

УДК 336.02:339.92

Кириченко А.В.*

ІНТЕГРАЦІЙНИЙ ВИБІР ЯК СТИМУЛ ДЛЯ РЕФОРМУВАННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ

Ця стаття зосереджена на ключових особливостях соціальної політики СНД та ЄС та спрямована на виявлення нових напрямків реформування української соціальної політики.

Ключові слова: соціальна політика, інтеграція, Співдружність Незалежних Держав (СНД), Митний Союз, Європейський Союз (ЄС), Євразійський Союз.

This paper focuses on the key features of CIS and EU social policy and seeks to identify new directions for reform of the Ukrainian social policy.

Постановка проблеми та аналіз основних публікацій. Інтеграційні процеси є актуальними для всіх держав, включаючи і нашу, але Україна і досі не може обрати курс зовнішньоекономічної інтеграції. Сьогодні Україна має статус держави-учасниці СНД, але, в той же час, одним із основних завдань зовнішньої політики є “забезпечення інтеграції України в європейський політичний, економічний, правовий простір з метою набуття членства в Європейському Союзі” [1]. Крім того, існує думка, що євразійська інтеграція України є неминучою, але будь-який інтеграційний сценарій України – європейський, чи євразійський вплине на соціальну політику.

Розвинена система соціального захисту населення є невід’ємною складовою соціальної політики будь-якої цивілізованої держави, головною функцією якої є забезпечення визначених стандартів рівня і якості життя населення. Реалізація прав людини, ступінь її захисту від факторів та наслідків базових соціальних ризиків безпосередньо залежить від соціальної політики в державі, на що має істотний вплив вибір інтеграційного вектора.

Серед сучасних українських вчених-економістів, які внесли істотний вклад у розробку проблеми оптимізації соціальної політики, гідне місце займають О. І. Амоша, Д. В. Полозенко, В. Б. Тропіна, В. М. Федосов, С. І. Юрій та ін.

Метою роботи є аналіз стану соціальної сфери, що дозволить визначити наявні соціальні ризики та перспективи розвитку соціальної політики України в контексті вибору інтеграційного вектору.

Виклад основного матеріалу. Інтеграція до Євразійського Союзу, на думку фахівців, є не дуже привабливою, оскільки в цьому союзі буде явне домінування Росії. При розгляді євразійського сценарію варто враховувати характер і методи здійснення державної політики Росії загалом, та соціальної зокрема. Відтак в Російській Федерації існує три основних напрямки соціальної політики: створення умов для трудової активності, регулювання зайнятості і зарплати, вдосконалення трудових якостей працівника; пряма підтримка доходів через систему соціального забезпечення; розвиток людської особистості, підтримку здоров'я, підвищення культурного рівня, надання послуг через систему соціальної інфраструктури.

* кандидат економічних наук, Національний університет біоресурсів і природокористування України

Сучасна соціальна політика РФ далека від ідеалу. Досвід її функціонування свідчить, що повноцінний соціальний захист населення та ефективне функціонування соціально-культурної сфери поки не досягнуті. Загальновідомі такі факти, як низькі пенсії та соціальні допомоги, фактична ліквідація безкоштовності послуг охорони здоров'я, освіти, застій культури і мистецтва. Ці проблеми обумовлюють небувале соціальне розшарування, підривають національну єдність.

Незважаючи на те, що пройшло більше 20 років з моменту розпаду СРСР, рівень життя в колишніх республіках сьогодні приблизно однаковий. У державах Митного Союзу і в Україні практично не відрізняються рівні мінімальних зарплат та прожиткового мінімуму (табл. 1).

Таблиця 1
Показники рівня мінімальних зарплат та прожиткового мінімуму у державах Митного Союзу і в Україні станом на грудень 2012 р., \$ США

Показник	Держави Митного Союзу та Україна			
	Російська Федерація	Білорусія	Казахстан	Україна
Мінімальна зарплата	153	160	160	140
Прожитковий мінімум	220	106	124	135

Джерело: побудовано за [2].

