у будь-який час оскаржити в суді своє затримання.

Про арешт або затримання людини має бути негайно повідомлено родичів заарештованого чи затриманого.

Стаття 30. Кожному гарантується недоторканність житла.

Не допускається проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду чи обшуку інакше як за вмотивованим рішенням суду.

У невідкладних випадках, пов'язаних із врятуванням життя людей та майна чи з безпосереднім переслідуванням осіб, які підозрюються у вчиненні злочину, можливий інший, встановлений законом, порядок проникнення до житла чи до іншого володіння особи, проведення в них огляду і обшуку.

Стаття 31. Кожному гарантується таємниця листування, телефонних розмов, телеграфної та іншої кореспонденції. Винятки можуть бути встановлені лише судом у випадках, передбачених законом, з метою запобігти злочинові чи з'ясувати істину під час розслідування кримінальної справи, якщо іншими способами одержати інформацію неможливо.

Стаття 32. Ніхто не може зазнавати втручання в його особисте і сімейне життя, крім випадків, передбачених Конституцією України.

Не допускається збирання, зберігання, використання та поширення конфіденційної інформації про особу без її згоди, крім випадків, визначених законом, і лише в інтересах національної безпеки, економічного добробуту та прав людини.

Кожний громадянин має право знайомитися в органах державної влади, органах місцевого самоврядування, установах і організаціях з відомостями про себе, які не є державною або іншою захищеною законом таємницею.

Кожному гарантується судовий захист права спростовувати недостовірну інформацію про себе і членів своєї сім'ї та права вимагати вилучення будь-якої інформації, а також право на відшкодування матеріальної і моральної шкоди, завданої збиранням, зберіганням, використанням та поширенням такої недостовірної інформації.

Стаття 33. Кожному, хто на законних підставах перебуває на території України, гарантується свобода пересування, вільний вибір місця проживання, право вільно залишати територію України, за винятком обмежень, які встановлюються законом.

Громадянин України не може бути позбавлений права в будь-який час повернутися в Україну.

Стаття 34. Кожному гарантується право на свободу думки і слова, на вільне вираження своїх поглядів і переконань.

Кожен має право вільно збирати, зберігати, використовувати і поширювати інформацію усно, письмово або в інший спосіб - на свій вибір.

Здійснення цих прав може бути обмежене законом в інтересах національної безпеки, територіальної цілісності або громадського порядку з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення, для захисту репутації або прав інших людей, для запобігання розголошенню інформації, одержаної конфіденційно, або для підтримання авторитету і неупередженості правосуддя.

Стаття 35. Кожен має право на свободу світогляду і віросповідання. Це право включає свободу сповідувати будь-яку релігію або не сповідувати ніякої, безперешкодно відправляти одноособово чи колективно релігійні культи і ритуальні обряди, вести релігійну діяльність.

Здійснення цього права може бути обмежене законом лише в інтересах охорони громадського порядку, здоров'я і моральності населення або захисту прав і свобод інших людей.

Церква і релігійні організації в Україні відокремлені від держави, а школа - від церкви. Жодна релігія не може бути визнана державою як обов'язкова.

Ніхто не може бути увільнений від своїх обов'язків перед державою або відмовитися від виконання законів за мотивами релігійних переконань.

У разі якщо виконання військового обов'язку суперечить релігійним переконанням громадянина, виконання цього обов'язку має бути замінене альтернативною (невійськовою) службою.

Стаття 36. Громадяни України мають право на свободу об'єднання у політичні партії та громадські організації для здійснення і захисту своїх прав і свобод та 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.

Політичні партії в Україні сприяють формуванню і вираженню політичної волі громадян, беруть участь у виборах. Членами політичних партій можуть бути лише громадяни України. Обмеження щодо членства у політичних партіях встановлюються виключно цією Конституцією і законами України.

Громадяни мають право на участь у професійних спілках з метою захисту своїх трудових і соціально-економічних прав та інтересів. Професійні спілки є громадськими організаціями, що об'єднують громадян, пов'язаних спільними інтересами за родом їх професійної діяльності. Професійні спілки утворюються без попереднього дозволу на основі вільного вибору їх членів. Усі професійні спілки мають рівні права. Обмеження щодо членства у професійних спілках встановлюються виключно цією Конституцією і законами України.

Ніхто не може бути примушений до вступу в будь-яке об'єднання громадян чи обмежений у правах за належність чи неналежність до політичних партій або громадських організацій.

Усі об'єднання громадян рівні перед законом.

Стаття 37. Утворення і діяльність політичних партій та громадських організацій, програмні цілі або дії яких спрямовані на ліквідацію незалежності України, зміну конституційного ладу насильницьким шляхом, порушення суверенітету і територіальної цілісності держави, підлив її безпеки, незаконне захоплення державної влади, пропаганду війни, насильства, на розпалювання міжетнічної, расової, релігійної ворожнечі, посягання на права і свободи людини, здоров'я населення, забороняються.

Політичні партії та громадські організації не можуть мати воєнізованих формувань.

Не допускається створення і діяльність організаційних структур політичних партій в органах виконавчої та судової влади і виконавчих органах місцевого самоврядування, військових формуваннях, а також на державних підприємствах, у навчальних закладах та інших державних установах і організаціях.

Заборона діяльності об'єднань громадян здійснюється лише в судовому порядку.

Стаття 38. Громадяни мають 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.

Громадяни користуються рівним правом доступу до державної служби, а також до служби в органах місцевого самоврядування.

Стаття 39. Громадяни мають право збиратися мирно, без зброї і проводити збори, мітинги, походи і демонстрації, про проведення яких завчасно сповіщаються органи виконавчої влади чи органи місцевого самоврядування.

Обмеження щодо реалізації цього права може встановлюватися судом відповідно до закону і лише в інтересах національної безпеки та громадського порядку - з метою запобігання заворушенням чи злочинам, для охорони здоров'я населення або захисту прав і свобод інших людей.

Стаття 40. Усі мають право направляти індивідуальні чи колективні письмові звернення або особисто звертатися до органів державної влади, органів місцевого самоврядування та посадових і службових осіб цих органів, що зобов'язані розглянути звернення і дати обґрунтовану відповідь у встановлений законом строк.

Стаття 41. Кожен має право володіти, користуватися і розпоряджатися своєю власністю, результатами своєї інтелектуальної, творчої діяльності.

Право приватної власності набувається в порядку, визначеному законом.

Громадяни для задоволення своїх потреб можуть користуватися об'єктами права державної та комунальної власності відповідно до закону.

Ніхто не може бути протиправно позбавлений права власності. Право приватної власності є непорушним.

Примусове відчуження об'єктів права приватної власності може бути застосоване лише як виняток з мотивів суспільної необхідності, на підставі і в порядку, встановлених законом, та за умови попереднього і повного відшкодування їх вартості. Примусове відчуження таких об'єктів з наступним повним відшкодуванням їх вартості допускається лише в умовах воєнного чи надзвичайного стану.

Конфіскація майна може бути застосована виключно за рішенням суду у випадках, обсязі та порядку, встановлених законом.

Використання власності не може завдавати шкоди правам, свободам та гідності громадян, інтересам суспільства, погіршувати екологічну ситуацію і природні якості землі.

Стаття 42. Кожен має право на підприємницьку діяльність, яка не заборонена законом.

Підприємницька діяльність депутатів, посадових і службових осіб органів державної влади та органів місцевого самоврядування обмежується законом.

Держава забезпечує захист конкуренції у підприємницькій діяльності. Не допускаються зловживання монопольним становищем на ринку, неправомірне обмеження конкуренції та недобросовісна конкуренція. Види і межі монополії визначаються законом.

Держава захищає права споживачів, здійснює контроль за якістю і безпечністю продукції та усіх видів послуг і робіт, сприяє діяльності громадських організацій споживачів.

Стаття 43. Кожен має право на працю, що включає можливість заробляти собі на життя працею, яку він вільно обирає або на яку вільно погоджується.

Держава створює умови для повного здійснення громадянами права на працю, гарантує рівні можливості у виборі професії та роду трудової діяль-

ності, реалізовує програми професійно-технічного навчання, підготовки і перепідготовки кадрів відповідно до суспільних потреб.

Використання примусової праці забороняється. Не вважається примусовою працею військова або альтернативна (невійськова) служба, а також робота чи служба, яка виконується особою за вироком чи іншим рішенням суду або відповідно до законів про воєнний і про надзвичайний стан.

Кожен має право на належні, безпечні і здорові умови праці, на заробітну плату, не нижчу від визначеної законом.

Використання праці жінок і неповнолітніх на небезпечних для їхнього здоров'я роботах забороняється.

Громадянам гарантується захист від незаконного звільнення.

Право на своєчасне одержання винагороди за працю захищається законом.

Стаття 44. Ті, хто працює, мають право на страйк для захисту своїх економічних і соціальних інтересів.

Порядок здійснення права на страйк встановлюється законом з урахуванням необхідності забезпечення національної безпеки, охорони здоров'я, прав і свобод інших людей.

Ніхто не може бути примушений до участі або до неучасті у страйку.

Заборона страйку можлива лише на підставі закону.

Стаття 45. Кожен, хто працює, має право на відпочинок.

Це право забезпечується наданням днів щотижневого відпочинку, а також оплачуваної щорічної відпустки, встановленням скороченого робочого дня щодо окремих професій і виробництв, скороченої тривалості роботи у нічний час.

Максимальна тривалість робочого часу, мінімальна тривалість відпочинку та оплачуваної щорічної відпустки, вихідні та святкові дні, а також інші умови здійснення цього права визначаються законом.

Стаття 46. Громадяни мають право на соціальний захист, що включає право на забезпечення їх у разі повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом.

Це право 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.

Пенсії, інші види соціальних виплат та допомоги, що є основним джерелом існування, мають забезпечувати рівень життя, не нижчий від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Стаття 47. Кожен має право на житло. Держава створює умови, за яких кожний громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду.

Громадянам, які потребують соціального захисту, житло надається державою та органами місцевого самоврядування безоплатно або за доступною для них плату відповідно до закону.

Ніхто не може бути примусово позбавлений житла інакше як на підставі закону за рішенням суду.

Стаття 48. Кожен має право на достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, що включає достатнє харчування, одяг, житло.

Стаття 49. Кожен має право на охорону здоров'я, медичну допомогу та медичне страхування.

Охорона здоров'я забезпечується державним фінансуванням відповідних соціально-економічних, медико-санітарних і оздоровчо-профілактичних програм.

Держава створює умови для ефективного і доступного для всіх громадян медичного обслуговування. У державних і комунальних закладах охорони здоров'я медична допомога надається безоплатно; існуюча мережа таких закладів не може бути скорочена. Держава сприяє розвитку лікувальних закладів усіх форм власності.

Держава дбає про розвиток фізичної культури і спорту, забезпечує санітарно-епідемічне благополуччя.

Стаття 50. Кожен має право на безпечне для життя і здоров'я довкілля та на відшкодування завданої порушенням цього права шкоди.

Кожному гарантується право вільного доступу до інформації про стан довкілля, про якість харчових продуктів і предметів побуту, а також право на її поширення. Така інформація ніким не може бути засекречена.

Стаття 51. Шлюб ґрунтується на вільній згоді жінки і чоловіка. Кожен із подружжя має рівні права і обов'язки у шлюбі та сім'ї.

Батьки зобов'язані утримувати дітей до їх повноліття. Повнолітні діти зобов'язані піклуватися про своїх непрацездатних батьків.

Сім'я, дитинство, материнство і батьківство охороняються державою.

Стаття 52. Діти рівні у своїх правах незалежно від походження, а також від того, народжені вони у шлюбі чи поза ним.

Будь-яке насильство над дитиною та її експлуатація переслідуються за законом.

Утримання та виховання дітей-сиріт і дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на державу. Держава заохочує і підтримує благодійницьку діяльність щодо дітей.

Стаття 53. Кожен має право на освіту.

Повна загальна середня освіта є обов'язковою.

Держава забезпечує доступність і безоплатність дошкільної, повної загальної середньої, професійно-технічної, вищої освіти в державних і комунальних навчальних закладах; розвиток дошкільної, повної загальної середньої, позашкільної, професійно-технічної, вищої і післядипломної освіти, різних форм навчання; надання державних стипендій та пільг учням і студентам.

Громадяни мають право безоплатно здобути вищу освіту в державних і комунальних навчальних закладах на конкурсній основі.

Громадянам, які належать до національних меншин, відповідно до закону гарантується право на навчання рідною мовою чи на вивчення рідної мови у державних і комунальних навчальних закладах або через національні культурні товариства.

Стаття 54. Громадянам гарантується свобода літературної, художньої, наукової і технічної творчості, захист інтелектуальної власності, їхніх авторських прав, моральних і матеріальних інтересів, що виникають у зв'язку з різними видами інтелектуальної діяльності.

Кожний громадянин має право на результати своєї інтелектуальної, творчої діяльності; ніхто не може використовувати або поширювати їх без його згоди, за винятками, встановленими законом.

Держава сприяє розвитку науки, встановленню наукових зв'язків України зі світовим співтовариством.

Культурна спадщина охороняється законом.

Держава забезпечує збереження історичних пам'яток та інших об'єктів, що становлять культурну цінність, вживає заходів для повернення в Україну культурних цінностей народу, які знаходяться за її межами.

Стаття 55. Права і свободи людини і громадянина захищаються судом.

Кожному гарантується право на оскарження в суді рішень, дій чи бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, посадових і службових осіб.

Кожен має право звертатися за захистом своїх прав до Уповноваженого Верховної Ради України з прав людини.

Кожен має право після використання всіх національних засобів правового захисту звертатися за захистом своїх прав і свобод до відповідних міжнародних судових установ чи до відповідних органів міжнародних організацій, членом або учасником яких є Україна.

Кожен має право будь-якими не забороненими законом засобами захищати свої права і свободи від порушень і протиправних посягань.

Стаття 56. Кожен має право на відшкодування за рахунок держави чи органів місцевого самоврядування матеріальної та моральної шкоди, завданої незаконними рішеннями, діями чи бездіяльністю органів державної влади, органів місцевого самоврядування, їх посадових і службових осіб при здійсненні ними своїх повноважень.

Стаття 57. Кожному гарантується право знати свої права і обов'язки.

Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, мають бути доведені до відома населення у порядку, встановленому законом.

Закони та інші нормативно-правові акти, що визначають права і обов'язки громадян, не доведені до відома населення у порядку, встановленому законом, є нечинними.

Стаття 58. Закони та інші нормативно-правові акти не мають зворотньої дії в часі, крім випадків, коли вони пом'якшують або скасовують відповідальність особи.

Ніхто не може відповідати за діяння, які на час їх вчинення не визнавалися законом як правопорушення.

Стаття 59. Кожен має право на правову допомогу. У випадках, передбачених законом, ця допомога надається безоплатно. Кожен є вільним у виборі захисника своїх прав.

Для забезпечення права на захист від обвинувачення та надання правової допомоги при вирішенні справ у судах та інших державних органах в Україні діє адвокатура.

Стаття 60. Ніхто не зобов'язаний виконувати явно злочинні розпорядження чи накази.

За віддання і виконання явно злочинного розпорядження чи наказу настає юридична відповідальність.

Стаття 61. Ніхто не може бути двічі притягнений до юридичної відповідальності одного виду за одне й те саме правопорушення.

Юридична відповідальність особи має індивідуальний характер.

Стаття 62. Особа вважається невинуватою у вчиненні злочину і не може бути піддана кримінальному покаранню, доки її вину не буде доведено в законному порядку і встановлено обвинувальним вироком суду.

Ніхто не зобов'язаний доводити свою невинуватість у вчиненні злочину.

Обвинувачення не може ґрунтуватися на доказах, одержаних незаконним шляхом, а також на припущеннях. Усі сумніви щодо доведеності вини особи тлумачаться на її користь.

У разі скасування вироку суду як неправосудного держава відшкодовує матеріальну і моральну шкоду, завдану безпідставним засудженням.

Стаття 63. Особа не несе відповідальності за відмову давати показання або пояснення щодо себе, членів сім'ї чи близьких родичів, коло яких визначається законом.

Підозрюваний, обвинувачений чи підсудний має право на захист.

Засуджений користується всіма правами людини і громадянина, за винятком обмежень, які визначені законом і встановлені вироком суду.

Стаття 64. Конституційні права і свободи людини і громадянина не можуть бути обмежені, крім випадків, передбачених Конституцією України.

В умовах воєнного або надзвичайного стану можуть встановлюватися окремі обмеження прав і свобод із зазначенням строку дії цих обмежень. Не можуть бути обмежені права і свободи, передбачені статтями 24, 25, 27, 28, 29, 40, 47, 51, 52, 55, 56, 57, 58, 59, 60, 61, 62, 63 цієї Конституції.

Стаття 65. Захист Вітчизни, незалежності та територіальної цілісності України, шанування її державних символів є обов'язком громадян України.

Громадяни відбувають військову службу відповідно до закону.

Стаття 66. Кожен зобов'язаний не заподіювати шкоду природі, культурній спадщині, відшкодовувати завдані ним збитки.

Стаття 67. Кожен зобов'язаний сплачувати податки і збори в порядку і розмірах, встановлених законом.

Усі громадяни щорічно подають до податкових інспекцій за місцем проживання декларації про свій майновий стан та доходи за минулий рік у порядку, встановленому законом.

Стаття 68. Кожен зобов'язаний неухильно додержуватися Конституції України та законів України, не посягати на права і свободи, честь і гідність інших людей.

Незнання законів не звільняє від юридичної відповідальності.

Закон України “Про ратифікацію Європейської соціальної хартії (переглянутої)”

Верховна Рада України п о с т а н о в л я є:

Ратифікувати Європейську соціальну хартію (переглянуту), вчинену 3 травня 1996 року у м. Страсбурзі та підписану від імені України 7 травня 1999 року у м. Страсбурзі, з такими заявами:

1. Україна бере на себе зобов’язання вважати частину I Хартії декларацією цілей, до здійснення яких вона прагнучиме всіма відповідними засобами, як зазначено у вступному пункті частини I Хартії.

2. Україна бере на себе зобов’язання вважати обов’язковими для України такі статті та пункти частини II Хартії:

- *пункти 1, 2, 3, 4 статті 1;*

Стаття 1

Право на працю

З метою забезпечення ефективного здійснення права на працю Сторони зобов’язуються:

1. визнати однією зі своїх найголовніших цілей і одним зі своїх найголовніших обов’язків досягнення та підтримання якомога високого і стабільного рівня зайнятості, маючи на меті досягнення повної зайнятості;

2. ефективно захищати право працівника заробляти собі на життя професією, яку він вільно обирає;

3. створювати безкоштовні служби працевлаштування для всіх працівників або забезпечувати їхнє функціонування;

4. забезпечувати належну професійну орієнтацію, підготовку та перекваліфікацію або сприяти їм.

- *пункти 1, 2, 4, 5, 6, 7 статті 2;*

Стаття 2

Право на справедливі умови праці

З метою забезпечення ефективного здійснення права на справедливі умови праці Сторони зобов’язуються:

1. встановити розумну тривалість робочого дня та тижня і поступово скорочувати робочий тиждень настільки, наскільки це дозволяє підвищення продуктивності праці та інші відповідні фактори;

2. встановити оплачувані державні святкові дні;

3. встановити щорічну оплачувану відпустку тривалістю не менше чотирьох тижнів;

4. усунути ризики, що властиві роботам з небезпечними або шкідливими для здоров’я умовами праці, а у випадках, коли усунути або достатньою мірою зменшити такі ризики ще неможливо, встановити для працівників, зайнятих на таких роботах, скорочену тривалість робочого часу або додаткові оплачувані відпустки;

5. забезпечити щотижневий відпочинок, який по можливості має збігатися з днем, що за традиціями або звичаями відповідної країни чи регіону визнається днем відпочинку;

6. забезпечити, щоб працівники були письмово поінформовані якнайшвидше і у будь-якому разі не пізніше ніж через два місяці після дати початку виконання ними своїх службових обов'язків про головні аспекти договору або трудових відносин;

7. забезпечити, щоб працівники, зайняті на роботах у нічний час, користувалися заходами, які враховують особливий характер такої роботи.

- пункти 1, 2, 3, 4 статті 3;

Стаття 3

Право на безпечні та здорові умови праці

З метою забезпечення ефективного здійснення права на безпечні та здорові умови праці Сторони зобов'язуються, консультуючись з організаціями роботодавців і працівників:

1. розробити, здійснювати і періодично переглядати послідовну національну політику в галузі охорони праці, виробничої гігієни і виробничого середовища. Головною метою цієї політики є поліпшення охорони праці і виробничої гігієни, а також запобігання нещасним випадкам та травматизму, що виникають внаслідок виробничої діяльності, пов'язані з нею або мають місце у процесі її здійснення, зокрема шляхом мінімізації причин виникнення ризиків, властивих виробничому середовищу;

2. прийняти правила з техніки безпеки та гігієни праці;

3. забезпечити виконання таких правил шляхом заходів нагляду за дотриманням їхніх вимог;

4. сприяти поступовому розвитку призначених для всіх працівників служб виробничої гігієни, головне завдання яких полягає у здійсненні профілактичних і консультативних функцій.

- пункти 2, 3, 4, 5 статті 4;

Стаття 4

Право на справедливий винагороду

З метою забезпечення ефективного здійснення права на справедливий винагороду Сторони зобов'язуються:

1. визнати право працівників на таку винагороду, яка забезпечує їм і їхнім сім'ям достатній життєвий рівень;

2. визнати право працівників на підвищену ставку винагороди за роботу в надурочний час з урахуванням винятків, передбачених для окремих випадків;

3. визнати право працюючих чоловіків і жінок на рівну винагороду за працю рівної цінності;

4. визнати право всіх працівників на розумний строк попередження про звільнення з роботи;

5. дозволити відрахування із заробітної плати тільки на умовах і в розмірах, передбачених національними законами або правилами чи встановлених колективними договорами або арбітражними рішеннями.

Здійснення цих прав досягається шляхом вільного укладання колективних договорів, запровадження встановленого законодавством механізму визначення заробітної плати або вжиття інших заходів, що відповідають національним умовам.

- *стаття 5;*

Стаття 5

Право на створення організацій

З метою забезпечення здійснення або сприяння здійсненню свободи працівників і роботодавців створювати місцеві, національні або міжнародні організації для захисту своїх економічних і соціальних інтересів та вступати у такі організації, Сторони зобов'язуються, що національне законодавство жодним чином не обмежуватиме цю свободу та не використовуватиметься для її обмеження. Обсяг застосування гарантій, передбачених цією статтею, щодо поліції визначається національними законами або правилами. Порядок застосування цих гарантій до осіб, які входять до складу збройних сил, і обсяг їхнього застосування до осіб цієї категорії також визначаються національними законами або правилами.

- *пункти 1, 2, 3, 4 статті 6;*

Стаття 6

Право на укладання колективних договорів

З метою забезпечення ефективного здійснення права на укладання колективних договорів Сторони зобов'язуються:

1. сприяти проведенню спільних консультацій між працівниками та роботодавцями;

2. сприяти, коли це необхідно і доцільно, створенню механізму переговорів на добровільній основі між роботодавцями або організаціями роботодавців та організаціями працівників з метою регулювання умов праці за допомогою колективних договорів;

3. сприяти створенню та використанню належного механізму примирення та добровільного арбітражу для вирішення трудових спорів; також визнають:

4. право працівників і роботодавців на колективні дії у випадках конфліктів інтересів, включаючи право на страйк, з урахуванням зобов'язань, які можуть впливати з раніше укладених колективних договорів.

- *пункти 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10 статті 7;*

Стаття 7

Право дітей та підлітків на захист

З метою забезпечення ефективного здійснення права дітей та підлітків на захист Сторони зобов'язуються:

1. встановити, що мінімальний вік прийняття на роботу становить 15 років, за винятком дітей, які залучаються до виконання робіт, визнаних легкими роботами, які не завдають шкоди здоров'ю дітей, їхній моралі або освіті;

2. встановити, що мінімальний вік прийняття на роботу, де умови праці визнано небезпечними або шкідливими для здоров'я, становить 18 років;

3. заборонити застосування праці осіб, які ще здобувають обов'язкову освіту, на роботах, що можуть порушити процес їхнього повного навчання;

4. обмежити тривалість робочого часу для осіб молодше 18 років відповідно до потреб їхнього розвитку, і особливо потреб у професійній підготовці;

5. визнати право молодих працівників і учнів на справедливую заробітну плату або іншу відповідну допомогу;

6. встановити, що час, витрачений підлітками за згодою роботодавця на професійну підготовку в нормовані робочі години, зараховується як робочий час;

7. встановити, що працюючі особи молодше 18 років мають право на щорічну оплачувану відпустку тривалістю не менше чотирьох тижнів;

8. заборонити застосування праці осіб молодше 18 років на роботах у нічний час, за винятком деяких робіт, визначених національними законами чи правилами;

9. передбачити, що особи молодше 18 років, праця, яких застосовується на роботах, визначених національними законами чи правилами, підлягають регулярному медичному оглядові;

10. забезпечити особливий захист дітей та підлітків від фізичних і моральних ризиків, на які вони наражаються, і зокрема від тих ризиків, що безпосередньо або опосередковано впливають з виконуваної ними роботи.

- пункти 1, 2, 3, 4, 5 статті 8;

Стаття 8

Право працюючих жінок на охорону материнства

З метою забезпечення ефективного здійснення права працюючих жінок на охорону материнства Сторони зобов'язуються:

1. забезпечити працюючим жінкам відпустку на період до і після пологів загальною тривалістю не менше 14 тижнів або з оплатою такої відпустки, або з виплатою достатньої допомоги по соціальному забезпеченню, або з наданням допомоги за рахунок державних коштів;

2. вважати незаконним, якщо роботодавець надсилає жінці попередження про звільнення з роботи у період від дати повідомлення нею свого роботодавця про вагітність до закінчення її відпустки по вагітності та пологам або якщо він робить попередження про звільнення у такий час, що воно втрачає чинність у цей період;

3. забезпечити матерям, що мають грудних дітей, перерви, тривалість яких достатня для годування дитини;

4. регламентувати залучення до робіт у нічний час вагітних жінок, жінок, які нещодавно народили дитину, і жінок, що годують своїх грудних дітей;

5. заборонити застосування праці вагітних жінок, жінок, які нещодавно народили дитину, і жінок, що годують своїх грудних дітей, на підземних гірних роботах і всіх інших роботах, які протипоказані жінкам у зв'язку з небезпечними, шкідливими для здоров'я або важкими умовами праці, і вжити відповідних заходів для захисту трудових прав цих жінок.

- стаття 9;

Стаття 9

Право на професійну орієнтацію

З метою забезпечення ефективного здійснення права на професійну орієнтацію Сторони зобов'язуються, у разі необхідності, створити службу або сприяти діяльності служби, яка допомагатиме всім особам, включаючи інвалідів, у вирішенні проблем, пов'язаних із вибором професії та набуттям професійних навичок, з належним урахуванням здібностей кожної особи та потреби в них на ринку праці; така допомога повинна надаватись безкоштовно як підліткам, включаючи школярів, так і повнолітнім особам.

- пункти 1, 2, 3, 4, 5 статті 10;

Стаття 10

Право на професійну підготовку

З метою забезпечення ефективного здійснення права на професійну підготовку Сторони зобов'язуються:

1. у разі необхідності, консультуючись з організаціями роботодавців і працівників, започаткувати професійно-технічну підготовку або сприяти професійно-технічній підготовці всіх осіб, включаючи інвалідів, а також створити умови для доступу до вищої технічної та університетської освіти виключно на основі особистих здібностей; 2. започаткувати систему виробничого навчання та інші регулярні програми професійної підготовки підлітків - хлопців та дівчат - з їхніх різних професій або сприяти функціонуванню такої системи; 3. започаткувати або заохочувати, у разі необхідності: а) належні та легкодоступні програми професійної підготовки повнолітніх працівників;

б) спеціальні програми перепідготовки повнолітніх працівників, необхідність в яких виникає внаслідок технологічного прогресу або нових тенденцій у сфері зайнятості;

4. започаткувати або заохочувати, у разі необхідності, спеціальні програми перепідготовки та реінтеграції осіб, які є безробітними протягом тривалого часу;

5. заохочувати повне використання існуючих програм шляхом вжиття таких належних заходів, як:

а) зменшення або скасування будь-яких внесків або зборів;

б) надання у відповідних випадках фінансової допомоги;

с) зарахування до нормованих робочих годин часу, витраченого працівником на вимогу його роботодавця на додаткову професійну підготовку без відриву від виробництва;

д) забезпечення шляхом адекватного контролю, після консультацій з організаціями роботодавців і працівників, ефективності виробничого навчання та інших програм професійної підготовки молодих працівників і у цілому належного захисту молодих працівників.

- пункти 1, 2, 3 статті 11;

Стаття 11

Право на охорону здоров'я

З метою забезпечення ефективного здійснення права на охорону здоров'я Сторони зобов'язуються самостійно або у співробітництві з громадськими чи приватними організаціями вживати відповідних заходів для того, щоб, серед іншого:

1. усунути, у міру можливості, причини слабого здоров'я;

2. забезпечити діяльність консультативно-просвітницьких служб, які сприяли б поліпшенню здоров'я і підвищенню особистої відповідальності у питаннях здоров'я;

3. запобігати, у міру можливості, епідемічним, ендемічним та іншим захворюванням, а також нещасним випадкам.

- пункти 1, 2 статті 14;

Стаття 12

Право на соціальне забезпечення

З метою забезпечення ефективного здійснення права на соціальне забезпечення Сторони зобов'язуються:

1. започаткувати систему соціального забезпечення або підтримувати її функціонування;

2. підтримувати систему соціального забезпечення на задовільному рівні, принаймні на такому, який дорівнює рівню, необхідному для ратифікації Європейського кодексу соціального забезпечення;

3. докладати зусиль для поступового піднесення системи соціального забезпечення на більш високий рівень;

4. 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.

- пункти 1, 2, 3 статті 15;

Стаття 13

Право на соціальну та медичну допомогу

З метою забезпечення ефективного здійснення права на соціальну та медичну допомогу Сторони зобов'язуються:

1. 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;

2. забезпечити, щоб політичні або соціальні права осіб, які отримують таку допомогу, на цій підставі не обмежувалися;

3. 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;

4. застосовувати положення пунктів 1, 2 і 3 цієї статті на засадах рівності між своїми громадянами та громадянами інших Сторін, які на законних підставах перебувають на території їхніх держав, відповідно до своїх зобов'язань за Європейською конвенцією про соціальну та медичну допомогу, яка була підписана у Парижі 11 грудня 1953 року.

- стаття 16;

Стаття 16

Право сім'ї на соціальний, правовий та економічний захист

З метою забезпечення умов, необхідних для всебічного розвитку сім'ї, яка є головним осередком суспільства, Сторони зобов'язуються сприяти еко-

номічному, правовому та соціальному захисту сімейного життя такими засобами, як соціальна допомога та допомога сім'ям з дітьми, фінансові заходи, надання сім'ям житла, допомога щойно одруженим та інші відповідні засоби.

- пункти 1, 2 статті 17;

Стаття 17

Право дітей та підлітків на соціальний, правовий та економічний захист

З метою забезпечення ефективного здійснення права дітей та підлітків рости в умовах, які сприяють всебічному розвитку їхньої особистості та їхніх фізичних і розумових здібностей, Сторони зобов'язуються самостійно або у співпраці з громадськими і приватними організаціями вживати всіх відповідних і необхідних заходів для:

1. а) забезпечення дітям і підліткам, з урахуванням прав і обов'язків їхніх батьків, догляду, допомоги, освіти та підготовки, яких вони потребують, зокрема шляхом створення або забезпечення функціонування закладів і служб, достатніх та адекватних для досягнення цієї мети;

б) захисту дітей та підлітків від недбайливості, насилля або експлуатації;

с) надання захисту та спеціальної допомоги з боку держави дітям і підліткам, які тимчасово або постійно позбавлені допомоги з боку їхніх сімей;

2. забезпечення дітям і підліткам безкоштовної початкової і середньої освіти, а також заохочення до регулярного відвідання школи;

- пункти 1, 2, 3, 4 статті 18;

Стаття 18

Право займатися прибутковою діяльністю на території держав інших Сторін

З метою забезпечення ефективного здійснення права займатися прибутковою діяльністю на території держави будь-якої іншої Сторони, Сторони зобов'язуються:

1. застосовувати чинні правила у дусі ліберальності;

2. спростити існуючі формальності та зменшити або скасувати державне мито й інші збори, які сплачуються іноземними робітниками або їхніми роботодавцями;

3. лібералізувати в односторонньому порядку або колективно правила, які регулюють працю іноземних робітників; а також визнають:

4. право своїх громадян залишати свою країну для того, щоб займатися прибутковою діяльністю на території держав інших Сторін.

- стаття 20;

Стаття 20

Право на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі

З метою забезпечення ефективного здійснення права на рівні можливості та рівне ставлення у вирішенні питань щодо працевлаштування та професії без дискримінації за ознакою статі Сторони зобов'язуються визнавати це право і вживати відповідних заходів для забезпечення його застосування або для сприяння його застосуванню у таких галузях:

а) працевлаштування, захист від звільнення та професійна реінтеграція;

б) професійна орієнтація, підготовка, перепідготовка та перекваліфікація;

- с) умови працевлаштування і праці, включаючи винагороду;
- д) професійний ріст, включаючи просування по службі.

- стаття 21;

Стаття 21

Право на інформацію та консультації

З метою забезпечення ефективного здійснення права працівників отримувати інформацію і консультації на підприємстві Сторони зобов'язуються вживати заходів або заохочувати заходи, які надають можливість працівникам або їхнім представникам згідно з національним законодавством і практикою:

а) отримувати регулярно або у належний час і у зрозумілий спосіб інформацію про економічний і фінансовий стан підприємства, на якому вони працюють, при тому розумінні, що деяку інформацію може бути заборонено для розголошення або віднесено до розряду конфіденційної, якщо її оприлюднення може завдати шкоди підприємству; і

б) отримувати своєчасно консультації щодо запропонованих рішень, які можуть суттєво вплинути на інтереси працівників, особливо щодо тих рішень, які можуть серйозно впливати на наявність робочих місць на підприємстві.

- стаття 22;

Стаття 22

Право брати участь у визначенні та поліпшенні умов праці та виробничого середовища

З метою забезпечення ефективного здійснення права працівників брати участь у визначенні та поліпшенні умов праці та виробничого середовища на підприємстві Сторони зобов'язуються вживати заходів або заохочувати заходи, які надають можливість працівникам або їхнім представникам згідно з національними законодавством і практикою сприяти:

а) визначенню і поліпшенню умов праці, організації праці, а також виробничого середовища;

б) охороні здоров'я та праці на підприємстві;

с) організації соціальних і соціально-культурних послуг і заходів на підприємстві;

д) нагляду за дотриманням нормативних положень, що регулюють ці питання.

- стаття 23;

Стаття 23

Право осіб похилого віку на соціальний захист

З метою забезпечення ефективного здійснення права осіб похилого віку на соціальний захист Сторони зобов'язуються, самостійно або у співробітництві з громадськими чи приватними організаціями, вживати відповідних заходів або заохочувати відповідні заходи, зокрема, для:

- надання особам похилого віку можливості якомога довше залишатися повноцінними членами суспільства, шляхом:

а) забезпечення достатніх ресурсів, які дозволяли б їм жити на задовільному рівні і брати активну участь у суспільному, соціальному і культурному житті;

б) забезпечення інформації про послуги і програми, які існують для осіб похилого віку, а також про можливості їхнього використання такими особами;

- надання особам похилого віку можливості вільно обирати спосіб свого життя і незалежно жити у знайомому для них оточенні так довго, як вони забажають і зможуть, шляхом:

а) забезпечення житла, пристосованого до їхніх потреб і стану здоров'я, або шляхом надання належної допомоги для реконструкції їхнього житла;

б) забезпечення медичного обслуговування та послуг, яких вимагає їхній стан здоров'я;

- забезпечення особам похилого віку, які проживають у будинках для престарілих, гарантій надання належної допомоги із повагою до їхнього особистого життя і гарантій участі у прийнятті рішень, що стосуються умов життя у їхньому будинку для престарілих.

- *стаття 24;*

Стаття 24

Право на захист у випадках звільнення

З метою забезпечення ефективного здійснення права працівників на захист у випадках звільнення Сторони зобов'язуються визнати:

а) право всіх працівників не бути звільненими без поважних причин для такого звільнення, пов'язаних з їхньою працездатністю чи поведінкою, або поточними потребами підприємства, установи чи служби;

б) право працівників, звільнених без поважної причини, на належну компенсацію або іншу відповідну допомогу. З цією метою Сторони зобов'язуються забезпечити, щоб кожний працівник, який вважає себе звільненим без поважної причини, мав право на оскарження в неупередженому органі.

- *пункти 1, 2 статті 26;*

Стаття 26

Право на гідне ставлення на роботі

З метою забезпечення ефективного здійснення права всіх працівників на захист їхньої гідності на роботі Сторони зобов'язуються, консультуючись з організаціями роботодавців і працівників:

1. 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;

2. 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.

- *пункти 1, 2, 3 статті 27;*

Стаття 27

Право працівників із сімейними обов'язками на рівні можливості та рівне ставлення до них

З метою забезпечення здійснення права працюючих чоловіків та жінок із сімейними обов'язками на рівні можливості та рівне ставлення до них, а також між такими працівниками та іншими працівниками Сторони зобов'язуються:

1. 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;

б) враховувати їхні потреби у тому, що стосується умов прийняття на роботу та соціального забезпечення;

с) створити або розширити мережу державних чи приватних служб, зокрема закладів по догляду за дитиною удень та інших форм догляду за дитиною;

2. 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;

3. забезпечити, щоб сімейні обов'язки як такі не були поважною причиною для звільнення.

- стаття 28;

Стаття 28

Право представників працівників на захист на підприємстві та умови, які мають створюватися для них

З метою забезпечення ефективного здійснення права представників працівників на виконання ними своїх обов'язків Сторони зобов'язуються забезпечити, щоб на підприємстві:

а) вони мали ефективний захист від дій, що завдають їм шкоди, включаючи звільнення на підставі їхнього статусу або діяльності в якості представників працівників на підприємстві;

б) їм створювалися такі умови, які можуть бути необхідними для швидкого та ефективного виконання ними своїх обов'язків, з урахуванням системи виробничих відносин країни та потреб, розмірів і можливостей відповідного підприємства.

- стаття 29;

Стаття 29

Право на інформацію та консультації під час колективного звільнення

З метою забезпечення ефективного здійснення права працівників отримувати інформацію та консультації у випадках колективного звільнення Сторони зобов'язуються забезпечити, щоб роботодавці до такого колективного звільнення завчасно інформували і консультували представників працівників щодо шляхів і засобів запобігання колективному звільненню або обмеження кількості звільнюваних осіб і пом'якшення наслідків звільнення, наприклад шляхом вжиття соціальних заходів, спрямованих, зокрема, на надання відповідним працівникам допомоги у працевлаштуванні або перепідготовці.

- стаття 30;

Стаття 30

Право на захист від бідності та соціального відчуження

З метою забезпечення ефективного здійснення права на захист від бідності та соціального відчуження Сторони зобов'язуються:

а) у рамках загального та узгодженого підходу вживати заходів для надання особам, що живуть або можуть опинитися в ситуації соціального відчуження або бідності, а також членам їхніх сімей, ефективного доступу, зокрема, до роботи, житла, професійної підготовки, освіти, культури і соціальної та медичної допомоги;

б) переглядати ці заходи з метою їхнього коригування у разі необхідності.
- пункти 1, 2 статті 31;

Стаття 31

Право на житло

З метою забезпечення ефективного здійснення права на житло Сторони зобов'язуються вживати заходів, спрямованих на:

1. сприяння доступові до житла належного рівня;
2. запобігання бездомності та її скорочення з метою її поступової ліквідації.

Президент України
м. Київ, 14 вересня 2006 року № 137-V

В.ЮЦЕНКО

Закон України

“Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії”

Цей Закон визначає правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів, спрямованих на реалізацію закріплених Конституцією України та законами України основних соціальних гарантії.

Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Визначення основних термінів і понять

У цьому Законі терміни і поняття вживаються у такому значенні:

державні соціальні стандарти - встановлені законами, іншими нормативно-правовими актами соціальні норми і нормативи або їх комплекс, на базі яких визначаються рівні основних державних соціальних гарантії;

державні соціальні гарантії - 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;

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 особистості;

соціальні норми і нормативи - показники необхідного споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів і послуг та забезпечення освітніми, медичними, житлово-комунальними, соціально-культурними послугами;

нормативи витрат (фінансування) - показники поточних і капітальних витрат з бюджетів усіх рівнів на забезпечення задоволення потреб на рівні, не нижчому від державних соціальних стандартів і нормативів.

Стаття 2. Мета встановлення державних соціальних стандартів і нормативів

Державні соціальні стандарти і нормативи встановлюються з метою: визначення механізму реалізації соціальних прав та державних соціальних гарантій громадян, визначених Конституцією України;

визначення пріоритетів державної соціальної політики щодо забезпечення потреб людини в матеріальних благах і послугах та фінансових ресурсів для їх реалізації;

визначення та обґрунтування розмірів видатків Державного бюджету України, бюджету Автономної Республіки Крим та місцевих бюджетів, соціальних фондів на соціальний захист і забезпечення населення та утримання соціальної сфери.

На основі соціальних стандартів визначаються розміри основних соціальних гарантій: мінімальних розмірів заробітної плати та пенсії за віком, інших видів соціальних виплат і допомоги. Державні соціальні стандарти обов'язково враховуються при розробці програм економічного і соціального розвитку.

Стаття 3. Принципи формування державних соціальних стандартів і нормативів

Формування державних соціальних стандартів і нормативів здійснюється за такими принципами:

забезпечення визначення Конституцією України соціальних прав та державних соціальних гарантій достатнього життєвого рівня для кожного;

законодавчого встановлення найважливіших державних соціальних стандартів і нормативів;

диференційованого за соціально-демографічними ознаками підходу до визначення нормативів;

наукової обґрунтованості норм споживання та забезпечення;

соціального партнерства;

гласності та громадського контролю при їх визначенні та застосуванні;

урахування вимог норм міжнародних договорів України у сфері соціального захисту та трудових відносин.

Стаття 4. Система і класифікація соціальних нормативів

За характером задоволення соціальних потреб соціальні нормативи поділяються на:

нормативи споживання - розміри споживання в натуральному виразі за певний проміжок часу (за рік, за місяць, за день) продуктів харчування, непродовольчих товарів поточного споживання та деяких видів послуг;

нормативи забезпечення - визначена кількість наявних в особистому споживанні предметів довгострокового користування, а також забезпечення певної території мережею закладів охорони здоров'я, освіти, підприємств, установ, організацій соціально-культурного, побутового, транспортного обслуговування та житлово-комунальних послуг;

нормативи доходу - розмір особистого доходу громадянина або сім'ї, який гарантує їм достатній рівень задоволення потреб, що обраховується на основі визначення вартісної величини набору нормативів споживання та забезпечення.

За рівнем задоволення соціальних потреб соціальні нормативи поділяються на:

нормативи раціонального споживання - рівень, що гарантує оптимальне задоволення потреб; нормативи мінімального споживання - соціально прийнятний рівень споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг виходячи з соціальних або фізіологічних потреб; статистичні нормативи - нормативи, що визначаються на основі показників фактичного споживання або забезпеченості для всього населення чи його окремих соціально-демографічних груп.

Стаття 5. Порядок формування, встановлення та затвердження державних соціальних стандартів і нормативів

Державні соціальні стандарти і нормативи формуються, встановлюються та затверджуються у порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України за участю та погодженням з іншими сторонами соціального партнерства, якщо інше не передбачено Конституцією України та законами України.