В найбільших державах колишнього СРСР продуктивність праці не зростає і не встигає за зростанням зарплат. Хоча і вони у 2012 р. підвищувалися досить повільно: у Росії – на 7,8 % проти 10-15 % у 2000-2007 рр; в Україні в півтора рази повільніше, ніж роком раніше: в середньому на 10,6 % проти 16,2 % у 2011 р. Незважаючи на відносно невисокі показники безробіття в кожній державі, ситуація на ринку праці досить напружена. Найчастіше для зростання виробництва просто недостатньо трудових ресурсів (особливо це характерно для Росії і Казахстану). Рівень безробіття – трохи вище 5 %, але немає робочої сили для прискорення росту. У результаті утворюється розрив між темпами зростання зарплат і темпами зростання продуктивності праці. При зміцненні тенденції загостриться проблема конкурентоспроможності економіки [2].

Щодо соціальної політики Європейського Союзу, то на перший погляд може здатися, що в національних системах соціального захисту країн ЄС більше відмінностей, ніж схожих ознак, оскільки кожна держава йшла своїм шляхом при формуванні соціальної політики. Разом з тим, можливою є їх типологізація, що допомагає краще вивчити досвід європейських держав і застосувати його в Україні. В ЄС домінують чотири основні моделі: континентальна, англосаксонська, скандинавська і південно-європейська.

Континентальна модель (модель Бісмарка) встановлює жорсткий зв'язок між рівнем соціального захисту та тривалістю професійної діяльності. В основі цієї моделі лежить механізм соціального страхування, отже соціальні видатки фінансуються, переважно, за рахунок страхових внесків роботодавців і застрахованих працівників. Англосаксонська модель (модель Беверіджа) здійснює фінансування як за рахунок страхових внесків, так і за рахунок державного бюджету. В скандинавській моделі отримання соціальних послуг і виплат, як правило, гарантується всім жителям держави й не обумовлюється зайнятістю й виплатою страхових внесків. Південно-європейська модель має відносно низький рівень соціальної захищеності, а завдання соціального захисту часто розглядається як справа родичів і сім'ї.

Не дивлячись на відмінності в моделях соціальної політики, країни Європейського Союзу є переважно соціально-орієнтованими державами. Їх відмінності полягають у рівні цієї “соціальності” [3, с. 7].

За стандартами Ради Європи соціальне забезпечення включає, крім матеріального забезпечення (завдяки соціальному страхуванню), також інші форми соціального захисту: державну соціальну допомогу, спеціальний і особливий (додатковий) соціальний захист тощо. Міжнародне бюро праці визначає важливість горизонтального (якомога повніше охоплення населення

соціальними гарантіями) та вертикального (поступове забезпечення більш високих гарантій отримання доходу та охорони здоров'я з урахуванням економічного й соціального розвитку при виникненні соціальних ризиків – безробіття, хвороби, інвалідності, народження дитини, втрати годувальника, похилого віку тощо) компонентів соціального забезпечення [4, с. 10-11].

В ЄС наявний високий рівень соціальних стандартів і розвитку гуманітарної сфери, ефективний захист прав працівників, розвинена система охорони довкілля. Наслідком інтеграції України в ЄС стануть суттєві зміни в забезпеченні права на вільне працевлаштування, адекватної оплати та безпеки праці, гарантій соціального забезпечення, належних умов життя громадян, охорони здоров'я, освіти, культури, соціального захисту і соціального страхування відповідно до європейських стандартів [5, с. 98].

Джерела фінансування програм соціальної політики поділяють на внутрішні і зовнішні. Зовнішні джерела фінансування формуються за рахунок міжнародних економічних інституцій (міждержавних, державних і недержавних), а внутрішні – визначаються бюджетом на відповідний рік та цілою низкою позабюджетних коштів, основними серед яких є кошти державних та недержавних соціальних фондів, соціальних фондів органів місцевого самоврядування, різноманітні позики (територіальні, муніципальні, змішані тощо), а також фінансовими ресурсами підприємств, організацій та установ, які опосередковано підтримують соціальні проекти і заходи [6, с. 28].

Однак основним джерелом фінансового забезпечення соціальних гарантій є бюджет держави, що пояснюється як низьким рівнем доходів переважної частини населення, так і традиційною орієнтацією громадян на отримання соціальних послуг саме від держави.

Характерною ознакою соціальної політики держав засновниць СНД та ЄС є загальна тенденція до збільшення частки бюджетних видатків на соціальні заходи у видатках бюджету. Упродовж 2008-2012 рр. річні видатки на соціальні заходи складали в середньому 16,9 % загальної суми видатків українського бюджету, 21,3 % – бюджету РФ, 28 % – бюджету Білорусі та 44,8 % – бюджету ЄС (табл.2).