Стаття 6. Базовий державний соціальний стандарт Базовим державним соціальним стандартом є прожитковий мінімум, 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.

Президент України
м. Київ, 5 жовтня 2000 року № 2017-III

Л.КУЧМА

Закон України “Про зайнятість населення”

Цей Закон визначає правові, економічні та організаційні засади реалізації державної політики у сфері зайнятості населення, гарантії держави щодо захисту прав громадян на працю та реалізації їхніх прав на соціальний захист від безробіття.

Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Визначення термінів

1. У цьому Законі терміни вживаються в такому значенні:

1) безробіття - соціально-економічне явище, за якого частина осіб не має змоги реалізувати своє право на працю та отримання заробітної плати (винагороди) як джерела існування;

2) безробітний - особа віком від 15 до 70 років, яка через відсутність роботи не має заробітку або інших передбачених законодавством доходів як джерела існування, готова та здатна приступити до роботи;

3) вакансія - вільна посада (робоче місце), на яку може бути працевлаштована особа;

4) ваучер - документ встановленого зразка, що дає особі відповідно до цього Закону право на перепідготовку, підготовку на наступному освітньо-кваліфікаційному рівні, спеціалізацію, підвищення кваліфікації у навчальних закладах чи у роботодавця;

5) вільно обрана зайнятість - реалізація права громадянина вільно обирати вид діяльності, не заборонений законом (зокрема такий, що не пов'язаний з виконанням оплачуваної роботи), а також професію та місце роботи відповідно до своїх здібностей і потреб;

6) державне регулювання зайнятості - формування і реалізація державної політики у сфері зайнятості населення з метою створення умов для забезпечення повної та продуктивної вільно обраної зайнятості і соціально-го захисту в разі настання безробіття;

7) зайнятість - не заборонена законодавством діяльність осіб, пов'язана із задоволенням їх особистих та суспільних потреб з метою одержання доходу (заробітної плати) у грошовій або іншій формі, а також діяльність членів однієї сім'ї, які здійснюють господарську діяльність або працюють у суб'єктів господарювання, заснованих на їх власності, у тому числі безоплатно;

8) зареєстрований безробітний - особа працездатного віку, яка зареєстрована в територіальному органі центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, як безробітна і готова та здатна приступити до роботи;

9) конкурентоспроможність працівника - сукупність якостей особи, що характеризують її здатність працювати, рівень володіння знаннями, уміннями та навичками;

10) молодий працівник - громадянин України віком до 35 років, випускник професійно-технічного або вищого навчального закладу, який у шестимісячний строк після закінчення навчання працевлаштувався самостійно або за направленням навчального закладу чи територіального органу центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, та продовжує працювати протягом трьох років за кваліфікацією, яку він набув під час навчання, в тому числі незалежно від місяця першого працевлаштування;

11) неповна зайнятість - зайнятість працівника на умовах робочого часу, що менший від норми часу, передбаченої законодавством, і може встановлюватися за договором між працівником і роботодавцем з оплатою праці пропорційно відпрацьованому часу або залежно від виробітку;

12) нове робоче місце - робоче місце, яке створене у зв'язку із створенням нового суб'єкта господарювання (крім того, що створений шляхом припинення) або збільшення штатної чисельності працівників за умови відсутності скорочення (зменшення) середньомісячної чисельності за попередні 12 місяців, а також створене шляхом модернізації або зміни технології виробництва, що потребують нових знань, навичок та вмінь працівника;

13) особи працездатного віку - особи віком від 16 років, які не досягли встановленого статтею 26 Закону України "Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування" пенсійного віку;

14) повна зайнятість - зайнятість працівника за нормою робочого часу, передбаченою згідно із законодавством, колективним або трудовим договором;

15) працевлаштування - комплекс правових, економічних та організаційних заходів, спрямованих на забезпечення реалізації права особи на працю;

16) працездатні особи - особи віком від 16 років, які проживають на території України і за станом здоров'я здатні до активної трудової діяльності;

17) продуктивна зайнятість - зайнятість, що дає змогу забезпечити ефективне суспільне виробництво та задовольнити потреби працівника на рівні не менше встановлених законодавством гарантій;

18) професійне навчання - набуття та удосконалення професійних знань, умінь та навичок особи відповідно до її здібностей, що забезпечує відповідний рівень професійної кваліфікації для професійної діяльності та конкурентоспроможності на ринку праці;

19) ринок праці - система правових, соціально-трудових, економічних та організаційних відносин, що виникають між особами, які шукають роботу, працівниками, професійними спілками, роботодавцями та їх організаціями, органами державної влади у сфері задоволення потреби працівників у зайнятості, а роботодавців - у найманні працівників відповідно до законодавства;

20) робоче місце - місце (приміщення), на якому працівник постійно чи тимчасово перебуває в процесі трудової діяльності і яке визначене, зокрема на підставі трудового договору (контракту);

21) соціальний захист у разі настання безробіття - комплекс заходів, що передбачений загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням на випадок безробіття та законодавством про зайнятість населення;

22) суб'єкт господарювання, який надає послуги з посередництва у працевлаштуванні, - зареєстрована в установленому законом порядку юридична особа, яка провадить господарську діяльність, незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання, а також фізична особа - підприємець, що надають послуги з посередництва у працевлаштуванні в Україні та/або за кордоном відповідно до цього Закону та інших актів законодавства;

23) трудова міграція - переміщення особи, пов'язане з перетинанням державного кордону або меж адміністративно-територіальної одиниці з метою виконання або пошуку роботи;

24) часткове безробіття - вимушене тимчасове скорочення передбаченої законодавством тривалості робочого часу у зв'язку із зупиненням (скороченням) виробництва продукції з причин економічного, технологічного і структурного характеру без припинення трудових відносин.

2. Терміни “роботодавці”, “працівники”, “особи, які забезпечують себе роботою самостійно”, “сторони соціального діалогу”, “молодь” та “неформальне професійне навчання працівників” вживаються у значенні, наведеному в законах України “Про організації роботодавців”, “Про збір та облік єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування”, “Про соціальний діалог в Україні”, “Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні” та “Про професійний розвиток працівників”.

Стаття 2. Законодавство України про зайнятість населення

1. Відносини у сфері зайнятості населення регулюються Конституцією України, цим Законом, Кодексом законів про працю України, Господарським та Цивільним кодексами України, Законом України “Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття”, іншими актами законодавства.

2. У разі коли міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені законодавством України про зайнятість населення, застосовуються правила міжнародного договору.

Стаття 3. Право на зайнятість

1. Кожен має право на вільно обрану зайнятість.

2. Примушування до праці у будь-якій формі забороняється.

Добровільна незайнятість особи не може бути підставою для притягнення її до відповідальності.

3. Зайнятість населення забезпечується шляхом встановлення відносин, що регламентуються трудовими договорами (контрактами), провадження підприємницької та інших видів діяльності, не заборонених законом.

4. Іноземці та особи без громадянства, які постійно проживають в Україні, яких визнано в Україні біженцями, яким надано притулок в Україні, яких визнано особами, що потребують додаткового захисту, яким надано тимчасовий захист, а також ті, що одержали дозвіл на імміграцію в Україну, мають право на зайнятість на підставах і в порядку, встановлених для громадян України.

Іноземці та особи без громадянства, які прибули в Україну для працевлаштування на визначений строк, приймаються роботодавцями на роботу на підставі дозволу на застосування праці іноземців та осіб без громадянства, виданого в порядку, визначеному цим Законом, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Стаття 4. Зайняте населення

1. До зайнятого населення належать особи, які працюють за наймом на умовах трудового договору (контракту) або на інших умовах, передбачених законодавством, особи, які забезпечують себе роботою самостійно (у тому числі члени особистих селянських господарств), проходять військову чи альтернативну (невійськову) службу, на законних підставах працюють за кордоном та які мають доходи від такої зайнятості, а також особи, що навчаються за денною формою у загальноосвітніх, професійно-технічних та вищих навчальних закладах та поєднують навчання з роботою.

До зайнятого населення також належать:

непрацюючі працездатні особи, які фактично здійснюють догляд за дитиною-інвалідом, інвалідом I групи або за особою похилого віку, яка за висновком медичного закладу потребує постійного стороннього догляду або досягла 80-річного віку, та отримують допомогу, компенсацію та/або надбавку відповідно до законодавства;

батьки - вихователі дитячих будинків сімейного типу, прийомні батьки, якщо вони отримують грошове забезпечення відповідно до законодавства;

особа, яка проживає разом з інвалідом I чи II групи внаслідок психічного розладу, який за висновком лікарської комісії медичного закладу потребує постійного стороннього догляду, та одержує грошову допомогу на догляд за ним відповідно до законодавства.

2. До зайнятого населення не належать іноземці та особи без громадянства, які перебувають в Україні і зайнятість яких пов'язана із забезпечен-

ням діяльності іноземних посольств і місій або виконанням своїх професійних чи трудових обов'язків перед роботодавцем - нерезидентом.

Стаття 5. Гарантії у сфері зайнятості населення

1. Держава гарантує у сфері зайнятості:

1) вільне обрання місця застосування праці та виду діяльності, вільний вибір або зміну професії;

2) одержання заробітної плати (винагороди) відповідно до законодавства;

3) професійну орієнтацію з метою самовизначення та реалізації здатності особи до праці;

4) професійне навчання відповідно до здібностей та з урахуванням потреб ринку праці;

5) підтвердження результатів неформального професійного навчання осіб за робітничими професіями;

6) безоплатне сприяння у працевлаштуванні, обранні підходящої роботи та одержанні інформації про ситуацію на ринку праці та перспективи його розвитку;

7) соціальний захист у разі настання безробіття;

8) захист від дискримінації у сфері зайнятості, необґрунтованої відмови у найманні на роботу і незаконного звільнення;

9) додаткове сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян.

Стаття 6. Право особи на вибір місця, виду діяльності та роду занять

1. Кожен має право на вільний вибір місця, виду діяльності та роду занять, яке забезпечується державою шляхом створення правових, організаційних та економічних умов для такого вибору.

2. Реалізація права на вибір місця, виду діяльності та роду занять здійснюється шляхом самостійного забезпечення особою своєї зайнятості чи звернення з метою працевлаштування до роботодавця або за сприяння центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, чи суб'єкта господарювання, який надає послуги з посередництва у працевлаштуванні.

Стаття 7. Право особи на професійну орієнтацію

1. Кожен має право на професійну орієнтацію, яке забезпечується шляхом надання комплексу профорієнтаційних послуг з вибору або зміни професії, виду діяльності та інших профорієнтаційних послуг.

2. Особи мають право на безоплатні послуги з професійної орієнтації з метою обрання або зміни виду діяльності, місця роботи, режиму праці.

Стаття 8. Право особи на професійне навчання

1. Кожен має право на професійне навчання, яке реалізується шляхом первинної професійної підготовки, перепідготовки, спеціалізації і підвищення кваліфікації, стажування у професійно-технічних, вищих навчальних закладах та закладах післядипломної освіти, безпосередньо на робочих місцях на виробництві чи у сфері послуг з метою здобуття особою відповідної кваліфікації або приведення її рівня у відповідність із вимогами сучасного виробництва та сфери послуг.

Стаття 9. Право особи на соціальний захист у разі настання безробіття

1. Кожен має право на соціальний захист у разі настання безробіття, що реалізується шляхом:

1) участі в загальнообов'язковому державному соціальному страхуванні на випадок безробіття, яке передбачає матеріальне забезпечення на випадок безробіття;

2) надання безоплатних соціальних послуг, зокрема, інформаційно-консультаційних та профорієнтаційних, професійної підготовки, перепідготовки, підвищення кваліфікації з урахуванням попиту на ринку праці, сприяння у працевлаштуванні, зокрема, шляхом фінансової підтримки самозайнятості та реалізації підприємницької ініціативи відповідно до законодавства;

3) надання особливих гарантій працівникам, які втратили роботу у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці;

4) надання додаткової гарантії зайнятості окремим категоріям населення, які не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці.

Стаття 10. Право особи на трудову діяльність за кордоном

1. Громадяни України мають право займатися трудовою діяльністю за кордоном, якщо така діяльність не заборонена законодавством України та держави перебування.

2. Права громадян України, які працюють за кордоном, захищаються законодавством України та держави перебування, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Стаття 11. Право особи на захист від проявів дискримінації у сфері зайнятості населення

1. Держава гарантує особі право на захист від будь-яких проявів дискримінації у сфері зайнятості населення за ознаками раси, кольору шкіри, політичних, релігійних та інших переконань, членства у професійних спілках або інших об'єднаннях громадян, статі, віку, етнічного та соціального походження, майнового стану, місця проживання, за мовними або іншими ознаками.

2. Не вважається дискримінацією здійснення заходів щодо додаткового сприяння у працевлаштуванні окремих категорій громадян.

3. Забороняється в оголошеннях (рекламі) про вакансії зазначати обмеження щодо віку кандидатів, пропонувати роботу лише жінкам або лише чоловікам, за винятком специфічної роботи, яка може виконуватися виключно особами певної статі, висувати вимоги, що надають перевагу одній із статей, а також вимагати від осіб, які працевлаштовуються, надання відомостей про особисте життя.

Обмеження щодо змісту оголошень (реклами) про вакансії (прийм та роботу) та відповідальність за порушення встановленого порядку їх розповсюдження встановлюються Законом України "Про рекламу".

Стаття 12. Право особи на доступ до інформації у сфері зайнятості населення

1. Кожен має право на безоплатне одержання інформації про пропонування і попит на робочу силу, зокрема про вільні робочі місця (посади), можливості та умови працевлаштування на території України і за кордоном, професійну орієнтацію, професійне навчання та інші послуги, передбачені законодавством.

2. Держава забезпечує доступ до інформації у сфері зайнятості населення через органи державної влади та засоби масової інформації.

Стаття 13. Право особи на захист прав у сфері зайнятості населення

1. Кожен має право на оскарження рішень, дій або бездіяльності органів державної влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій незалежно від форми власності, виду діяльності та господарювання, фізичних осіб, що застосовують найману працю, а також дій або бездіяльності посадових осіб, що призвели до порушення права особи на зайнятість, відповідно до законодавства.

Стаття 14. Категорії громадян, що мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню

1. До категорій громадян, що мають додаткові гарантії у сприянні працевлаштуванню, належать:

1) один з батьків або особа, яка їх замінює і:
має на утриманні дітей віком до шести років;
виховує без одного з подружжя дитину віком до 14 років або дитину-інваліда;

утримує без одного з подружжя інваліда з дитинства (незалежно від віку) та/або інваліда I групи (незалежно від причини інвалідності);

2) діти-сироти та діти, позбавлені батьківського піклування, особи, яким виповнилося 15 років та які за згодою одного з батьків або особи, яка їх замінює, можуть, як виняток, прийматися на роботу;

3) особи, звільнені після відбуття покарання або примусового лікування;

4) молодь, яка закінчила або припинила навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних і вищих навчальних закладах, звільнилася із строкової військової або альтернативної (невійськової) служби (протягом шести місяців після закінчення або припинення навчання чи служби) і яка вперше приймається на роботу;

5) особи, яким до настання права на пенсію за віком відповідно до статті 26 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування” залишилося 10 і менше років;

6) інваліди, які не досягли пенсійного віку, встановленого статтею 26 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”;

7) особи, яким виповнилося 15 років та які за згодою одного з батьків або особи, яка їх замінює, можуть, як виняток, прийматися на роботу.

2. Для працевлаштування зазначених у частині першій цієї статті громадян (крім інвалідів, які не досягли пенсійного віку, встановленого статтею 26 Закону України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування”, норматив працевлаштування на роботу яких встановлюється згідно із Законом України “Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні”) підприємствам, установам та організаціям з чисельністю штатних працівників понад 20 осіб встановлюється квота у розмірі 5 відсотків середньооблікової чисельності штатних працівників за попередній календарний рік.

3. Роботодавці самостійно розраховують квоту, зазначену в частині другій цієї статті, з урахуванням чисельності громадян, які на умовах повної зайнятості вже працюють на підприємствах, в установах та організаціях і

належать до таких, що неконкурентоспроможні на ринку праці (крім інвалідів), та забезпечують їх працевлаштування самостійно. Роботодавці можуть звернутися за сприянням для працевлаштування даної категорії громадян до центрального органу виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції.

Обов'язковою умовою дотримання роботодавцями квоти вважається працевлаштування таких громадян відповідно до вимог частини другої цієї статті, про що роботодавці інформують щороку центральний орган виконавчої влади, що реалізує державну політику у сфері зайнятості населення та трудової міграції, у встановленому ним порядку.

Президент України
м. Київ, 5 липня 2012 року № 5067-VI

В.ЯНУКОВИЧ

Закон України “Про оплату праці”

Цей Закон визначає економічні, правові та організаційні засади оплати праці працівників, які перебувають у трудових відносинах, на підставі трудового договору з підприємствами, установами, організаціями усіх форм власності та господарювання (далі - підприємства), а також з окремими громадянами та сфери державного і договірного регулювання оплати праці і спрямований на забезпечення відтворювальної і стимулюючої функцій заробітної плати.

Розділ I. ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Заробітна плата

Заробітна плата - це винагорода, обчислена, як правило, у грошовому виразі, яку за трудовим договором роботодавець виплачує працівникові за виконану ним роботу. Розмір заробітної плати залежить від складності та умов виконуваної роботи, професійно-ділових якостей працівника, результатів його праці та господарської діяльності підприємства.

Стаття 2. Структура заробітної плати

Основна заробітна плата. Це - винагорода за виконану роботу відповідно до встановлених норм праці (норми часу, виробітку, обслуговування, посадові обов'язки). Вона встановлюється у вигляді тарифних ставок (окладів) і відрядних розцінок для робітників та посадових окладів для службовців.

Додаткова заробітна плата. Це - винагорода за працю понад установлені норми, за трудові успіхи та винахідливість і за особливі умови праці. Вона включає доплати, надбавки, гарантійні і компенсаційні виплати, передбачені чинним законодавством; премії, пов'язані з виконанням виробничих завдань і функцій.

Інші заохочувальні та компенсаційні виплати. До них належать виплати у формі винагород за підсумками роботи за рік, премії за спеціальними системами і положеннями, компенсаційні та інші грошові і матеріальні виплати, які не передбачені актами чинного законодавства або які провадяться понад встановлені зазначеними актами норми.

Стаття 3. Мінімальна заробітна плата Мінімальна заробітна плата - це законодавчо встановлений розмір заробітної плати за просту, некваліфіковану працю, нижче якого не може провадитися оплата за виконану працівником місячну, а також погодинну норму праці (обсяг робіт).

До мінімальної заробітної плати не включаються доплати, надбавки, заохочувальні та компенсаційні виплати.

Мінімальна заробітна плата є державною соціальною гарантією, обов'язковою на всій території України для підприємств усіх форм власності і господарювання та фізичних осіб, які використовують працю найманих працівників.

Стаття 4. Джерела коштів на оплату праці

Джерелом коштів на оплату праці працівників госпрозрахункових підприємств є частина доходу та інші кошти, одержані внаслідок їх господарської діяльності.

Для установ і організацій, що фінансуються з бюджету, - це кошти, які виділяються з відповідних бюджетів, а також частина доходу, одержаного внаслідок господарської діяльності та з інших джерел.

Об'єднання громадян оплачують працю найманих працівників з коштів, які формуються згідно з їх статутами.

Стаття 5. Система організації оплати праці

Організація оплати праці здійснюється на підставі:

законодавчих та інших нормативних актів;

генеральної угоди на національному рівні;

галузевих (міжгалузевих), територіальних угод;

колективних договорів;

трудових договорів. Суб'єктами організації оплати праці є: органи державної влади та місцевого самоврядування; роботодавці, організації роботодавців, об'єднання організацій роботодавців або їх представницькі органи; професійні спілки, об'єднання професійних спілок або їх представницькі органи; працівники.

Стаття 6. Тарифна система оплати праці

Основою організації оплати праці є тарифна система, яка включає: тарифні сітки, тарифні ставки, схеми посадових окладів і тарифно-кваліфікаційні характеристики (довідники).

Тарифна система оплати праці використовується для розподілу робіт залежно від їх складності, а працівників - залежно від їх кваліфікації та за розрядами тарифної сітки. Вона є основою формування та диференціації розмірів заробітної плати.

Тарифна сітка (схема посадових окладів) формується на основі:

тарифної ставки робітника першого розряду, яка встановлюється у розмірі, що перевищує законодавчо встановлений розмір мінімальної заробітної плати;

міжкваліфікаційних (міжпосадових) співвідношень розмірів тарифних ставок (посадових окладів).

Тарифно-кваліфікаційні характеристики (довідники) розробляються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення.

Стаття 7. Законодавство про оплату праці

Законодавство про оплату праці ґрунтується на Конституції України і складається з Кодексу законів про працю України, цього Закону, Закону України “Про колективні договори і угоди”, Закону України “Про підприємства в Україні” та інших актів законодавства України.

Президент України

Л.КУЧМА

м. Київ, 24 березня 1995 року № 108/95-ВР

Закон України “Про охорону праці”

Цей Закон визначає основні положення щодо реалізації конституційного права працівників на охорону їх життя і здоров’я у процесі трудової діяльності, на належні, безпечні і здорові умови праці, регулює за участю відповідних органів державної влади відносини між роботодавцем і працівником з питань безпеки, гігієни праці та виробничого середовища і встановлює єдиний порядок організації охорони праці в Україні.

Розділ I ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Визначення понять і термінів

Охорона праці - це система правових, соціально-економічних, організаційно-технічних, санітарно-гігієнічних і лікувально-профілактичних заходів та засобів, спрямованих на збереження життя, здоров’я і працездатності людини у процесі трудової діяльності.

Роботодавець - власник підприємства, установи, організації або уповноважений ним орган, незалежно від форм власності, виду діяльності, господарювання, і фізична особа, яка використовує найману працю.

Працівник - особа, яка працює на підприємстві, в організації, установі та виконує обов’язки або функції згідно з трудовим договором (контрактом).

Стаття 2. Сфера дії Закону

Дія цього Закону поширюється на всіх юридичних та фізичних осіб, які відповідно до законодавства використовують найману працю, та на всіх працюючих.

Стаття 3. Законодавство про охорону праці

Законодавство про охорону праці складається з цього Закону, Кодексу законів про працю України, Закону України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності” та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів.

Якщо міжнародним договором, згода на обов’язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України про охорону праці, застосовуються норми міжнародного договору.

Стаття 4. Державна політика в галузі охорони праці

Державна політика в галузі охорони праці визначається відповідно до Конституції України (254к/96-ВР) Верховною Радою України і спрямована на створення належних, безпечних і здорових умов праці, запобігання нещасним випадкам та професійним захворюванням. Державна політика в галузі охорони праці базується на принципах:

- пріоритету життя і здоров'я працівників, повної відповідальності роботодавця за створення належних, безпечних і здорових умов праці;

- підвищення рівня промислової безпеки шляхом забезпечення суцільного технічного контролю за станом виробництв, технологій та продукції, а також сприяння підприємствам у створенні безпечних та нешкідливих умов праці;

- комплексного розв'язання завдань охорони праці на основі загальнодержавної, галузевих, регіональних програм з цього питання та з урахуванням інших напрямів економічної і соціальної політики, досягнень в галузі науки і техніки та охорони довкілля;

- соціального захисту працівників, повного відшкодування шкоди особам, які потерпіли від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;

- встановлення єдиних вимог з охорони праці для всіх підприємств та суб'єктів підприємницької діяльності незалежно від форм власності та видів діяльності;

- адаптації трудових процесів до можливостей працівника з урахуванням його здоров'я та психологічного стану;

- використання економічних методів управління охороною праці, участі держави у фінансуванні заходів щодо охорони праці, залучення добровільних внесків та інших надходжень на ці цілі, отримання яких не суперечить законодавству;

- інформування населення, проведення навчання, професійної підготовки і підвищення кваліфікації працівників з питань охорони праці;

- забезпечення координації діяльності органів державної влади, установ, організацій, об'єднань громадян, що розв'язують проблеми охорони здоров'я, гігієни та безпеки праці, а також співробітництва і проведення консультацій між роботодавцями та працівниками (їх представниками), між усіма соціальними групами під час прийняття рішень з охорони праці на місцевому та державному рівнях;

- використання світового досвіду організації роботи щодо поліпшення умов і підвищення безпеки праці на основі міжнародного співробітництва.

Президент України
м. Київ, 14 жовтня 1992 року № 2694-ХІІ

Л.КРАВЧУК

Закон України “Про соціальний діалог в Україні”

Цей Закон визначає правові засади організації та порядку ведення соціального діалогу в Україні з метою вироблення та реалізації державної соціальної і економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин та забезпечення підвищення рівня і якості життя громадян, соціальної стабільності в суспільстві.

Стаття 1. Соціальний діалог

1. Соціальний діалог - процес визначення та зближення позицій, досягнення спільних домовленостей та прийняття узгоджених рішень сторонами соціального діалогу, які представляють інтереси працівників, роботодавців та органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування, з питань формування та реалізації державної соціальної та економічної політики, регулювання трудових, соціальних, економічних відносин

Стаття 2. Законодавство України про соціальний діалог

1. Законодавство України про соціальний діалог базується на Конституції України і складається із законів України “Про професійні спілки, їх права та гарантії діяльності”, “Про організації роботодавців”, “Про колективні договори і угоди”, “Про порядок вирішення колективних трудових спорів (конфліктів)”, цього Закону, трудового законодавства, інших нормативно-правових актів.

2. Якщо міжнародним договором, згода на обов’язковість якого надає Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України про соціальний діалог, застосовуються норми міжнародного договору.

Стаття 3. Основні принципи соціального діалогу

1. Соціальний діалог здійснюється на принципах: законності та верховенства права; репрезентативності і правоможності сторін та їх представників; незалежності та рівноправності сторін; конструктивності та взаємодії; добровільності та прийняття реальних зобов’язань; взаємної поваги та пошуку компромісних рішень; обов’язковості розгляду пропозицій сторін; пріоритету узгоджувальних процедур; відкритості та гласності; обов’язковості дотримання досягнутих домовленостей; відповідальності за виконання прийнятих зобов’язань.

Стаття 4. Рівні та сторони соціального діалогу

1. Соціальний діалог здійснюється на національному, галузевому, територіальному та локальному (підприємство, установа, організація) рівнях на тристоронній або двосторонній основі.

2. До сторін соціального діалогу належать:

на національному рівні - профспілкова сторона, суб’єктами якої є об’єднання професійних спілок, які мають статус всеукраїнських; сторона роботодавців, суб’єктами якої є об’єднання організацій роботодавців, які мають статус всеукраїнських; сторона органів виконавчої влади, суб’єктом якої є Кабінет Міністрів України;

на галузевому рівні - профспілкова сторона, суб'єктами якої є всеукраїнські профспілки та їх об'єднання, що діють у межах певного виду або кількох видів економічної діяльності; сторона роботодавців, суб'єктами якої є всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців, що діють у межах певного виду або кількох видів економічної діяльності; сторона органів виконавчої влади, суб'єктами якої є відповідні центральні органи виконавчої влади;

на територіальному рівні - профспілкова сторона, суб'єктами якої є профспілки відповідного рівня та їх об'єднання, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці; сторона роботодавців, суб'єктами якої є організації роботодавців та їх об'єднання, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці; сторона органів виконавчої влади, суб'єктами якої є місцеві органи виконавчої влади, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

На території відповідної адміністративно-територіальної одиниці стороною соціального діалогу можуть бути органи місцевого самоврядування в межах повноважень, визначених законодавством; на локальному рівні - сторона працівників, суб'єктами якої є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності - вільно обрані для ведення колективних переговорів представники (представник) працівників; сторона роботодавця, суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця.

3. Для участі у колективних переговорах з укладення колективних договорів і угод, тристоронніх або двосторонніх органах та у міжнародних заходах склад суб'єктів профспілкової сторони та сторони роботодавців визначається за критеріями репрезентативності.

Стаття 5. Загальні критерії репрезентативності

1. Загальними критеріями репрезентативності для суб'єктів профспілкової сторони та сторони роботодавців є: легалізація (реєстрація) зазначених організацій (об'єднань) та їх статус;

для профспілок, їх організацій та об'єднань - загальна чисельність їх членів, для організацій роботодавців та їх об'єднань - загальна чисельність працівників, які працюють на підприємствах - членах відповідних організацій роботодавців; галузева та територіальна розгалуженість.

Стаття 6. Визначення критеріїв репрезентативності на рівнях соціального діалогу

1. На національному рівні для участі у колективних переговорах з укладення генеральної угоди, для делегування представників до Національної тристоронньої соціально-економічної ради, до органів управління фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування та інших тристоронніх органів соціального діалогу, участі у міжнародних заходах репрезентативними є об'єднання профспілок та об'єднання організацій роботодавців, які:

легалізовані (zareєстровані) відповідно до закону; є всеукраїнськими об'єднаннями профспілок, що налічують не менш як сто п'ятдесят тисяч членів; є всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців, на підприємствах членів яких працюють не менш як двісті тисяч працівників;

мають у своєму складі профспілки, їх організації та об'єднання організацій роботодавців у більшості адміністративно-територіальних одиниць України, визначених частиною другою статті 133 Конституції України (254к/96-ВР), а також не менш як три всеукраїнські профспілки та не менш як три всеукраїнські об'єднання організацій роботодавців.

2. На галузевому рівні для участі у колективних переговорах з укладення галузевих (міжгалузевих) угод та для делегування представників до органів соціального діалогу на відповідному рівні репрезентативними є професійні спілки та їх об'єднання, організації роботодавців та їх об'єднання, які:

легалізовані (zareєстровані) відповідно до закону; є всеукраїнськими профспілками, членами яких є не менш як три відсотки працівників, зайнятих у відповідній галузі;

всеукраїнськими об'єднаннями організацій роботодавців, створеними за галузевою ознакою, на підприємствах членів яких працюють не менш як п'ять відсотків працівників, зайнятих у відповідному виді (видах) економічної діяльності.

3. На територіальному рівні для участі у колективних переговорах з укладення територіальних угод та для делегування представників до органів соціального діалогу репрезентативними є професійні спілки та їх об'єднання і організації роботодавців та їх об'єднання, які:

легалізовані (zareєстровані) відповідно до закону; є обласними, місцевими профспілками, їх організаціями та об'єднаннями, створеними за територіальною ознакою, членами яких є не менше двох відсотків зайнятого населення у відповідній адміністративно-територіальній одиниці;

є організаціями роботодавців, їх об'єднаннями, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці, на підприємствах членів яких працюють не менше п'яти відсотків зайнятого населення у відповідній адміністративно-територіальній одиниці.

4. На локальному рівні для участі у колективних переговорах з укладення колективних договорів відповідно до закону репрезентативними є:

сторона працівників, суб'єктами якої є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності - вільно обрані представники (представник) працівників; сторона роботодавця, суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця.

5. Професійні спілки та їх об'єднання, організації роботодавців та їх об'єднання, що не відповідають критеріям репрезентативності, за рішенням своїх виборних органів можуть надавати повноваження репрезентативним організаціям та об'єднанням відповідного рівня для представлення своїх інтересів або вносити на розгляд відповідних органів соціального діалогу свої пропозиції. Ці пропозиції є обов'язковими для розгляду сторонами під час формування узгодженої позиції та прийняття рішень.

Стаття 7. Оцінка відповідності критеріям репрезентативності та її підтвердження

1. Оцінка відповідності критеріям репрезентативності профспілок та їх об'єднань, організацій роботодавців та їх об'єднань проводиться:

на національному та галузевому рівнях - Національною службою посередництва і примирення;

на територіальному рівні - відповідними відділеннями Національної служби посередництва і примирення.

2. Підтвердження репрезентативності суб'єктів сторони профспілок та сторони роботодавців здійснюється відповідно Національною службою посередництва і примирення та її відділеннями один раз на п'ять років. Профспілки, їх організації та об'єднання, організації роботодавців та їх об'єднання, у тому числі новоутворені, мають право звертатися до Національної служби посередництва і примирення та відповідних її відділень для оцінки відповідності критеріям репрезентативності за наявності для цього фактичних підстав, але не частіше одного разу на рік.

3. Національна служба посередництва і примирення та її відділення за результатами оцінки відповідності критеріям репрезентативності та підтвердження репрезентативності ведуть реєстр цих організацій (об'єднань).

4. Порядок оцінки відповідності критеріям репрезентативності та підтвердження репрезентативності суб'єктів сторін профспілок та організацій роботодавців затверджується Національною службою посередництва і примирення після погодження сторонами соціального діалогу на національному рівні.

Стаття 8. Форми здійснення соціального діалогу

1. Соціальний діалог здійснюється між сторонами соціального діалогу відповідного рівня у формах: обміну інформацією; консультацій; узгоджувальних процедур; колективних переговорів з укладення колективних договорів і угод.

2. Обмін інформацією здійснюється з метою з'ясування позицій, досягнення домовленостей, пошуку компромісу і прийняття спільних рішень з питань економічної та соціальної політики. Порядок обміну інформацією визначається сторонами. Жодна із сторін не може відмовити в наданні інформації, крім випадків, якщо така інформація відповідно до закону належить до інформації з обмеженим доступом.

3. Консультації проводяться за пропозицією сторони соціального діалогу з метою визначення та зближення позицій сторін при прийнятті ними рішень, що належать до їх компетенції. Сторона-ініціатор направляє іншим сторонам письмову пропозицію із зазначенням предмета консультації та терміну її проведення. Сторони, які одержали таку пропозицію, зобов'язані взяти участь у консультації, спільно погодити порядок і строки її проведення та визначити склад учасників.

4. Узгоджувальні процедури здійснюються з метою врахування позицій сторін, вироблення компромісних узгоджених рішень під час розроблення проектів нормативно-правових актів. Порядок проведення узгоджувальних процедур визначається органами соціального діалогу відповідного рівня, якщо інше не передбачено законодавством або колективними угодами. Недосягнення компромісу між сторонами за результатами узгоджувальних процедур не може бути підставою для перешкоджання роботі органів соціального діалогу.

5. Колективні переговори проводяться з метою укладення колективних договорів і угод. За результатами колективних переговорів укладаються колективні договори та угоди: на національному рівні - генеральна угода; на галузевому рівні - галузеві (міжгалузеві) угоди; на територіальному рівні - територіальні угоди; на локальному рівні - колективні договори. Порядок проведення колективних переговорів визначається законом.

Стаття 9. Органи соціального діалогу

1. Для ведення соціального діалогу на національному і територіальному рівнях з рівного числа представників сторін соціального діалогу відповідного рівня у порядку, визначеному статтями 11 та 17 цього Закону, утворюються Національна тристороння соціально-економічна рада та територіальні тристоронні соціально-економічні ради.

За ініціативою сторін можуть утворюватися галузеві (міжгалузеві) тристоронні або двосторонні соціально-економічні ради та інші тристоронні органи соціального діалогу (комітети, комісії тощо).

На локальному рівні для ведення колективних переговорів з укладення колективних договорів стороною працівників (суб'єктами якої є первинні профспілкові організації, а в разі їх відсутності - вільно обрані представники (представник) працівників) та стороною роботодавця (суб'єктами якої є роботодавець та/або уповноважені представники роботодавця) утворюється двостороння робоча комісія відповідно до закону.

2. Тристоронні або двосторонні органи соціального діалогу утворюються за спільним рішенням сторін відповідного рівня за ініціативою будь-якої сторони соціального діалогу відповідного рівня.

3. Після прийняття сторонами рішення про утворення тристороннього або двостороннього органу соціального діалогу та його кількісний склад кожна сторона соціального діалогу самостійно призначає (делегує) для участі в його роботі своїх повноважних представників.

4. На національному рівні представники сторони органів виконавчої влади в органах соціального діалогу призначаються Кабінетом Міністрів України, на галузевому рівні - рішенням центральних органів виконавчої влади, на територіальному рівні - рішеннями місцевих органів виконавчої влади та/або органами місцевого самоврядування, що діють на території відповідної адміністративно-територіальної одиниці.

5. Профспілкова сторона та сторона роботодавців, суб'єкти яких підтвердили свою репрезентативність, самостійно визначають порядок обрання (делегування) представників профспілок та їх об'єднань і організацій роботодавців та їх об'єднань до органів соціального діалогу на зібранні повноважних представників організацій та їх об'єднань, що мають право участі в соціальному діалозі відповідного рівня.

Ініціатором проведення зібрання може виступати будь-яка репрезентативна організація (об'єднання) відповідного рівня, яка надсилає повідомлення всім іншим репрезентативним організаціям (об'єднанням) не пізніше як за один місяць до його проведення. Зібрання повноважних представників вважається правоможним, якщо в ньому взяли участь представники більше

половини репрезентативних організацій відповідного рівня, які дали згоду на участь у зібранні.

Для участі в зібранні організації, які отримали повідомлення, подають його організаторам не пізніше як за 10 днів до дня проведення зібрання рішення Національної служби посередництва і примирення або її відповідних відділень про свою репрезентативність.

Для встановлення квот репрезентативні профспілки та їх об'єднання, репрезентативні організації роботодавців та їх об'єднання подають для розгляду на зібранні копії документів, що підтверджують їх репрезентативність. Розподіл квот між репрезентативними профспілками, їх об'єднаннями здійснюється пропорційно до чисельності їх членів, а між репрезентативними організаціями роботодавців, їх об'єднаннями - пропорційно до чисельності працівників, які працюють на підприємствах - членах відповідних організацій роботодавців, але не менш як по одному представнику від кожної репрезентативної профспілки, організації роботодавців, їх об'єднань відповідного рівня. Відповідно до затверджених на зібранні повноважних представників квот репрезентативні профспілки та їх об'єднання, репрезентативні організації роботодавців та їх об'єднання делеguють до складу профспілкової сторони та сторони роботодавців в органи соціального діалогу своїх представників на підставі рішень виборних органів, які діють у цих організаціях згідно з їх статутами. У разі ротації у складі діючих тристоронніх або двосторонніх органів соціального діалогу зібрання повноважних представників проводять відповідні сторони цих органів.

Дії організатора зібрання повноважних представників, що порушують права суб'єктів сторін соціального діалогу, можуть бути оскаржені в судовому порядку.

6. Повноваження та організація роботи тристоронніх або двосторонніх органів соціального діалогу регулюються цим Законом, іншими нормативно-правовими актами, статутами, положеннями та регламентами, що затверджуються цими органами. Рішення, прийняті тристоронніми або двосторонніми органами соціального діалогу в межах їх повноважень, є обов'язковими для розгляду органами державної влади та органами місцевого самоврядування, профспілками та їх об'єднаннями, організаціями роботодавців та їх об'єднаннями відповідного рівня. Органи соціального діалогу інформують громадськість про свою діяльність та прийняті рішення.

Стаття 11. Порядок створення та склад Національної тристоронньої соціально-економічної ради

1. Національна тристороння соціально-економічна рада (далі - Національна рада) - постійно діючий орган, що утворюється Президентом України для ведення соціального діалогу.

2. Національна рада складається з рівної кількості повноважних представників сторін соціального діалогу національного рівня і об'єднує 60 членів, які здійснюють свої повноваження на громадських засадах: 20 членів профспілкової сторони, які делеguються репрезентативними об'єднаннями профспілок, які мають статус всеукраїнських; 20 членів сторони роботодавців, які

делегуються репрезентативними об'єднаннями організацій роботодавців, які мають статус всеукраїнських; 20 членів сторони органів виконавчої влади, які призначаються Кабінетом Міністрів України.

Делегування членів профспілкової сторони і сторони роботодавців здійснюється відповідно до частини п'ятої статті 9 цього Закону.

3. Кожна сторона Національної ради із свого складу визначає співголову та його заступників.

4. Строк повноважень членів Національної ради становить шість років. Питання позбавлення повноважень члена Національної ради у зв'язку з неналежним виконанням ним обов'язків або з інших причин належить до компетенції кожної із сторін.

Президент України

В.ЯНУКОВИЧ

м. Київ, 23 грудня 2010 року № 2862-VI

Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування

Основи законодавства України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі - Основи) відповідно до Конституції України визначають принципи та загальні правові, фінансові та організаційні засади загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян в Україні.

Розділ I

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Поняття загальнообов'язкового державного соціального страхування

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування - це система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачає надання соціального захисту, що включає матеріальне забезпечення громадян у разі хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з 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 (далі - роботодавець), громадянами, а також бюджетних та інших джерел, передбачених законом.

Стаття 2. Законодавство України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування та його завдання

Законодавство України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування складається з цих Основ та прийнятих відповідно до них законів, інших нормативно-правових актів, що регулюють відносини у сфері загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Якщо міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші норми, ніж ті, що передбачені законодавством України про загальнообов'язкове державне соціальне страхування, то застосовуються норми міжнародного договору.

Завданням законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування є встановлення гарантій щодо захисту прав та інтересів громадян, які мають право на пенсію, а також на інші види соціального захисту, що включають право на забезпечення їх у разі хвороби, постійної або тимчасової втрати працездатності, безробіття з незалежних від них обставин, необхідності догляду за дитиною-інвалідом, хворим членом сім'ї, смерті громадянина та членів його сім'ї тощо.

Стаття 3. Право громадян на забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням

Право на забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням згідно з цими Основами 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 України.

Стаття 4. Види загальнообов'язкового державного соціального страхування

Залежно від страхового випадку є такі види загальнообов'язкового державного соціального страхування:

- пенсійне страхування;

- страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням;

- медичне страхування;

- страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності;

- страхування на випадок безробіття;

- інші види страхування, передбачені законами України. Відносини, що виникають за зазначеними у частині першій цієї статті видами загальнообов'язкового державного соціального страхування, регулюються окремими законами, прийнятими відповідно до цих Основ.

Стаття 5. Принципи загальнообов'язкового державного соціального страхування

Загальнообов'язкове державне соціальне страхування громадян України здійснюється за принципами:

- законодавчого визначення умов і порядку здійснення загальнообов'язкового державного соціального страхування;

- обов'язковості страхування осіб, які працюють на умовах трудового договору (контракту) та інших підставах, передбачених законодавством про працю, та осіб, які забезпечують себе роботою самостійно (члени творчих спілок, творчі працівники, які не є членами творчих спілок), громадян - суб'єктів підприємницької діяльності;

- надання права отримання виплат за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням особам, зайнятим підприємницькою, творчою діяльністю тощо;

- обов'язковості фінансування страховими фондами (установами) витрат, пов'язаних із наданням матеріального забезпечення та соціальних послуг, у обсягах, передбачених законами з окремих видів загальнообов'язкового соціального страхування;

солідарності та субсидування;
державних гарантій реалізації застрахованими громадянами своїх прав;
забезпечення рівня життя, не нижчого за прожитковий мінімум, встановлений законом, шляхом надання пенсій, інших видів соціальних виплат та допомоги, які є основним джерелом існування;

цільового використання коштів загальнообов'язкового державного соціального страхування;

паритетності представників усіх суб'єктів загальнообов'язкового державного соціального страхування в управлінні загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням.

Стаття 6. Суб'єкти та об'єкти загальнообов'язкового державного соціального страхування

Суб'єктами загальнообов'язкового державного соціального страхування є застраховані громадяни, а в окремих випадках - члени їх сімей та інші особи, страхувальники і страховики.

Застрахованою є фізична особа, на користь якої здійснюється загальнообов'язкове державне соціальне страхування.

Коло осіб, які можуть бути застрахованими за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням, визначається цими Основами та іншими законами, прийнятими відповідно до них.

Страховувальниками за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням є роботодавці та застраховані особи, якщо інше не передбачено законами України.

Страховиками є цільові страхові фонди з:
пенсійного страхування;
медичного страхування;
страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням;
страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань;

страхування на випадок безробіття. Страхові фонди беруть на себе зобов'язання щодо надання застрахованим особам матеріального забезпечення і соціальних послуг при настанні страхових випадків.