За сукупною часткою соціальних видатків бюджету відносно ВВП Україна не поступається державам Європейського Союзу. Проте в Україні, як і в інших державах засновницях СНД, більша частина соціальних видатків поглинається видатками на фінансування програм соціального захисту і соціального забезпечення, в той час як у державах ЄС переважна частина бюджетних видатків спрямована на фінансування таких соціальних послуг, як освіта та охорона здоров'я [7, с. 9]. Крім того в видатки бюджету ЄС на соціальні заходи входить забезпечення зайнятості населення, що сприяє конкурентоспроможності економіки, а в державах Митного Союзу та в Україні, як зазначалося вище, загострюється проблема конкурентоспроможності економіки.

Визначальною тенденцією процесу формування фінансового забезпечення соціального захисту населення є посилення ролі фінансових ресурсів системи соціального страхування України. У структурі видатків системи соціального страхування провідне місце

посідають видатки на фінансування соціальних виплат та соціальних послуг. Значну частину коштів соціального страхування складають адміністративно-організаційні видатки.

Таблиця 2
Динаміка та структура видатків бюджетів держав засновниць СНД та ЄС на соціальні заходи у 2008-2012 рр.

Показник	Рік				
	2008	2009	2010	2011	2012
Видатки державного бюджету України (всього), млрд грн	253,2	274,2	307,7	342,7	413,6
Видатки державного бюджету на соціальні заходи (всього), млрд грн	26,5	29,6	32,2	92,3	106,8
у т.ч. на: культуру	1,3	1,4	1,6	1,9	2,4
освіту	15,6	18,6	20	20,1	27,3
охорону здоров'я	5,8	5,9	6,1	7,5	7
соціальну політику	3,8	3,7	4,5	62,8	70,1
Частка видатків на соціальні заходи в державному бюджеті України, %	10,5	10,8	10,5	26,9	25,8
Видатки федерального бюджету Російської Федерації (всього), млрд грн	1 514,20	2 415,0	2 630,6	2 949,9	3 351,6
Видатки на соціальні заходи Російської Федерації (всього), млрд грн	203,1	301,4	327,8	994,1	1 160,5
у т.ч. на: соціальну політику	58,7	80,9	89,7	844,7	1 003,5
освіту	71	104,5	115,1	149,4	157
культуру	17,8	27,9	32,7	0	0
охорону здоров'я	55,6	88,1	90,3	0	0
Частка видатків на соціальну політику в федеральному бюджеті Російської Федерації, %	13,4	12,5	12,5	33,7	34,6
Видатки республіканського бюджету Республіки Білорусь (всього), млрд грн	96,2	138,9	102,8	103,9	95,9
Видатки на соціальні заходи Республіки Білорусь, млрд грн	35,4	60,9	20	21	19,2
Частка видатків на соціальну політику в республіканському бюджеті Республіки Білорусь, %	36,8	43,8	19,5	20,2	20
Видатки бюджету ЄС (всього), млрд грн	994,1	1 458,4	1 485,8	1 575,1	1 516,2
Видатки бюджету ЄС на соціальні заходи (всього), млрд грн	452	672,6	693,1	736	591,2
у т.ч. на: соціальну політику	5,4	16,4	17,9	20	21,6
забезпечення зайнятості	446,6	656,2	675,2	716	569,6
Частка видатків на соціальні заходи в бюджеті ЄС, %	45,5	46,1	46,6	46,7	39

Джерело: власні розрахунки на основі [8-12; 13; 14; 15, с. 19-20; 16].

Ефективність заходів щодо зменшення впливу соціально негативних наслідків залежить від стану і тенденцій фінансового забезпечення фондів соціального страхування. Результати проведеного порівняльного аналізу динаміки фактичних находжень до бюджетів фондів та видатків з них засвідчують, що впродовж 2008-2012 рр. спостерігалось значне збільшення як дохідної, так і видаткової частини бюджетів фондів соціального страхування України (табл. 3).