Об'єктом загальнообов'язкового державного соціального страхування є страховий випадок, із настанням якого у застрахованої особи (члена її сім'ї, іншої особи) виникає право на отримання матеріального забезпечення та соціальних послуг, передбачених статтею 25 цих Основ.

Стаття 7. Особи, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню

Загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню підлягають:

- 1) особи, які працюють на умовах трудового договору (контракту):
 - а) на підприємствах, в організаціях, установах незалежно від їх форм власності та господарювання;
 - б) у фізичних осіб;

2) особи, які забезпечують себе роботою самостійно (члени творчих спілок, творчі працівники, які не є членами творчих спілок), громадяни - суб'єкти підприємницької діяльності.

Перелік, доповнення та уточнення кола осіб, які підлягають загальнообов'язковому державному соціальному страхуванню, а також конкретних видів загальнообов'язкового державного соціального страхування, до яких належать особи, визначаються законами України з окремих видів загальнообов'язкового державного соціального страхування.

Громадяни України, які працюють за межами території України та не застраховані в системі соціального страхування країни, в якій вони перебувають, мають право на забезпечення за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням в Україні за умови сплати страхових внесків, якщо інше не передбачено міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Президент України
м. Київ, 14 січня 1998 року № 16/98-ВР

Л.КУЧМА

Закон України “Про пенсійне забезпечення”

Цей Закон відповідно до Конституції України гарантує всім непрацездатним громадянам України право на матеріальне забезпечення за рахунок суспільних фондів споживання шляхом надання трудових і соціальних пенсій.

Закон спрямований на те, щоб повніше враховувалася суспільно корисна праця як джерело зростання добробуту народу і кожної людини, встановлює єдність умов і норм пенсійного забезпечення робітників, членів когоспів та інших категорій трудящих.

Закон гарантує соціальну захищеність пенсіонерів шляхом встановлення пенсій на рівні, орієнтованому на прожитковий мінімум, а також регулярного перегляду їх розмірів у зв'язку із збільшенням розміру мінімального споживчого бюджету і підвищенням ефективності економіки республіки.

Розділ І ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Право громадян України на державне пенсійне забезпечення

Громадяни України мають право на державне пенсійне забезпечення за віком, по інвалідності, у зв'язку з втратою годувальника та в інших випадках, передбачених цим Законом. Іноземці та особи без громадянства, які проживають в Україні, мають право на пенсію нарівні з громадянами України на умовах, передбачених законодавством або міждержавними угодами.

Пенсійне забезпечення громадян України, що проживають за її межами, провадиться на основі договорів (угод) з іншими державами. У тих випадках, коли договорами (угодами) між Україною та іншими державами передбачено інші правила, ніж ті, що містяться у цьому Законі, то застосовуються правила, встановлені цими договорами (угодами).

Стаття 2. Види державних пенсій

За цим Законом призначаються:

а) трудові пенсії:

за віком;

по інвалідності;

в разі втрати годувальника;

за вислугу років.

Стаття 3. Особи, які мають право на трудову пенсію

Право на трудову пенсію мають особи, зайняті суспільно корисною працею, при додержанні інших умов, передбачених цим Законом: а) особи, які працюють на підприємствах, в установах, організаціях, кооперативах (у тому числі за угодами цивільно-правового характеру), незалежно від використовуваних форм власності та господарювання, або є членами колгоспів та інших кооперативів*, - за умови сплати підприємствами та організаціями страхових внесків до Пенсійного фонду України;

б) особи, які займаються підприємницькою діяльністю, заснованою на особистій власності фізичної особи та виключно її праці, - за умови сплати страхових внесків до Пенсійного фонду України; в) члени творчих спілок, а також інші творчі працівники, які не є членами таких спілок, - за умови сплати страхових внесків до Пенсійного фонду України; г) інші особи, які підлягають державному соціальному страхуванню; д) працівники воєнізованих формувань, які не підлягають державному соціальному страхуванню, особи начальницького і рядового складу фельд'єгерської служби;

е) вихованці, учні, студенти, курсанти, слухачі, стажисти, клінічні ординатори, аспіранти, докторанти; є) особи, які стали інвалідами у зв'язку з виконанням державних чи громадських обов'язків або у зв'язку з виконанням дій по рятуванню людського життя, охороні державної, колективної та індивідуальної власності, а також по охороні правопорядку; ж) особи, які здійснюють догляд за інвалідом I групи або дитиною-інвалідом віком до 16 років, а також за пенсіонером, який за висновком медичного закладу потребує постійного стороннього догляду; з) члени сімей осіб, вказаних у цій статті, і пенсіонерів з числа цих осіб - у разі втрати годувальника.

Стаття 4. Пенсійне забезпечення військовослужбовців та їх сімей

Умови, норми та порядок пенсійного забезпечення військовослужбовців, а також осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ та членів їх сімей встановлюються Законом України про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ. Їм надається також право на одержання пенсій на підставах, передбачених цим Законом, незалежно від місця проходження військової служби. При цьому всі види грошового забезпечення військовослужбовців, а також осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ враховуються нарівні із заробітною платою робітників і службовців.

Стаття 5. Особи, які мають право на соціальну пенсію

Право на соціальну пенсію мають усі непрацездатні громадяни на умовах, що визначаються цим Законом.

Стаття 6. Право вибору пенсії

Особам, які мають одночасно право на різні державні пенсії, признається одна пенсія за їх вибором, за винятком пенсій інвалідам внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, що їх вони дістали при захисті Батьківщини або при виконанні інших обов'язків військової служби, або внаслідок захворювання, пов'язаного з перебуванням на фронті чи з виконанням міжнародного обов'язку.

Стаття 7. Звернення за призначенням пенсії

Звернення за призначенням пенсії може здійснюватися у будь-який час після виникнення права на пенсію. При цьому пенсії за віком і по інвалідності призначаються незалежно від того, припинено роботу на час звернення за пенсією чи вона продовжується. Пенсії за вислугу років призначаються при залишенні роботи, яка дає право на цю пенсію.

Стаття 8. Кошти на виплату пенсій. Звільнення пенсій від податків Виплата пенсій здійснюється з коштів Пенсійного фонду України.

Пенсійний фонд України є самостійною фінансово-банківською системою, не входить до складу державного бюджету України, формується за рахунок коштів, що відраховуються підприємствами і організаціями (в тому числі й тими, що використовують працю громадян за угодами цивільно-правового характеру) на заходи соціального страхування за тарифами, диференційованими залежно від небезпечності, шкідливості, тяжкості робіт та стану інших умов праці, страхових внесків громадян, які займаються підприємницькою діяльністю, обов'язкових страхових внесків громадян, а також коштів державного бюджету України.

Фінансування витрат на виплату пенсій провадиться по всій території України щомісячно незалежно від надходжень коштів та соціально-економічного стану конкретних регіонів за рахунок перерозподілу коштів Пенсійного фонду України в межах країни. Забороняється розрив у строках фінансування витрат на виплату пенсій у різних адміністративно-територіальних одиницях.

Пенсії не підлягають оподаткуванню.

Стаття 9. Добровільне страхування додаткової пенсії

Поряд з державним пенсійним забезпеченням трудящі мають право укладати договори добровільного страхування додаткової пенсії. Джерелом для виплати додаткової пенсії в системі Української державної страхової комерційної організації (Укрдержстрах) є страховий фонд, який складається на 50 процентів з особистих внесків трудящих і на 50 процентів - з коштів державного бюджету України.

Підприємства та організації за рішенням адміністрації і виборного органу первинної профспілкової організації (профспілкового представника), якщо це передбачено колективним договором (угодою), а також колгоспи та інші кооперативи за рішенням загальних зборів можуть відшкодовувати працівникам за рахунок власних коштів, призначених для оплати праці, повністю або частково внески, сплачені ними за договорами добровільного страхування додаткової пенсії.

Стаття 10. Органи, що здійснюють пенсійне забезпечення Пенсійне забезпечення відповідно до цього Закону здійснюється органами Пенсійного фонду України (497-2002-п).

Стаття 11. Питання, що належать до відання Кабінету Міністрів України До відання Кабінету Міністрів України належать питання, пов'язані з реалізацією і додержанням гарантій, передбачених цим Законом.

Голова Верховної Ради України
м. Київ, 5 листопада 1991 року № 1788-ХП

Л.КРАВЧУК

Закон України **“Про державну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям”**

Цей Закон спрямований на реалізацію конституційних гарантій права громадян на соціальний захист - забезпечення рівня життя не нижчого від прожиткового мінімуму шляхом надання грошової допомоги найменш соціально захищеним сім'ям.

Стаття 1. Визначення термінів

У цьому Законі терміни використовуються в такому значенні: державна соціальна допомога малозабезпеченим сім'ям (далі - державна соціальна допомога) - щомісячна допомога, яка надається малозабезпеченим сім'ям у грошовій формі в розмірі, що залежить від величини середньомісячного сукупного доходу сім'ї;

сім'я - це особи, які спільно проживають, пов'язані спільним побутом, мають взаємні права та обов'язки. Права члена сім'ї має одинока особа; малозабезпечена сім'я - сім'я, яка з поважних або незалежних від неї причин має середньомісячний сукупний дохід нижчий від прожиткового мінімуму для сім'ї;

прожитковий мінімум для сім'ї - визначена для кожної сім'ї залежно від її складу сума прожиткових мінімумів, розрахованих та затверджених відповідно до Закону України “Про прожитковий мінімум” для осіб, які відносяться до основних соціальних і демографічних груп населення;

середньомісячний сукупний дохід сім'ї - обчислений у середньому за місяць дохід усіх членів сім'ї з усіх джерел надходжень протягом шести місяців, що передують місяцю звернення за призначенням державної соціальної допомоги.

Стаття 2. Законодавство про державну соціальну допомогу

Законодавство про державну соціальну допомогу складається з Закону України “Про прожитковий мінімум”, цього Закону, інших нормативно-правових актів, що регулюють правовідносини з надання державної соціальної допомоги.

Стаття 3. Право на державну соціальну допомогу

Право на державну соціальну допомогу мають малозабезпечені сім'ї, які постійно проживають на території України.

Президент України
м. Київ, 1 червня 2000 року № 1768-III

Л.КУЧМА

Закон України
“Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам”

Цей Закон визначає правові засади надання державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам, а також надання державної соціальної допомоги на догляд.

Стаття 1. Визначення термінів

У цьому Законі терміни вживаються в такому значенні:

державна соціальна допомога особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам - щомісячна державна допомога, що надається відповідно до норм цього Закону у грошовій формі особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам;

особа, яка не має права на пенсію, - особа, яка досягла віку 63 років та не має права на пенсію відповідно до чинного законодавства. До досягнення зазначеного віку до осіб, які не мають права на пенсію, належать жінки 1958 року народження і старші після досягнення ними такого віку:

58 років - які народилися до 30 вересня 1953 року включно;

58 років 6 місяців - які народилися з 1 жовтня 1953 року по 31 березня 1954 року;

59 років - які народилися з 1 квітня 1954 року по 30 вересня 1954 року;

59 років 6 місяців - які народилися з 1 жовтня 1954 року по 31 березня 1955 року;

60 років - які народилися з 1 квітня 1955 року по 30 вересня 1955 року;

60 років 6 місяців - які народилися з 1 жовтня 1955 року по 31 березня 1956 року;

61 рік - які народилися з 1 квітня 1956 року по 30 вересня 1956 року;

61 рік 6 місяців - які народилися з 1 жовтня 1956 року по 31 березня 1957 року;

62 роки - які народилися з 1 квітня 1957 року по 30 вересня 1957 року;

62 роки 6 місяців - які народилися з 1 жовтня 1957 року по 31 березня 1958 року;

63 роки - які народилися з 1 квітня 1958 року по 31 грудня 1958 року;

одинокa особa - особa, яка не має працездатних родичів, зобов'язаних за законом її утримувати.

Стаття 2. Право осіб на державну соціальну допомогу

Громадяни України, які досягли віку, встановленого статтею 1 цього Закону або є інвалідами і не одержують пенсію та постійно проживають на території України, мають право на державну соціальну допомогу у випадках та на умовах, передбачених цим Законом та іншими законами України.

Особи, яких визнано біженцями або особами, які потребують додаткового захисту, мають право на державну соціальну допомогу нарівні з громадянами України на умовах, передбачених цим Законом, іншими законами або міжнародними договорами України, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України.

Іноземці та особи без громадянства мають право на державну соціальну допомогу на умовах, визначених Кабінетом Міністрів України.

У разі якщо міжнародним договором України передбачено інші норми, ніж ті, що містяться у цьому Законі, застосовуються норми, встановлені міжнародним договором.

Стаття 3. Види державної соціальної допомоги

Відповідно до цього Закону признаються такі види державної соціальної допомоги:

державна соціальна допомога особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам;

державна соціальна допомога на догляд.

Стаття 4. Умови призначення державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам

Державна соціальна допомога згідно із цим Законом признається особі, яка:

1) досягла віку, встановленого статтею 1 цього Закону та не має права на пенсію відповідно до чинного законодавства або визнана інвалідом в установленому порядку;

2) не одержує пенсію або соціальні виплати, що признаються для відшкодування шкоди, заподіяної ушкодженням здоров'я на виробництві, передбачені Законом України “Про загальнообов’язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності”;

3) є малозабезпеченою особою (крім інвалідів, зазначених у пункті 4 цієї частини);

4) є інвалідом I групи, середньомісячний сукупний дохід якого не перевищує 115 відсотків прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність.

Призначення і виплата державної соціальної допомоги особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам здійснюються в порядку, визначеному Кабінетом Міністрів України.

Президент України
м. Київ, 18 травня 2004 року № 1727-IV

Л.КУЧМА

Закон України
“Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства
та дітям-інвалідам”

Цей Закон відповідно до Конституції України гарантує інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам право на матеріальне забезпечення за рахунок коштів Державного бюджету України та їх соціальну захищеність шляхом встановлення державної соціальної допомоги на рівні прожиткового мінімуму.

Стаття 1. Право на державну соціальну допомогу

Право на державну соціальну допомогу мають інваліди з дитинства і діти-інваліди віком до 18 років.

Центральний орган виконавчої влади, що забезпечує формування державної політики у сферах трудових відносин, соціального захисту населення, з питань сім'ї та дітей, організовує роботу щодо призначення та виплати державної соціальної допомоги інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам.

Причина, група інвалідності, строк, на який встановлюється інвалідність, визначаються органом медико-соціальної експертизи згідно із законодавством України з одночасним роз'ясненням інвалідам з дитинства їх права на державну соціальну допомогу.

Перелік медичних показань, що дають право на одержання державної соціальної допомоги на дітей-інвалідів віком до 18 років, визначається у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам, які мають одночасно право на державну соціальну допомогу відповідно до цього Закону, на пенсію та на державну соціальну допомогу згідно із Законом України “Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам”, призначається за вибором інвалідів з дитинства (законних представників інвалідів з дитинства, визнаних недієздатними, та дітей-інвалідів) державна соціальна допомога відповідно до цього Закону або пенсія чи державна соціальна допомога згідно із Законом України “Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам”. При цьому якщо інвалід з дитинства або дитина-інвалід має право на пенсію у зв'язку з втратою годувальника і державну соціальну допомогу відповідно до цього Закону, ці виплати призначаються одночасно.

Президент України
м. Київ, 16 листопада 2000 року № 2109-III

Л.КУЧМА

Закон України **“Про забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків”**

Метою цього Закону є досягнення паритетного становища жінок і чоловіків у всіх сферах життєдіяльності суспільства шляхом правового забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків, ліквідації дискримінації за ознакою статі та застосування спеціальних тимчасових заходів, спрямованих на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України.

Розділ I **ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ**

Стаття 1. Визначення термінів

У цьому Законі наведені нижче терміни вживаються в такому значенні:
рівні права жінок і чоловіків - відсутність обмежень чи привілеїв за ознакою статі;

рівні можливості жінок і чоловіків - рівні умови для реалізації рівних прав жінок і чоловіків;

дискримінація за ознакою статі - дії чи бездіяльність, що виражають будь-яке розрізнення, виняток або привілеї за ознакою статі, якщо вони спрямовані на обмеження або унеможливлення визнання, користування чи здійснення на рівних підставах прав і свобод людини для жінок і чоловіків;

позитивні дії - спеціальні тимчасові заходи, спрямовані на усунення дисбалансу між можливостями жінок і чоловіків реалізовувати рівні права, надані їм Конституцією і законами України;

сексуальні домагання - дії сексуального характеру, виражені словесно (погрози, залякування, непристойні зауваження) або фізично (доторкання, поплескування), що принижують чи ображають осіб, які перебувають у відносинах трудового, службового, матеріального чи іншого підпорядкування;

гендерна рівність - рівний правовий статус жінок і чоловіків та рівні можливості для його реалізації, що дозволяє особам обох статей брати рівну участь у всіх сферах життєдіяльності суспільства;

гендерно-правова експертиза - аналіз чинного законодавства, проєктів нормативно-правових актів, результатом якого є надання висновку щодо їх відповідності принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Стаття 2. Законодавство з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків

Законодавство з питань забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків складається з Конституції України, цього Закону та інших нормативно-правових актів.

Якщо міжнародним договором України, згода на обов'язковість якого надана Верховною Радою України, встановлено інші правила, ніж ті, що передбачені цим Законом, то застосовуються правила міжнародного договору.

Стаття 3. Основні напрями державної політики щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків

Державна політика щодо забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків спрямована на:

утвердження гендерної рівності;

недопущення дискримінації за ознакою статі;

застосування позитивних дій;

забезпечення рівної участі жінок і чоловіків у прийнятті суспільно важливих рішень;

забезпечення рівних можливостей жінкам і чоловікам щодо поєднання професійних та сімейних обов'язків;

підтримку сім'ї, формування відповідального материнства і батьківства; виховання і пропаганду серед населення України культури гендерної рівності, поширення просвітницької діяльності у цій сфері;

захист суспільства від інформації, спрямованої на дискримінацію за ознакою статі.

Стаття 4. Гендерно-правова експертиза

Чинне законодавство підлягає гендерно-правовій експертизі. У разі встановлення невідповідності нормативно-правового акта принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків висновок гендерно-

правової експертизи надсилається до органу, який прийняв такий нормативно-правовий акт.

Розроблення проектів нормативно-правових актів здійснюється з обов'язковим урахуванням принципу забезпечення рівних прав та можливостей жінок і чоловіків.

Проекти нормативно-правових актів підлягають гендерно-правовій експертизі. Висновок гендерно-правової експертизи є обов'язковою складовою пакета документів, що подаються разом з проектом нормативно-правового акта до розгляду.

Порядок проведення гендерно-правової експертизи визначає Кабінет Міністрів України.

Стаття 5. Відображення органами державної статистики показників становища жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства

Центральний орган виконавчої влади в галузі статистики забезпечує збирання, опрацювання, аналіз, поширення, збереження, захист та використання статистичних даних щодо показників становища жінок і чоловіків у всіх сферах життя суспільства, групуючи їх за статтями.

Статистичні дані, зазначені в частині першій цієї статті, є невід'ємною складовою державної статистичної звітності.

Стаття 6. Заборона дискримінації за ознакою статі

Дискримінація за ознакою статі забороняється.

Не вважаються дискримінацією за ознакою статі:

спеціальний захист жінок під час вагітності, пологів та грудного вигодовування дитини;

обов'язкова строкова військова служба для чоловіків, передбачена законом;

різниця в пенсійному віці для жінок і чоловіків, передбачена законом;

особливі вимоги щодо охорони праці жінок і чоловіків, пов'язані з охороною їх репродуктивного здоров'я;

позитивні дії.

Президент України

м. Київ, 8 вересня 2005 року № 2866-IV

В.ЮЩЕНКО

Закон України “Про культуру”

Цей Закон визначає правові засади діяльності у сфері культури, регулює суспільні відносини, пов'язані із створенням, використанням, розповсюдженням, збереженням культурної спадщини та культурних цінностей, і спрямований на забезпечення доступу до них.

Розділ I

ЗАГАЛЬНІ ПОЛОЖЕННЯ

Стаття 1. Визначення термінів

1. У цьому Законі наведені нижче терміни вживаються у такому значенні:

1) базова мережа закладів культури - комплекс підприємств, установ, організацій і закладів культури державної та комунальної форми власності, діяльність яких спрямована на створення умов для забезпечення розвитку творчості людини, збирання, збереження, використання і поширення інформації про матеріальні та духовні культурні цінності, наукові розробки, а також на забезпечення цілісності культурного простору України, доступності національного культурного надбання, дотримання прав громадян у сфері культури;

2) вітчизняний (національний) культурний продукт - культурні блага і культурні цінності, створені (надані) вітчизняним виробником;

3) грант - фінансові ресурси, що надаються на безповоротній основі суб'єкту, який провадить діяльність у сфері культури, для реалізації культурно-мистецького проекту;

4) діяльність у сфері культури (культурна діяльність) - творча, господарська, наукова, бібліотечна, інформаційна, музейна, освітня, культурно-дозвілєва та розважальна діяльність, спрямована на створення, тиражування, розповсюдження, демонстрування, популяризацію, збереження і використання культурних благ та культурних цінностей для задоволення культурних потреб громадян;

5) заклад культури - юридична особа, основною діяльністю якої є діяльність у сфері культури, або структурний підрозділ юридичної особи, функції якого полягають у провадженні діяльності у сфері культури;

6) культура - сукупність матеріального і духовного надбання певної людської спільноти (етносу, нації), нагромадженого, закріпленого і збагаченого протягом тривалого періоду, що передається від покоління до покоління, включає всі види мистецтва, культурну спадщину, культурні цінності, науку, освіту та відображає рівень розвитку цієї спільноти;

7) культурний простір України - сфера, в якій відповідно до законодавства провадиться культурна діяльність та задовольняються культурні, інформаційні та дозвілєві потреби громадян, що охоплює, зокрема, радіо і телебачення, періодичні друковані видання та книговидавничу продукцію, ринок культурних благ, а також культурно-мистецьке середовище;

8) культурні блага - товари та послуги, що виробляються в процесі провадження діяльності у сфері культури для задоволення культурних потреб громадян (книги, художні альбоми, аудіовізуальні твори та їх демонстрування, аудіопродукція (музичні звукозаписи), твори та документи на новітніх носіях інформації, вироби художніх промислів, театральні та циркові вистави, концерти, культурно-освітні послуги тощо);

9) культурно-мистецька громадськість - митці та працівники закладів культури, інші працівники, об'єднані в професійні творчі спілки, національно-культурні товариства;

10) культурно-мистецька освіта - спеціальна освіта у сфері культури і мистецтва;

11) культурно-мистецький проект - форма культурної діяльності з визначеними метою і строком реалізації (досягнення мети), а також цільовим фінансуванням згідно з кошторисом (бюджетом);

12) мистецтво - творча художня діяльність у сферах: літератури, архітектури, скульптури, живопису, графіки, декоративно-вжиткового мистецтва, музики, танцю, театру, кіно та інші види діяльності людини, що відображають дійсність у художніх образах;

13) мистецьке аматорство - непрофесійна творча діяльність окремих осіб або колективів, що не є для них основним заняттям і не має на меті отримання доходів;

14) національне культурне надбання - сукупність унікальних культурних цінностей, об'єктів культурної спадщини, що мають виняткове історичне значення для формування культурного простору України;

15) національно-культурна державна цільова програма - програма, спрямована на створення сприятливих умов національно-культурного розвитку, збереження національно-культурної спадщини, задоволення інтелектуальних та духовних потреб людини, та цільова регіональна програма у сфері культури, що передбачають вирішення питань, пов'язаних з діяльністю та розвитком базової мережі закладів культури всіх рівнів або відповідного рівня, а також реалізацію культурно-мистецьких проєктів і здійснення державними та недержавними закладами культури заходів, що фінансуються з державного та/або місцевих бюджетів;

16) нематеріальна культурна спадщина - звичаї, форми показу та вираження, знання, навички, що передаються від покоління до покоління, постійно відтворюються спільнотами та групами під впливом їхнього досвіду, оточення, взаємодії з природою, історії та формують у них почуття самобутності та наступності, сприяючи таким чином повазі до культурного розмаїття і творчості людини;

17) об'єкти культурного призначення - цілісні майнові комплекси клубних закладів (клубів, будинків культури, палаців культури тощо), парків культури та відпочинку, бібліотек, музеїв, архівів історико-культурних заповідників, театральньо-видовищних закладів (театрів, філармоній, концертних організацій, музичних колективів, ансамблів тощо), кінотеатрів, інших закладів культури; пам'ятки культурної спадщини, предмети колекцій, зібрання, фонди, будівлі, споруди культурного призначення та інші культурні цінності;

18) працівник культури (працівник у сфері культури) - професійний творчий працівник або працівник закладу культури чи інша фізична особа, яка провадить діяльність у сфері культури;

19) професійний творчий працівник - особа, яка провадить творчу діяльність на професійній основі, результатом якої є створення або інтерпретація творів у сфері культури та мистецтва, публічно представляє такі твори на виставках, шляхом публікації, сценічного виконання, кіно-, теле-, відео-показу тощо та/або є членом творчої спілки, та/або має державні нагороди за діяльність у сфері культури та мистецтва;

20) суб'єкти діяльності у сфері культури - фізичні та юридичні особи, що провадять культурну діяльність або реалізують владні повноваження у сфері культури;

21) творча діяльність - індивідуальна чи колективна творчість, результатом якої є створення або інтерпретація творів, що мають культурну цінність.

Термін "культурні цінності" застосовується у значенні, визначеному Законом України "Про вивезення, ввезення та повернення культурних цінностей".

Стаття 2. Законодавство України про культуру

1. Законодавство України про культуру складається з Конституції України, цього Закону та інших законів, що регламентують діяльність у сфері культури, міжнародних договорів з питань культури, згода на обов'язковість яких надана Верховною Радою України, та інших нормативно-правових актів.

2. Законодавство України про культуру регулює:

1) діяльність у сфері:

художньої літератури, кінематографії, театрального, музичного, хореографічного, пластичного, образотворчого та декоративно-ужиткового мистецтва, архітектури, фотомистецтва, дизайну;

нематеріальної культурної спадщини, в тому числі народної культури (фольклор, традиції, звичаї і обряди, діалекти і говірки, народні художні промисли та ремесла, історична топоніміка тощо);

охорони національного культурного надбання, в тому числі культурної спадщини;

музейної справи, колекціонування;

архівної справи;

бібліотечної справи;

книговидання, створення видавничої продукції, її розповсюдження і використання;

створення і розповсюдження фонограмної та аудіовізуальної продукції;

художньо-естетичної освіти, спеціальної культурно-мистецької освіти, позашкільної освіти сфери культури, педагогічної діяльності у закладах освіти сфери культури;

наукових досліджень у сфері культури;

міжнародних культурних зв'язків, а також переміщення культурних цінностей через державний кордон;

виробництва матеріалів та обладнання, необхідних для збереження, створення і використання культурних цінностей та культурної спадщини;

2) іншу діяльність, основною метою якої є створення, збереження, розповсюдження і використання культурних цінностей, культурної спадщини та культурних благ.

3. Законодавство України про культуру має на меті:

забезпечення реалізації і захист конституційних прав громадян України у сфері культури - створення правових гарантій для вільного провадження культурної діяльності, свободи творчості, доступу до культурних цінностей, культурної спадщини та інформації про них;

збереження і примноження національного культурного надбання;

врегулювання відносин суб'єктів діяльності у сфері культури щодо інтелектуальної власності у сфері культури, забезпечення реалізації та захист авторського права і суміжних прав;

визначення пріоритетів державної політики у сфері культури, форм, підстав, умов та порядку надання державної підтримки культури, гарантій невтручання держави у творчі процеси, механізму впливу громадськості на формування і реалізацію державної політики у сфері культури.

4. Відносини у сфері культури, що стосуються охорони та використання об'єктів інтелектуальної власності, врегульовуються законодавством про інтелектуальну власність з урахуванням положень цього Закону.

Стаття 3. Основні засади державної політики у сфері культури

1. Основними засадами державної політики у сфері культури є:

визнання культури одним з основних факторів самобутності Українського народу - громадян України всіх національностей (далі - Український народ);

сприяння створенню єдиного культурного простору України, збереженню цілісності культури;

захист і збереження культурної спадщини як основи національної культури, турбота про розвиток культури;

сприяння утвердженню гуманістичних ідей, високих моральних засад у суспільному житті;

забезпечення свободи творчості, захист прав інтелектуальної власності, авторського права і суміжних прав;

гарантування прав громадян у сфері культури;

створення умов для творчого розвитку особистості, підвищення культурного рівня, естетичного виховання громадян, доступності освіти у сфері культури для дітей та юнацтва, задоволення культурних потреб Українського народу, розвитку закладів культури незалежно від форми власності, залучення до сфери культури інвестицій, коштів від надання платних послуг, благодійництва, інших не заборонених законодавством джерел;

сприяння діяльності професійних творчих спілок та громадських організацій у сфері культури, активному функціонуванню державної мови в культурному просторі України, доступу громадян до культурних благ;

визначення естетичного виховання дітей та юнацтва пріоритетом розвитку культури;

забезпечення діяльності базової мережі закладів культури, закладів освіти сфери культури;

підтримка діяльності у сфері культури, пов'язаної з виготовленням і розповсюдженням електронних та друкованих засобів масової інформації, аудіо- та аудіовізуальної продукції, розробленням комп'ютерних технологій та підвищенням їх потенціалу для розширення доступу та залучення громадськості до діяльності у сфері культури тощо;

пропагування української національної культури у всій її різноманітності за кордоном та світового культурного надбання в Україні;

підтримка вітчизняного виробника у сфері культури;

забезпечення розвитку міжнародного культурного співробітництва;

створення страхового фонду документації про культурні цінності та документів на об'єкти культурної спадщини.

Стаття 4. Пріоритети державної політики у сфері культури

1. Пріоритети державної політики у сфері культури визначаються: програмами Президента України, щорічним посланням Президента України до Верховної Ради України про внутрішнє і зовнішнє становище України та програмами діяльності Кабінету Міністрів України, в яких обов'язково враховуються аспекти розвитку культури; державними цільовими програмами у сфері культури, що розробляються і затверджуються згідно із законодавством.

2. Держава у пріоритетному порядку створює умови для: розвитку культури української нації, корінних народів та національних меншин України;

збереження, відтворення та охорони історичного середовища; естетичного виховання громадян, передусім дітей та юнацтва; розширення культурної інфраструктури села.

Стаття 5. Мова у сфері культури

1. Застосування мов у сфері культури гарантується Конституцією України та визначається статтею 23 Закону України “Про засади державної мовної політики”.

2. Держава забезпечує всебічний розвиток і функціонування державної мови у сфері культури, гарантує вільне використання мов усіх національних меншин України.

Президент України
м. Київ, 14 грудня 2010 року № 2778-VI

В.ЯНУКОВИЧ

Огляд організаційно-функціонального забезпечення соціальної політики

В Україні загалом сформовано організаційно-функціональну структуру соціальної політики на всіх рівнях управління. Існує досить чітка структурна управлінська вертикаль та розгалужена мережа закладів, які надають соціальні послуги різним категоріям населення.

Згідно зі ст. 3 Конституції України *Президент України* виступає гарантом прав і свобод людини і громадянина [1]. Роль Президента України у формуванні та реалізації державної соціальної політики полягає у тому, що він:

- як гарант конституційних прав і свобод людини і громадянина має забезпечити їх реалізацію (право на соціальний захист, достатній життєвий рівень для себе і своєї сім'ї, державна охорона сім'ї, дитинства, материнства і батьківства);

- як гарант національної безпеки України має вживати усіх необхідних заходів щодо усунення загроз стабільності у соціальній сфері суспільства, зокрема неефективності державної політики щодо подолання бідності; кризи системи соціального захисту населення; загострення демографічної кризи; зростання дитячої бездоглядності, безпритульності, бродяжництва [1].

Президент України затверджує національні програми у сфері соціальної політики, підписує відповідні закони, видає укази тощо. Зокрема, указами Президента України на уряд покладаються завдання з розробки та виконання програмних документів, здійснення ряду заходів, спрямованих на вирішення проблем функціонування інституту сім'ї, демографічного розвитку, заохочення народжуваності, подолання дитячої бездоглядності тощо.

У структурі нинішньої Адміністрації Президента України створено Головне управління з питань реформування соціальної сфери [2].

Органи законодавчої і виконавчої влади займають першорядне місце в структурі органів державної влади і відіграють керуючу роль в соціальній політиці.

Особливе місце в механізмі здійснення державного впливу, регулювання суспільних відносин в Україні займає *Верховна Рада України* (далі – ВРУ), яка за своїм статусом єдиним органом законодавчої влади покликана створювати правову базу у сфері державного регулювання соціальної політики.

Законодавчу основу для соціальної політики забезпечує Верховна Рада України шляхом прийняття законів. У переліку питань соціальної політики, які мають регулюватися виключно законами, конституційно визначено: права і свободи людини і громадянина; гарантії цих прав, основні обов'язки громадянина; основи соціального захисту; форми і види пенсійного забезпечення; засади регулювання праці і зайнятості; охорони здоров'я; засади регулювання шлюбу, сім'ї, охорони дитинства, материнства, батьківства; виховання, освіти, культури і охорони здоров'я; засади регулювання демографічних та міграційних процесів (ст. 92 Конституції України).

Виключно законом затверджується Державний бюджет України, податки і збори. У Державному бюджеті встановлюються розміри основних соціальних стандартів, а також видатки на соціальний захист та соціальне забезпечення окремих категорій населення. До компетенції ВРУ належать питання подальшого вдосконалення правової бази щодо соціальної підтримки дітей, соціального страхування, затвердження загальнодержавних програм соціального розвитку та інші.

У діяльності законодавчого органу значне місце відводиться контрольній функції. Так, парламент України здійснює контроль за додержанням конституційних прав та свобод людини і громадянина (через інститут Уповноваженого Верховної Ради з прав людини та Уповноваженого Президента України з прав дитини), додержанням законів та інших нормативно-правових актів, у тому числі з соціальних питань, виконання загальнодержавних програм, зокрема соціального спрямування; діяльністю органів та посадових осіб, яких вона обирає, призначає або затверджує.

Формування й забезпечення реалізації соціальної політики здійснює Кабінет Міністрів України. Кабінет Міністрів України здійснює виконавчу владу безпосередньо та через міністерства, інші центральні органи виконавчої влади, Раду міністрів Автономної Республіки Крим та місцеві державні адміністрації, спрямовує та координує роботу цих органів.

Кабінет Міністрів України (далі – КМУ), як вищий орган у системі органів виконавчої влади, відповідає за розроблення і впровадження державної політики. Компетенція Кабінету Міністрів України конкретизується Законом України “Про Кабінет Міністрів України” [3].

До основних завдань Кабінету Міністрів України належать:

1) забезпечення державного суверенітету та економічної самостійності України, здійснення внутрішньої та зовнішньої політики держави, виконання Конституції та законів України, актів Президента України;

2) вжиття заходів щодо забезпечення прав і свобод людини та громадянина, створення сприятливих умов для вільного і всебічного розвитку особистості;

3) забезпечення проведення бюджетної, фінансової, цінової, інвестиційної, політики у сферах праці та зайнятості населення, соціального захисту, охорони здоров’я, освіти, науки і культури, охорони природи, екологічної безпеки і природокористування;

4) розроблення і виконання загальнодержавних програм економічного, науково-технічного, соціального, культурного розвитку, охорони довкілля, а також розроблення, затвердження і виконання інших державних цільових програм.

Діяльність Кабінету Міністрів України ґрунтується на принципах верховенства права, законності, поділу державної влади, безперервності, колегіальності, солідарної відповідальності, відкритості та прозорості.

Програма діяльності Кабінету Міністрів України базується на передвибірній програмі Президента України.

Діяльність Кабінету Міністрів України спрямовується на забезпечення інтересів Українського народу шляхом виконання Конституції та законів

України, актів Президента України, а також Програми діяльності Кабінету Міністрів України, схвалені Верховною Радою України, вирішення питань державного управління у сфері економіки та фінансів, соціальної політики, праці та зайнятості, охорони здоров'я, освіти, науки, культури, спорту, туризму, охорони навколишнього природного середовища, екологічної безпеки, природокористування, правової політики, законності, забезпечення прав і свобод людини та громадянина, протидії корупції, розв'язання інших завдань внутрішньої і зовнішньої політики, цивільного захисту, національної безпеки та обороноздатності.

Кабінет Міністрів України у соціальній та гуманітарній сферах:

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

- сприяє розвитку соціального діалогу, відповідно до закону 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 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;

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

Кабінет Міністрів України розробляє і вносить на розгляд Верховної Ради України проекти загальнодержавних програм з питань економічного, науково-технічного, соціального і культурного розвитку, охорони довкілля та з інших питань. Кабінет Міністрів України одночасно із звітом про виконання Державного бюджету України за минулий рік подає Верховній Раді України звіти про хід виконання загальнодержавних програм.

Кабінет Міністрів України спрямовує і координує роботу міністерств та інших центральних органів виконавчої влади, які забезпечують проведення державної політики у відповідних сферах суспільного і державного жит-

тя, виконання Конституції та законів України, актів Президента України, дотримання прав і свобод людини та громадянина. Міністерства та інші центральні органи виконавчої влади підзвітні та підконтрольні Кабінету Міністрів України [4].

Система державних органів включає в себе організацію та діяльність центральних і обласних органів виконавчої влади.

Міністерства забезпечують формування та реалізацію державної політики в одній чи кількох сферах, інші центральні органи виконавчої влади виконують окремі функції з реалізації державної політики.

Діяльність міністерств та інших центральних органів виконавчої влади ґрунтується на принципах верховенства права, забезпечення дотримання прав і свобод людини і громадянина, безперервності, законності, забезпечення єдності державної політики, відкритості та прозорості, відповідальності.

Міністерства, інші центральні органи виконавчої влади у своїй діяльності керуються Конституцією України, законами України, актами та дорученнями Президента України, актами Кабінету Міністрів України, іншими актами законодавства України.

Положення про міністерства, інші центральні органи виконавчої влади затверджує Президент України.

Міністерство є центральним органом виконавчої влади, який забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи кількох визначених Президентом України сферах, проведення якої покладено на Кабінет Міністрів України Конституцією та законами України.

Основними завданнями міністерства як органу, що забезпечує формування та реалізує державну політику в одній чи кількох сферах, є:

- забезпечення нормативно-правового регулювання;
- визначення пріоритетних напрямів розвитку;
- інформування та надання роз'яснень щодо здійснення державної політики;
- узагальнення практики застосування законодавства, розроблення пропозицій щодо його вдосконалення та внесення в установленому порядку проектів законодавчих актів, актів Президента України, Кабінету Міністрів України на розгляд Президентів України та Кабінету Міністрів України;
- здійснення інших завдань, визначених законами України та покладених на нього актами Президента України.

Центральні органи виконавчої влади утворюються для виконання окремих функцій з реалізації державної політики як *служби, агентства, інспекції*.

У разі, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з надання адміністративних послуг фізичним і юридичним особам, центральний орган виконавчої влади утворюється як *служба*. У разі, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають функції з управління об'єктами державної власності, що належать до сфери його управління, центральний орган виконавчої влади утворюється як *агентство*. У разі, якщо більшість функцій центрального органу виконавчої влади складають контрольно-наглядові функції за дотриманням державними органами, органами місцевого самоврядування, їх посадовими

особами, юридичними та фізичними особами актів законодавства, центральний орган виконавчої влади утворюється як *інспекція*.

Головним органом у системі центральних органів виконавчої влади із забезпечення реалізації державної політики у сфері соціального захисту є *Міністерство соціальної політики України*.

Завдання та функції визначені відповідним Положенням [5]. При цьому названий акт не стільки визначає повноваження Міністерства, скільки конкретизує сфери його компетенції.

Основними завданнями Мінсоцполітики України є:

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

2) 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;

3) 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;

4) формування та реалізація державної політики у сфері пенсійного забезпечення громадян;

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

6) формування та реалізація державної політики щодо надання адресної соціальної допомоги вразливим верствам населення, у тому числі мало-забезпеченим та багатодітним сім'ям;

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

8) формування та реалізація державної політики у сфері соціального захисту ветеранів, інвалідів, людей похилого віку, громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи, жертв нацистських переслідувань, жертв політичних репресій, захисту прав депортованих за національною ознакою осіб, які повернулися в Україну;

9) формування і реалізація державної політики щодо соціальної та професійної адаптації військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, та тих, які підлягають звільненню у зв'язку з реформуванням Збройних Сил України та інших військових формувань;

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

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

12) участь у розробленні та реалізації державної політики щодо попередження насильства в сім'ї.

Пенсійний фонд України входить до системи органів виконавчої влади і забезпечує реалізацію державної політики з питань пенсійного забезпечення та збору, ведення обліку надходжень від сплати єдиного внеску на загальнообов'язкове державне соціальне страхування (далі – єдиний внесок).

Основними завданнями Пенсійного фонду України є [6]:

- реалізація державної політики з питань пенсійного забезпечення та збору, ведення обліку надходжень від сплати єдиного внеску;

- внесення пропозицій Міністру щодо формування державної політики з питань пенсійного забезпечення та збору, ведення обліку надходжень від сплати єдиного внеску;

- керівництво та управління солідарною системою загальнообов'язкового державного пенсійного страхування;

- призначення (перерахунок) пенсій, щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці та підготовка документів для їх виплати;

- забезпечення своєчасного і в повному обсязі фінансування та виплати пенсій, допомоги на поховання, інших виплат, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України та інших джерел, визначених законодавством;

- ефективне та цілкове використання коштів, удосконалення методів фінансового планування, звітності та системи контролю за витратами коштів;

- забезпечення збору, ведення обліку надходжень від сплати єдиного внеску, інших коштів відповідно до законодавства та здійснення контролю за їх сплатою;

- виконання інших завдань, визначених законами України та покладених на Пенсійний фонд України Президентом України.

Пенсійний фонд України відповідно до покладених на нього завдань:

1) вивчає та аналізує ситуацію у сфері пенсійного забезпечення, забезпечує проведення щорічних актуарних розрахунків фінансового стану системи загальнообов'язкового державного пенсійного страхування; 2) розробляє проєкт бюджету Пенсійного фонду України, складає звіт про його виконання та подає їх у встановленому порядку Міністру для внесення на розгляд Кабінету Міністрів України, здійснює ефективний розподіл фінансових ресурсів для пенсійного забезпечення; 3) організовує роботу з формування, автоматизованого оброблення інформації в системі Пенсійного фонду України та веде Державний реєстр загальнообов'язкового державного соціального страхування; 4) здійснює заходи щодо забезпечення доступу до даних Державного реєстру загальнообов'язкового державного соціального страхування; 5) організовує, координує та контролює роботу головних управлінь Пенсійного фонду України в Автономній Республіці Крим, областях, містах Києві та Севастополі, управлінь у районах, містах і районах у містах щодо:

- забезпечення додержання підприємствами, установами, організаціями та громадянами актів законодавства про пенсійне забезпечення і законодавства про збір та ведення обліку єдиного внеску;

- повного і своєчасного обліку платників єдиного внеску;

- забезпечення збору та ведення обліку надходжень від сплати єдиного внеску, інших коштів відповідно до законодавства;

- здійснення контролю за додержанням законодавства про збір та ведення обліку єдиного внеску, про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування, правильністю нарахування, обчислення, повнотою і своєчасністю сплати єдиного внеску, страхових внесків на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування та інших платежів, призначенням (перерахунком) і виплатою пенсій, щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці та іншими виплатами, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України, інших джерел, визначених законодавством;

- стягнення у передбаченому законодавством порядку своєчасно не нарахованих та/або не сплачених сум єдиного внеску, страхових внесків та інших платежів;

- застосовування фінансових санкцій, передбачених законом;

- призначення (перерахунку) і виплати пенсій та щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці;

- забезпечення своєчасного і в повному обсязі фінансування та виплати пенсій, допомоги на поховання та інших виплат, які згідно із законодавством здійснюються за рахунок коштів Пенсійного фонду України та інших джерел, визначених законодавством;

- обліку коштів Пенсійного фонду України, ведення статистичної та бухгалтерської звітності;

- надання страхувальникам та застрахованим особам інформації, визначеної законодавством;

6) забезпечує проведення конкурсного відбору банків, які здійснюють виплату та доставку пенсій;

7) вживає відповідно до законодавства та міжнародних договорів України заходів до переказування пенсій громадянам, які виїхали на постійне місце проживання за кордон, та виплати пенсій пенсіонерам іноземних держав, які постійно проживають в Україні;

8) здійснює у межах своїх повноважень контроль за цільовим використанням коштів Пенсійного фонду України, інших коштів, призначених для виплати пенсій та щомісячного довічного грошового утримання суддям у відставці;

9) аналізує та разом із фондами загальнообов'язкового державного соціального страхування прогнозує надходження коштів від сплати єдиного внеску;

10) подає в установленому законодавством порядку Міністерству пропозиції щодо зміни розміру єдиного внеску та щодо розподілу коштів від його сплати, що спрямовуються на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування;

11) дає роз'яснення з питань застосування законодавства про збір та ведення обліку єдиного внеску та разом із Міністерством - з питань призначення, перерахунку та виплати пенсій;

12) встановлює і підтримує міжнародні зв'язки з міжнародними організаціями, за погодженням із Міністром укладає угоди з відповідними органа-

ми іноземних держав про співробітництво у сфері пенсійного забезпечення та з інших питань, що належать до компетенції Пенсійного фонду України;

13) організовує професійну підготовку та підвищення кваліфікації працівників Пенсійного фонду України, узагальнює та поширює прогресивні форми і методи роботи;

14) вносить пропозиції Міністерству та іншим центральним органам виконавчої влади щодо розроблення прогностичних показників економічного і соціального розвитку України та проекту Державного бюджету України;

15) проводить у межах своїх повноважень інформаційно-роз'яснювальну роботу серед населення.

Державна служба з питань інвалідів та ветеранів України забезпечує реалізацію державної політики у сфері соціального захисту інвалідів, ветеранів війни, інших осіб, на яких поширюється дія Закону України “Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту”, ветеранів праці, ветеранів військової служби (далі - ветерани), військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, жертв нацистських переслідувань.

Основними завданнями Служби є [7]:

- реалізація державної політики у сфері соціального захисту інвалідів та ветеранів, військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, жертв нацистських переслідувань;

- внесення пропозицій Міністру щодо формування державної політики у сфері соціального захисту інвалідів, ветеранів, військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, жертв нацистських переслідувань;

- здійснення заходів щодо увічнення пам'яті захисників Вітчизни та жертв воєн та участь у патріотичному вихованні громадян.

Служба відповідно до покладених на неї завдань:

1) координує роботу зі здійснення органами виконавчої влади заходів щодо реалізації державної політики у сфері соціального і правового захисту інвалідів, ветеранів, військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, жертв нацистських переслідувань;

2) збирає та аналізує інформацію щодо потреби у забезпеченні інвалідів санаторно-курортними путівками, автомобілями, технічними та іншими засобами реабілітації, подає Міністерству пропозиції щодо їх розподілу між регіонами для подальшого забезпечення ними інвалідів; 3) щорічно подає Міністерству пропозиції щодо формування граничної ціни на технічні та інші засоби реабілітації, що виготовляються на індивідуальне замовлення;

4) здійснює моніторинг забезпечення інвалідів санаторно-курортними путівками, автомобілями, технічними та іншими засобами реабілітації; виплати грошових компенсацій на бензин, ремонт і технічне обслуговування автомобілів та на транспортне обслуговування, замість санаторно-курортної путівки та вартості самостійного санаторно-курортного лікування, аналіз відповідності розмірів цих компенсацій їх фактичним витратам;

5) забезпечує координацію заходів центральних та місцевих органів виконавчої влади, органів місцевого самоврядування, підприємств, установ та організацій щодо імплементації та реалізації Конвенції ООН про права

інвалідів, готує і подає Міністерству звіт про вжиті заходи та проект доповіді у Комітет з прав інвалідів ООН;

6) аналізує разом із громадськими організаціями інвалідів рівень доступності для інвалідів та інших маломобільних категорій населення об'єктів житлово-комунального та громадського призначення, транспорту, інформації та зв'язку, а також інших об'єктів і послуг, вносить центральним та місцевим органам виконавчої влади, органам місцевого самоврядування пропозиції щодо створення безперешкодного середовища;

7) співпрацює із громадськими організаціями інвалідів і ветеранів, здійснює розподіл коштів, передбачених у Державному бюджеті України для підтримки громадських організацій інвалідів та ветеранів, що мають статус всеукраїнських, здійснює моніторинг заходів, проведених цими організаціями за рахунок зазначених коштів, аналізує ефективність таких заходів;

8) взаємодіє з Комісією з питань діяльності підприємств та організацій громадських організацій інвалідів щодо організації підтримки діяльності заснованих громадськими організаціями інвалідів підприємств, організацій та вносить Міністерству пропозиції щодо вдосконалення державної політики з цих питань;

9) аналізує стан наповнення Централізованого банку даних з проблем інвалідності в частині забезпечення інвалідів санаторно-курортними путівками, автомобілями, технічними та іншими засобами реабілітації, виплати грошових компенсацій на бензин, ремонт і технічне обслуговування автомобілів та на транспортне обслуговування, замість санаторно-курортної путівки та вартості самостійного санаторно-курортного лікування;

10) вносить пропозиції Міністерству щодо призначення довічних державних стипендій учасникам бойових дій у період Великої Вітчизняної війни 1941-1945 років та довічних державних іменних стипендій громадянам України, які зазнали переслідувань за правозахисну діяльність;

11) бере участь у межах своїх повноважень у здійсненні контролю за реалізацією державної політики у сфері соціального захисту інвалідів, ветеранів, військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, жертв нацистських переслідувань, за виплатою компенсацій ветеранам та членам їх сімей, відшкодуванням матеріальних втрат, пов'язаних із виконанням службових обов'язків, і шкоди, заподіяної здоров'ю;

12) організовує підготовку та проведення державних свят, відзначення пам'ятних дат, міжнародних днів на державному рівні, що стосуються інвалідів, ветеранів, військовослужбовців, звільнених у запас або відставку, жертв нацистських переслідувань;

13) спрямовує, координує та контролює діяльність Фонду соціального захисту інвалідів.

Державна інспекція України з питань праці (Держпраці України) забезпечує реалізацію державної політики у сфері соціального захисту населення в частині питань нагляду та контролю за додержанням законодавства про працю, зайнятості населення, законодавства про всі види загальнообов'язкового державного соціального страхування в частині призначення нарахування та випла-

ти допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб.

Основними завданнями Держпраці України є [8];

- розроблення та внесення пропозицій щодо формування та реалізації державної політики з питань державного нагляду та контролю за дотриманням законодавства про працю та про зайнятість населення; реалізація державної політики з питань контролю за додержанням законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб.

Держпраці України відповідно до покладених на неї завдань:

1) здійснює державний нагляд та контроль за додержанням підприємствами, установами, організаціями незалежно від форм власності, виду діяльності, господарювання, фізичними особами, які використовують найману працю та працю фізичних осіб, Радою міністрів Автономної Республіки Крим, органами виконавчої влади та органами місцевого самоврядування законодавства про працю з питань трудових відносин, робочого часу та часу відпочинку, нормування праці, оплати праці, надання гарантій і компенсацій, пільг для працівників, які поєднують роботу з навчанням, дотримання трудової дисципліни, умов праці жінок, молоді, інвалідів, надання пільг і компенсацій за важкі та шкідливі умови праці, забезпечення спеціальним одягом і спеціальним взуттям, засобами індивідуального захисту, мийними та знешкоджувальними засобами, молоком і лікувально-профілактичним харчуванням; проведення обов'язкових медичних оглядів працівників певних категорій; дотримання режимів праці та інших норм законодавства;

2) здійснює державний нагляд та контроль за дотриманням роботодавцями вимог законодавства про пільги і компенсації працівникам, зайнятим на роботах із шкідливими умовами праці та за особливий характер праці, робота в яких дає право на скорочену тривалість робочого тижня, право на підвищену оплату праці, а також надання працівникам підприємств пільг і компенсацій за роботу із шкідливими умовами праці; проведення атестації робочих місць за умовами праці;

3) здійснює державний нагляд та контроль за додержанням законодавства про зайнятість населення з питань дотримання прав громадян при прийомі на роботу та працівників при звільненні з роботи; використання праці іноземців та осіб без громадянства; дотримання прав і гарантій щодо працевлаштування осіб, які потребують соціального захисту і не здатні на рівних умовах конкурувати на ринку праці;

4) здійснює державний нагляд та контроль за дотриманням підприємствами, установами, організаціями, у тому числі громадськими організаціями інвалідів, фізичними особами, які використовують найману працю, законодавства про зайнятість та працевлаштування інвалідів у частині: реєстрації у Фонді соціального захисту інвалідів; подання звітів про зайнятість та працевлаштування інвалідів; виконання нормативу робочих місць, призначених для працевлаштування інвалідів;

5) здійснює контроль за додержанням законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування в частині призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб;

6) взаємодіє в межах своїх повноважень з центральним органом виконавчої влади з питань нагляду за охороною праці щодо реалізації державної політики у сфері охорони праці;

7) проводить роз'яснювальну роботу з питань недопущення дискримінації на робочих місцях ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД;

8) взаємодіє з іншими органами влади, об'єднаннями профспілок і об'єднаннями роботодавців, іншими громадськими організаціями з питань запобігання використанню праці дітей;

9) забезпечує інформування населення щодо додержання законодавства про працю, зайнятість населення, а також законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування з питань призначення, нарахування та виплати допомоги, компенсацій, надання соціальних послуг та інших видів матеріального забезпечення з метою дотримання прав і гарантій застрахованих осіб;

10) здійснює роз'яснювальну та консультативну роботу з роботодавцями з питань, що належать до компетенції Держпраці України;

11) разом з представниками інших органів виконавчої влади бере участь у комісіях із розслідування нещасних випадків на виробництві.

Для комплексного вирішення питань соціального захисту економічно активного населення, регулювання зайнятості населення, професійної орієнтації, працевлаштування і соціальної підтримки тимчасово непрацюючих громадян створена *Державна служба зайнятості*, яка діє на всій території України [9].

Соціальний захист служба зайнятості розглядає не тільки як систему послуг у підборі роботи та виплати допомоги по безробіттю, а в першу чергу як систему гідних умов праці й заробітної плати, легальної зайнятості, що забезпечує громадянам України соціальні гарантії [10].

Згідно із законодавством, державна служба зайнятості надає послуги із забезпечення зайнятості населення безоплатно, її діяльність фінансується за рахунок передбачених на такі цілі коштів Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття.

Державна служба зайнятості здійснює заходи сприяння зайнятості населення, зокрема надання інформаційних, консультативних та профорієнтаційних послуг, створення банку вакансій та пошук підходящої роботи, працевлаштування громадян на вільні та новостворені робочі місця, працевлаштування неконкурентоспроможних верств населення на заброньовані робочі місця, підвищення конкурентоспроможності незайнятих громадян шляхом організації професійного навчання, організації тимчасових громадських робіт тощо.

До складу державної служби зайнятості входять також навчальні заклади професійної підготовки незайнятого населення, інформаційно-обчислювальні центри, територіальні та спеціалізовані бюро зайнятості, центри

реабілітації населення, підприємства, установи й організації, підпорядковані службі зайнятості.

Державна служба України з питань протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань (Держслужба України соцзахворювань) утворюється для реалізації державної політики у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань. У сфері соціального захисту основними завданнями є:

- внесення пропозицій щодо формування державної політики у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань;
- реалізація державної політики у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань;
- здійснення державний нагляд та контроль за додержанням законодавства у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань;
- розробка та організація виконання загальнодержавних та інших програм у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань;
- здійснення інформаційно-роз'яснювальної і консультативної роботи з попередження та протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань;
- здійснення координації інших державних органів у сфері протидії ВІЛ-інфекції/СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань;
- здійснення моніторингу захворюваності на ВІЛ-інфекцію/СНІД та інші соціально небезпечні захворювання;
- затвердження програм навчання прийомних батьків догляду за дітьми, ураженими ВІЛ-інфекцією [11].

В усіх країнах функціонують *місцеві державні органи*, покликані виконувати приписи центральних та реалізовувати власні повноваження [12]. За Конституцією України здійснення виконавчої влади в Автономній Республіці Крим покладається на Раду міністрів АР Крим, в областях, районах, містах Києві та Севастополі – на *місцеві державні адміністрації*.

Відповідно до Закону України “Про місцеві державні адміністрації” до відання місцевих органів виконавчої влади належить вирішення питань: соціального захисту населення, охорони прав, свобод і законних інтересів громадян; соціально-економічного розвитку відповідних територій; зайнятості населення, праці та заробітної плати, науки, освіти, культури, охорони здоров'я, фізкультури і спорту, сім'ї, жінок, молоді та неповнолітніх [13].

Місцеві державні адміністрації формують структуру органів місцевої виконавчої влади, зокрема Управління праці і соціальної політики (соціального захисту до 2005 р.). Наприкінці 1990-х рр. у складі районних управлінь утворюються сільські, селищні відділи соціального захисту населення.

Особливо важливе місце в системі організаційно-інституційного забезпечення соціального захисту посідають *органи місцевого самоврядування*.

Законом України “Про місцеве самоврядування в Україні” до повноважень у сфері соціальної політики віднесено встановлення додаткових соціальних гарантій, забезпечення заходів щодо поліпшення житлових та ма-

теріально-побутових умов сімей, які втратили годувальника, та багатодітних сімей, вирішення питань про надання пільг і допомог, пов'язаних з охороною материнства та дитинства [14].

Органи місцевого самоврядування кінцевою метою своєї діяльності вбачають поліпшення добробуту громадян, тобто забезпечення їм надійного соціального захисту. Органи місцевого самоврядування мають важливі повноваження у сфері соціальної політики:

- встановлення за рахунок власних коштів і благодійних надходжень додаткових до встановлених законодавством гарантій щодо соціального захисту населення;

- вирішення відповідно до законодавства питань про надання допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих військовослужбовців, багатодітним сім'ям, інвалідам з дитинства в будівництві індивідуальних житлових будинків, проведенні капітального ремонту, відведенні земельних ділянок;

- організація малозабезпеченим громадянам похилого віку та інвалідам побутового обслуговування, безоплатного харчування;

- вирішення питань про надання за рахунок коштів місцевих бюджетів ритуальних послуг у зв'язку з похованням самотніх громадян, ветеранів війни та праці, малозабезпечених громадян.

Крім власних повноважень, місцеві ради та їхні виконавчі органи здійснюють низку повноважень у сфері соціальної політики, делегованих їм державою:

- підготовка цільових місцевих програм поліпшення стану безпеки і умов праці зайнятості, соцзахисту від безробіття, організація їх виконання;

- здійснення контролю за охороною праці, забезпеченням соціального захисту працівників підприємств, установ та організацій усіх форм власності;

- організація проведення оплачуваних громадських робіт;

- бронювання робочих місць, призначених для працевлаштування осіб, які потребують соцзахисту;

- прийняття рішень про створення спеціальних робочих місць для осіб з обмеженою працездатністю;

- погодження проведення ліквідації таких робочих місць;

- забезпечення здійснення заходів щодо поліпшення житлових і матеріально-побутових умов соціально незахищених категорій громадян; влаштування в будинки інвалідів і громадян похилого віку, які мають потребу в цьому, дітей, що залишилися без піклування батьків, на виховання в сім'ї громадян;

- вирішення питань щодо надання пільг і допомоги, пов'язаних з охороною материнства і дитинства; компенсацій і пільг громадянам, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи;

- одноразової допомоги громадянам, які постраждали від стихійного лиха;

- участь у веденні колективних переговорів та укладенні територіальних тарифних угод, вирішенні колективних трудових спорів (конфліктів);

- реєстрація колективних договорів і угод, здійснення контролю за їх виконанням;

- встановлення розмірів і порядку виплати щомісячної допомоги особам, які здійснюють догляд за самотніми громадянами;
- здійснення згідно із законодавством заходів соціального патронажу щодо осіб, які відбували покарання у виді обмеження волі або позбавлення волі на певний строк.

Взаємодія органів місцевої виконавчої влади та органів місцевого самоврядування при вирішенні соціального захисту населення відіграє значну роль. Названі територіальні органи спільно організовують систему адресної соціальної допомоги пільговим і незаможним категоріям населення; реалізують програми соціальної допомоги; організовують роботу центрів соціального обслуговування, центрів соціальної допомоги родині та дітям, соціальних притулків, фінансованих за рахунок коштів пропорційно державних і місцевих бюджетів; організовують і беруть під контроль літній та зимовий відпочинок дітей і підлітків; реалізують міські програми у сфері охорони здоров'я, освіти, соціального захисту населення, культури, фізичної культури та спорту, спортивні бази.

Важливе місце у системі державних органів займають суди (Конституційний Суд, Верховний Суд, вищі спеціалізовані, апеляційні та місцеві), оскільки представляють третю традиційну гілку влади та здійснюють специфічну функцію від імені держави – функцію захисту встановлених державою прав і гарантій.

Судові органи – це самостійна структурна гілка влади, що виконує функції захисту прав і законних інтересів громадян. Суди розглядають кримінальні справи щодо неповнолітніх, які скоїли злочини, призначають опікунів чи піклувальників для дітей-сиріт, розглядають скарги громадян щодо нарахування пенсій, пільг та компенсацій, встановлюють юридичні факти, що мають значення для соціального захисту тощо.

При Президентові України, Верховній Раді України, Кабінеті Міністрів України утворено *дорадчі та інші органи*, які опікуються питаннями соціального захисту населення, зокрема: Національна рада з проблем ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи, Комісія з реформування освіти, Наглядова рада Українського фонду соціальних інвестицій, Рада у справах інвалідів при Кабінеті Міністрів України, Комісія з питань здійснення пенсійного реформування, консультативно-дорадчі органи з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку та протидії торгівлі людьми [15] тощо. При Раді національної безпеки та оборони України утворено Міжвідомчу комісію з питань подолання демографічної кризи та розвитку трудових ресурсного потенціалу [16].

Держава має контролювати та регулювати діяльність соціально спрямованих установ, організацій, закладів та підприємств незалежно від форм власності та підпорядкування. Це виявляється у контролі за умовами надання соціальних послуг, висуванні вимог до рівня кваліфікації працівників та якості надання соціальних послуг тощо. Держава через відповідні органи повинна інспектувати діяльність суб'єктів надання соціальних послуг з метою забезпечення відповідності послуг, що надаються, вимогам законодавчої та нормативно-правової бази у соціальній сфері, зокрема, стандартам якості.

Значну роль в організації та функціонуванні соціальної політики відіграють *державні соціальні фонди*, які поділяються на *страхові й нестрахові*.

До страхових соціальних фондів належать: Фонд соціального страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності, Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування України на випадок безробіття, Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві, пенсійний фонд України.

Нестраховим державним фондом є *Фонд соціального захисту інвалідів*, покликаний здійснювати соціальний захист людей із особливими потребами. Створення робочих місць для працевлаштування людей із обмеженими можливостями - одне з найперших завдань Фонду. Він здійснює контроль за виконанням підприємствами, установами, організаціями, у тому числі підприємствами і організаціями громадських організацій інвалідів, фізичними особами, які використовують найману працю, нормативу робочих місць для працевлаштування інвалідів, встановленого Законом України "Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні".

У сфері недержавного соціального забезпечення діють суб'єкти, які здійснюють недержавне пенсійне забезпечення та надають соціальні послуги.

Згідно з Законом України "Про недержавне пенсійне забезпечення" недержавними установами та закладами, які надають недержавне пенсійне забезпечення, є:

- *недержавні пенсійні фонди* – це юридична особа, яка має статус неприбуткової організації (непідприємницького товариства), функціонує та провадить діяльність виключно з метою накопичення пенсійних внесків на користь учасників пенсійного фонду, управляє пенсійними активами, а також здійснює пенсійні виплати учасникам зазначеного фонду у визначеному порядку;

- *страхові організації*, які уклали договори страхування, довічної пенсії страхування ризику настання інвалідності або смерті;

- *банківські установи*, які уклали договори страхування про відкриття пенсійних депозитних рахунків;

- *організації суб'єктів*, які самостійно регулюють свою діяльність і надають послуги у сфері недержавного пенсійного забезпечення;

- *особи*, які надають консультаційні та агентські послуги щодо недержавного пенсійного забезпечення.

Нині в Україні функціонує розгалужена *система державних соціальних служб*: 322 будинки-інтернати для громадян похилого віку та інвалідів, 149 психо-неврологічних інтернатів, 5 спеціальних будинків-інтернатів, 24 пансіонати, 9 спеціалізованих житлових будинків для ветеранів війни і праці, 289 реабілітаційних установ, 94 заклади соціального захисту бездомних громадян та осіб, звільнених з місць позбавлення волі.

Соціальні служби на державному рівні забезпечують гарантоване надання законодавчо встановлених розмірів пенсій, допомоги та інших видів натурального забезпечення; послуг і пільг (відповідно до встановлених соціальних нормативів). *На регіональному рівні* соціальними службами вирі-

шується питання додаткового підвищення рівня забезпечення з урахуванням місцевих умов і можливостей, зокрема:

- соціальне обслуговування вдома, зокрема спеціально-медичне обслуговування;
- напівстаціонарне обслуговування у відділеннях денного (нічного) перебування закладів соціального обслуговування;
- стаціонарне соціальне обслуговування у стаціонарних закладах соціального обслуговування (будинки-інтернати, пансіонати тощо);
- термінове соціальне обслуговування з метою надання невідкладної допомоги одноразового характеру;
- соціально-консультативна допомога, що спрямована на адаптацію громадян похилого віку, розвиток орієнтації на власні сили.

Територіальний центр соціального обслуговування пенсіонерів і самотніх непрацездатних громадян є спеціальною державною установою, що надає послуги майже мільйону пенсіонерів, самотнім непрацездатним громадянам та інвалідам. Ці послуги спрямовані на підтримання їхньої життєдіяльності та соціальної активності. При територіальних центрах функціонують такі відділення:

- соціальної допомоги вдома;
- соціально-побутової реабілітації;
- медико-соціальної реабілітації громадян похилого віку, інвалідів і дітей-інвалідів;
- для тимчасового проживання;
- для постійного проживання;
- для надання грошової та натуральної допомоги малозабезпеченим непрацездатним громадянам (діють благодійні їдальні, пункти прийому продуктів харчування, одягу від підприємств, установ, населення, працюють перукарні, бригади виконання різних видів ремонтних робіт, майстерні з ремонту одягу та взуття тощо).

Здійснюють соціальний захист людей похилого віку, інвалідів, ветеранів війни та праці установи, заклади і підприємства сфери управління Міністерства соціальної політики України, до яких належать:

- будинки-інтернати;
- санаторії, пансіонати;
- підприємства Українського протезного концерну “Укрпротез”;
- науково-дослідні інститути, які вивчають проблеми старіння;
- різноманітні недержавні фонди, товариства, організації.

Для здійснення *соціального захисту осіб з інвалідністю* у сфері управління різних міністерств, відомств та відповідних закладів функціонує 557 реабілітаційних установ: у Мінсоцполітики – 289, у системі Міносвіти діє 100 таких закладів, у сфері охорони здоров’я – 61, у Мінсім’ї – 45 центрів соціально-психологічної реабілітації дітей та молоді з функціональними обмеженнями, при громадських організаціях інвалідів здійснюють реабілітацію осіб з обмеженими можливостями 62 установи.

Міністерству соціальної політики України підпорядковано, в тому числі, Всеукраїнський центр професійної реабілітації інвалідів; 15 реабілі-

таційних установ професійної реабілітації інвалідів; 6 міжрегіональних центрів (з 2003 р.) - АР Крим, Вінницька, Луганська, Львівська, Донецька, Чернівецька області; 6 обласних та міських центрів (Дніпропетровська, Закарпатська, Запорізька, Одеська, Рівненська, Черкаська області).

З урахуванням кращого закордонного досвіду та на виконання указів Президента України [17] відбувається переорієнтація з державних інтернатних закладів, які до останнього часу залишалися пріоритетною формою утримання *дітей-сиріт*, до сучасних форм сімейного виховання, а також запроваджуються різні ефективні форми профілактики соціального сирітства. Зокрема, набувають поширення такі форми сімейного виховання як усиновлення (національне та міждержавне), встановлення опіки, піклування, влаштування дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування до дитячих будинків сімейного типу та прийомних сімей, аби зменшити кількість дітей, які проживають у будинках-інтернатах. В Україні вже діє 400 дитячих будинків сімейного типу, у яких виховується 2605 дітей (з 2002 р.), у 2461 прийомній сім'ї влаштовано 4050 дітей, у центрах соціально-психологічної реабілітації дітей - 3930 осіб [18].

Дитячі будинки сімейного типу та прийомні сім'ї найповніше забезпечують право дітей, які втратили родину, зростати в сім'ї й мати усе необхідне для повноцінного розвитку особистості. В інтернатних закладах, навіть за найкращих умов, дитина не виховується у тій особливій атмосфері сімейного затишку, уваги і розподілу обов'язків, який дає дитячий будинок сімейного типу. За підрахунками, оптимальна кількість дітей в інтернатних закладах має бути до 50 осіб, проте нині у школах-інтернатах для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування перебуває більше 170 осіб на кожний заклад. Це призводить до того, що фінансується інтернат, а не дитина.

До державної системи соціально-виховних інституцій для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, яка сформувалася ще в 1950-ті рр., відносять: будинки дитини, дитячі будинки, загальноосвітні й спеціалізовані школи-інтернати. Поряд з цим створено кардинально нові установи соціального захисту дітей: притулки, центри соціально-психологічної реабілітації для дітей тощо. Започатковано нові форми сімейного влаштування дітей – дитячі будинки сімейного типу, прийомні сім'ї, СОС-дитячі містечка [19].

Для утримання дітей віком до 3-4-х років функціонують *будинки дитини*, що підпорядковуються МОЗ України. Будинки дитини забезпечують медико-соціальне обслуговування дітей, які залишилися без піклування батьків, та дітей з вадами фізичного і розумового розвитку, які тимчасово перебувають у будинку дитини за заявою батьків. Діти, яким виповнюється 3-4 роки і які не були до цього часу усиновлені, проходять медико-педагогічну комісію, яка дає висновок щодо стану їх здоров'я та психічного розвитку.

Діти, які не мають серйозних відхилень у розвитку, переводяться до *дитячих будинків*, які підпорядковуються МОН України. Діти, у яких при досягненні 4-річного віку визначається інвалідність, переводяться до *будинків-інтернатів* системи Мінсоцполітики. Після досягнення 6-річного віку діти переводяться до *загальноосвітніх шкіл-інтернатів* або *спеціальних шкіл-інтернатів*. Також в Україні функціонують дитячі будинки змішаного типу,

підпорядковані МОН України, у яких можуть виховуватися діти дошкільного та шкільного віку.

Починаючи з 1997 року в Україні створюється нова мережа закладів та установ соціального захисту дітей, які існують поряд з традиційними закладами - будинками дитини, інтернатними закладами для дітей дошкільного віку, інтернатними закладами для дітей шкільного віку тощо. Так, протягом 1997-2008 рр. створено *мережу притулків для дітей*. Це заклади соціального захисту для тимчасового перебування у них дітей віком від 3 до 18 років. Основними завданнями притулку є соціальний захист дітей, які: заблукали; були покинуті батьками або піклувальниками; жебракують і місце знаходження їх батьків не встановлено; залишилися без піклування батьків або опікунів; залишили сім'ю чи навчальний заклад; вилучені кримінальною міліцією у справах дітей органів внутрішніх справ із сімей, перебування в яких загрожувало їх життю і здоров'ю; втратили зв'язок з батьками під час стихійного лиха, аварії, катастрофи; не мають постійного місця проживання і засобів до життя, підкинуті та безпритульні діти; самі звернулися за допомогою до адміністрації притулку; відбували покарання у виді позбавлення волі [20].

З 2004 р. в Україні розпочато створення *центрів соціально-психологічної реабілітації дітей*. Це заклади соціального захисту, які призначені для стаціонарного або денного перебування дітей віком від 3 до 18 років, які опинилися у складних життєвих обставинах, надання їм комплексної соціальної, психологічної, педагогічної, медичної, правової допомоги. Основними завданнями центру є: проведення психолого-педагогічної корекції з урахуванням індивідуальних потреб кожної дитини; створення умов для здобуття дітьми освіти з урахуванням рівня їх підготовки; розроблення рекомендацій з питань соціально-психологічної адаптації дітей для соціальних працівників і батьків [21].

У 2005 р. запроваджено нові заклади для соціального захисту дітей, які отримали назву соціально-реабілітаційні центри – *дитячі містечка*. Це заклади соціального захисту для проживання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, дітей, що опинилися у складних життєвих обставинах, безпритульних дітей віком від 3 до 18 років, надання їм комплексної допомоги та подальшого влаштування. Основними завданнями центру є: соціальний захист дітей; створення соціально-побутових умов для забезпечення нормальної життєдіяльності дітей, навчання, праці та змістовного дозвілля; створення умов для здобуття дітьми освіти у дошкільних, загальноосвітніх, професійно-технічних, позашкільних навчальних закладах за місцезнаходженням центру; забезпечення влаштування дітей після досягнення ними повноліття; робота із сім'ями дітей щодо нормалізації умов їх виховання; розроблення рекомендацій для соціальних працівників і батьків або осіб, що їх замінюють, з питань соціально-психологічної адаптації дітей [22].

У 2006 р. започатковано створення *СОС-дитячих містечок*. Це спеціалізовані виховні заклади для проживання, утримання та виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, до досягнення ними 18-річного, а у разі продовження навчання у загальноосвітніх, професійно-технічних, вищих навчальних закладах I-IV рівня акредитації до 23-річного

віку. На території містечка розташовуються 10–14 будинків, у кожному з яких проживає не більш як десять дітей разом з вихователем, будинки для проживання дітей віком від 16 років, адміністративний будинок і будинки для проживання працівників містечка. Навчання дітей забезпечується на базі дошкільних, загальноосвітніх, професійно-технічних, позашкільних та вищих навчальних закладів за місцем розташування містечка з урахуванням інтересів і здібностей дітей. Основні завдання містечка полягають у створенні умов для реалізації права дітей на виховання в оточенні, максимально наближеному до сімейного за принципом родинності, та для їх фізичного, інтелектуального і духовного розвитку; належному матеріальному забезпеченні дітей та сприянні в здобутті ними належної освіти, навичок до самостійного життя [23].

Для забезпечення житлом дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, віком від 15 до 18 років, а також осіб з числа дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, віком від 18 до 23 років, які закінчили інтернатні заклади починаючи з 2005 року, розпочато роботу зі створення *соціальних гуртожитків*. Метою їх діяльності є створення умов для соціальної адаптації осіб, що в ньому проживають, та їх підготовка до самостійного життя [24].

Важливу роль щодо соціального захисту прав дітей відіграють *органи опіки і піклування*. Органами опіки та піклування є державні адміністрації районів, районів міст Києва і Севастополя, виконавчі органи міських чи районних у містах, сільських, селищних рад. Органи опіки і піклування мають право перевіряти умови влаштування, утримання, виховання, навчання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, можуть переводити дітей, життю та здоров'ю яких загрожує небезпека, до інших форм влаштування. Безпосереднє ведення справ та координація діяльності щодо дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, покладається на служби у справах дітей. Для здійснення функцій щодо опіки та піклування над дітьми-сиротами та дітьми, позбавленими батьківського піклування, у складі служби створюється окремий підрозділ, діяльність якого визначається в установленому порядку [25].

Таким чином, на регіональному рівні протягом 2005-2007 рр. створено нову організаційну структуру - сектор опіки, піклування та усиновлення дітей при службах у справах дітей, що безперечно зміцнило кадровий потенціал працівників служб, розширило можливості детального вивчення проблем дітей та вжиття заходів до відновлення порушених прав на соціальний захист щодо них.

Окрема роль у сфері захисту прав дітей належить *районним управлінням праці та соціального захисту населення*, які призначають виплати та соціальні допомоги дітям, несуть відповідальність за працевлаштування вихованців закладів для дітей-сиріт. Починаючи з 2006 року, через районні управління реалізується державний механізм виплат соціальної допомоги на дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування, грошового забезпечення батькам-вихователям і прийомним батькам за надання соціальних послуг у дитячих будинках сімейного типу та прийомних сім'ях за принципом "гроші ходять за дитиною" [26].

Центри соціальних служб для сім'ї, дітей та молоді – це спеціальні заклади, уповноважені державою брати участь у реалізації державної молодіжної політики шляхом проведення соціальної роботи з дітьми та молоддю. Основною метою діяльності центрів є створення соціальних умов для життєдіяльності, гармонійного та різнобічного розвитку дітей та молоді, захист їх конституційних прав, свобод і законних інтересів, задоволення культурних та духовних потреб.

Список використаних джерел

1. Про основи національної безпеки України : Закон України від 19 черв. 2003 р. № 964-IV. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua>.
2. Питання Адміністрації Президента України : Указ Президента України від 8 лип. 2011 р. № 739/2011 // Уряд. кур'єр. – 2011. – № 124. – 12 лип.
3. Про Кабінет Міністрів України : Закон України від 7 жовт. 2010 р. № 2591-VI // Уряд. кур'єр. – 2010. – № 192. – 15 жовт. – С. 9–12.
4. Про центральні органи виконавчої влади : Закон України від 17 берез. 2011 р. № 3166-VI // Уряд. кур'єр. – 2011. – № 66. – 12 квіт. – С. 11–13.
5. Про Положення про Міністерство соціальної політики України : Указ Президента України від 6 квіт. 2011 р. № 389/2011 // Уряд. кур'єр. – 2011. – № 73. – 21 квіт. – С. 9–10.
6. Про Положення про Пенсійний Фонд України : Указ Президента України від 6 квіт. 2011 р. № 384/2011 // Уряд. кур'єр. – 2011. – № 71. – 19 квіт. – С. 12–13.
7. Про Положення про Державну службу з питань інвалідів та ветеранів України : Указ Президента України від 6 квіт. 2011 р. № 397/2011 // Уряд. кур'єр. – 2011. – № 73. – 21 квіт. – С. 18–19.
8. Про Положення про Державну інспекцію України з питань праці : Указ Президента України від 6 квіт. 2011 р. № 386/2011 // Уряд. кур'єр. – 2011. – № 71. – 19 квіт. – С. 12–13.
9. Про створення державної служби зайнятості в Українській РСР : Постанова Кабінету Міністрів України від 21 груд. 1990 р. № 381, її діяльність регламентується Законом України “Про зайнятість населення”, прийнятим Верховною Радою України 1 березня 1991 р. з наступними змінами і доповненнями. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
10. Положення про державну службу зайнятості : Постанова Кабінету Міністрів України від 24 черв. 1991 р. № 47. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

11. Питання Державної служби України з питань протидії ВІЛ-інфекції/ СНІДу та інших соціально небезпечних захворювань : Указ Президента України від 8 квіт. 2011 р. № 4410/2011 // Уряд. кур'єр. – 2011. – № 80. – 5 трав. – С. 21–22.
12. Органи державної влади в Україні: структура, функції та перспективи розвитку : навч. посіб. / кол. авт. : Н. Р. Нижник, С. Д. Дубенко, Н. Г. Плахотнюк та ін. ; за заг. ред. Н. Р. Нижник. – К. : ЗАТ “НІЧЛАВА”, 2003. – 288 с.
13. Про місцеві державні адміністрації : Закон України від 9 квіт. 1999 р. № 586-XIV (із змінами та доповненнями) // Відом. Верхов. Ради України. – 1999. – № 20–21. – Ст. 190.
14. Про місцеве самоврядування в Україні : Закон України від 21 трав. 1997 р. № 280/97-ВР (із змінами та доповненнями) // Відом. Верхов. Ради України. – 1997. – № 24. – Ст. 170.
15. Про консультативно-дорадчі органи з питань сім'ї, гендерної рівності, демографічного розвитку та протидії торгівлі людьми : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 верес. 2007 р. № 1087 // Офіц. вісн. України. – 2007. – № 67. – С. 11.
16. Про Міжвідомчу комісію з питань подолання демографічної кризи та розвитку трудових ресурсів потенціалу при Раді національної безпеки та оборони України : Указ Президента України № 361/2008 // Уряд. кур'єр. – 2008. – 30 квіт. – С. 20.
17. Про заходи щодо забезпечення захисту прав і законних інтересів дітей : затверджено Указом Президента України від 5 трав. 2008 р. № 411/2008 // Уряд. кур'єр. – 2008. – № 86. – 14 трав.; Про проведення в Україні у 2008 році Року підтримки національного усиновлення та інших форм сімейного виховання дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : затверджено Указом Президента України від 11 груд. 2007 р. № 1205/2007 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 238. – 19 груд.; Про першочергові заходи щодо захисту прав дітей : затверджено Указом Президента України від 11 лип. 2005 р. № 1086/2005 // Уряд. кур'єр. – 2005. – № 132. – 20 лип.; Про додаткові заходи щодо захисту прав та законних інтересів дітей : затверджено Указом Президента України від 4 трав. 2007 р. № 376/2007 // Уряд. кур'єр. – 2007. – № 16. – 16 трав.
18. Соціальний захист населення України : стат. зб. / Держ. ком. стат. України. – К., 2009. – 126 с.
19. Про затвердження Положення про дитячий будинок сімейного типу : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квіт. 2002 р. № 564; Про затвердження Положення про прийомну сім'ю : Постанова Кабінету Міністрів України від 26 квіт. 2002 р. № 565. – Режим доступу : zakon.rada.gov.ua.

20. Про затвердження Типового положення про притулок для дітей : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 черв. 1997 р. № 565. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
21. Про затвердження Типового положення про центр соціально-психологічної реабілітації дітей : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 січ. 2004 р. № 87. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
22. Про затвердження Типового положення про соціально-реабілітаційний центр : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 груд. 2005 р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
23. Про затвердження Типового положення про СОС-дитяче містечко : Постанова Кабінету Міністрів України від 15 берез. 2006 р. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
24. Про затвердження Типового положення про соціальний гуртожиток для дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Постанова Кабінету Міністрів України від 8 верес. 2005 р. № 878. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
25. Про забезпечення організаційно-правових умов соціального захисту дітей-сиріт та дітей, позбавлених батьківського піклування : Закон України від 13 січ. 2005 р. № 2342-IV. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.
26. Про заходи щодо вдосконалення соціальної роботи із сім'ями, дітьми та молоддю : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 серп. 2004. – Режим доступу : <http://zakon.rada.gov.ua>.

Зміст

ВСТУП	3
-------------	---

Розділ 1

СТАНОВЛЕННЯ ІНСТИТУТУ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ	5
1.1. Сутність та структура інституту соціальної політики	5
1.2. Адаптація інституту соціальної політики України до стандартів ЄС	13
<i>Список використаних джерел</i>	<i>25</i>

Розділ 2

НОВІТНІ СТРАТЕГІЇ ЗАЙНЯТОСТІ ТА РИНКУ ПРАЦІ	30
2.1. Сучасні тенденції та виклики у сфері праці України	30
2.2. Міжнародні стратегії розвитку ринку праці та їх реалізація в Україні	37
2.3. Сучасні стратегії зайнятості населення в Україні	49
<i>Список використаних джерел</i>	<i>59</i>

Розділ 3

ФОРМУВАННЯ ІНСТИТУТУ СОЦІАЛЬНОГО ДІАЛОГУ В КОНТЕКСТІ ЄВРОПЕЇЗАЦІЇ ДЕРЖАВНОГО УПРАВЛІННЯ СОЦІАЛЬНОЮ СФЕРОЮ В УКРАЇНІ	63
3.1. Соціальний діалог у системі європейського врядування	63
3.2. Стандарти європейського соціального діалогу у соціальній сфері	73
3.3. Становлення інституту соціального діалогу в Україні	78
<i>Список використаних джерел</i>	<i>92</i>

Розділ 4

МОДЕРНІЗАЦІЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ ЯК ІНТЕГРАЛЬНА УМОВА ПОСИЛЕННЯ ПОТЕНЦІАЛУ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ	99
4.1. Передумови модернізації системи соціального захисту населення.....	99
4.2. Проблеми державного управління у сфері соціального захисту населення.....	107
4.3. Основні напрями модернізації системи соціального захисту населення.....	126
<i>Список використаних джерел</i>	<i>134</i>

Розділ 5

СУЧАСНІ ТРАНСФОРМАЦІЇ ТА ПЕРСПЕКТИВИ РОЗВИТКУ ПЕНСІЙНОЇ СИСТЕМИ В УКРАЇНІ	140
5.1. Пенсійна система як складова соціальної безпеки суспільства	140
5.2. Теоретичні домінанти побудови і реформування пенсійної системи	147
5.3. Сучасний стан та проблеми вітчизняної пенсійної системи	158
5.4. Досвід розвитку та гармонізації пенсійних систем зарубіжних країн	167
5.5. Основні напрями реформування пенсійної системи України	178
<i>Список використаних джерел</i>	<i>187</i>

Розділ 6

НОВІ ПІДХОДИ ДО ФОРМУВАННЯ ТА РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УМОВАХ СТАРІННЯ НАСЕЛЕННЯ	192
6.1. Модернізація соціальної політики держави у старіючому суспільстві	192
6.2. Формування активної політики доходів та добробуту населення як економічної основи самореалізації особистості протягом усього життя	198
6.3. Адаптація системи соціального захисту до демографічних змін	207
<i>Список використаних джерел</i>	<i>219</i>

Розділ 7

КУЛЬТУРА ЯК МЕТА ТА РЕСУРС ГАРМОНІЙНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНСЬКОГО СУСПІЛЬСТВА 223

7.1. Роль культури в розвитку сучасного суспільства 223

7.2. Культурна політика як ресурс модернізаційної стратегії Української держави 231

7.3. Культурне різноманіття і соціетальна культура української політичної нації 240

Список використаних джерел 251

Розділ 8

ПОДОЛАННЯ КОНФЛІКТУ ІДЕНТИЧНОСТЕЙ В СИСТЕМІ ПРІОРИТЕТІВ СОЦІОГУМАНІТАРНОГО РОЗВИТКУ УКРАЇНИ 254

8.1. Ідентичність як соціокультурний феномен і чинник соціального розвитку 254

8.2. Причини та особливості конфлікту ідентичностей в Україні 267

8.3. Пріоритети, інструменти та механізми вирішення конфліктних ситуацій в ідентифікаційних практиках населення України 277

Список використаних джерел 284

ДОДАТКИ 285

Навчально-наукове видання

РЕФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ В УКРАЇНІ: ПРОБЛЕМИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Київ, НАДУ

Відповідальний за випуск *В. А. Дон*

Редактор *Л. О. Воронько*

Коректори : *С. Г. Крушельницька, О. В. Должикова*

Технічний редактор *Ю. О. Куценко*

Підп. до друку 28.02.2013.

Формат 60×84/16. Обл.-вид. арк. 20,92. Ум.-друк. арк. 21,39.

Тираж 200 пр.

Видавець Національна академія державного управління
при Президентіві України

03057, м. Київ-57, вул. Єжена Потьє, 20, тел. 456-67-93.

E-mail: vydav@academy.gov.ua

Свідоцтво серії ДК № 1561 від 06.11.2003.