Таблиця 3
Доходи та видатки фондів соціального страхування України за 2008-2012 рр., млн грн

Показник	Рік				
	2008	2009	2010	2011	2012
Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності					
Доходи	7 227,6	7 837,1	7 475,10	8 560,00	10 144,7
Видатки	7 243,7	7 837,1	8 191,1	7 559,20	10 144,7
Результат виконання бюджету ФСС ТВП	-16,1	0	-716	1 000,8	0
Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття					
Доходи	4 763,1	5 804,4	7 190,0	8 075,6	н.д.
Видатки	4 753,9	5 947,5	6 856,8	8 197,1	н.д.
Результат виконання бюджету ФСС ВБ	9,2	-143,1	333,2	-121,5	н.д.
Фонд соціального від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань					
Доходи	3 950,0	3 570,2	3 941,2	5 662,8	7 245,60
Видатки	3 672,8	3 533,7	4 383,8	4 638,5	5 730,90
Результат виконання бюджету ФСС ТВП	277,2	36,5	-442,6	1 024,30	1 514,7
Пенсійний фонд					
Доходи	147 761,4	151 089,00	183 565,20	197 553,60	222 631,80
Видатки	147 761,4	164 142,10	191 472,70	163 901,90	191 427,0
Результат виконання бюджету ПФ	0	-13 053,10	-7 907,5	33 651,7	31 204,8

Джерело: побудовано за даними [17-21].

Динаміка фактичних находжень та видатків фондів соціального страхування Російської Федерації засвідчує, що впродовж 2008-2012 рр., як і в Україні, спостерігалось збільшення дохідної і видаткової частини бюджетів фондів соціального страхування РФ (табл. 4).

Таблиця 4
Доходи та видатки фондів соціального страхування Російської Федерації
за 2008-2012 рр., млрд грн*

Показник	Рік				
	2008	2009	2010	2011	2012
Фонд соціального страхування					
Доходи	75,7	110	120,6	150,8	74,3
Видатки	79,7	112,1	127,7	134,3	48,4
Результат виконання бюджету ФСС	-4	-2,1	-7,1	16,5	25,9
Фонд загальнообов'язкового медичного страхування					
Доходи	34,1	31,7	26,5	94,1	251,3
Видатки	35,4	32,5	28,4	83,8	242,4
Результат виконання бюджету ФМС	-1,3	-0,8	-1,9	10,3	8,9
Пенсійний фонд					
Доходи	573,3	805,7	1 198,6	1 419,0	1 531,5
Видатки	495,1	752,2	1 104,8	1 329,0	1 417,3
Результат виконання бюджету ПФ	78,2	53,5	93,8	90	114,2

Джерело: побудовано за даними [14; 16].

Обсяги доходів фондів соціального страхування за останні роки зросли в Україні – в 1,5 раза і становили у 2012 р. 239,9 млрд грн; в Росії – в 2,7 раза і становили у 2012 р. 1 857,1 млрд грн; в Білорусі – 1,7 раза (57,0 млрд грн в 2012 р.). Зростання обсягу доходів фондів соціального страхування за 2008-2012 рр. супроводжувалося підвищенням видатків фондів держав засновниць СНД (табл. 5).

Таблиця 5
Доходи та видатки фондів соціального страхування
держав засновниць СНД за 2008-2012 рр., млрд грн

Показник	Рік				
	2008	2009	2010	2011	2012
Доходи					
Фондів соціального страхування України	163,8	168,3	202,2	220	239,9 ²
Фондів соціального страхування Російської Федерації	683,1	947,4	1 345,7	1 663,9	1 857,1
Фонду соціального захисту населення Республіки Білорусь	34,2	48,6	57,1	59,2	57
Видатки					
Фондів соціального страхування України	163,5	181,3	211	184,3	207,2 ²
Фондів соціального страхування Російської Федерації	610,2	896,8	1 260,9	1 547,1	1 708,1
Фонду соціального захисту населення Республіки Білорусь	26	44,1	55,1	55	56,3

Джерело: побудовано за даними [17-22; 14; 16].

Результати аналізу свідчать, в Україні, РФ та Білорусі дуже схожі параметри податкової політики. Саме тому пріоритетними завданнями соціальної політики держав засновниць СНД є: адресна підтримка незахищених верств населення, зміцнення позицій

² Без Фонду загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття

середнього класу, створення нових робочих місць, покращення системи медичного та пенсійного забезпечення, активна демографічна й житлова політика, створення рівних можливостей для здобуття якісної освіти тощо [23, с. 12].

Інтеграція передбачає не тільки законодавчо-правову, ментальну і технологічну сумісність, але також рівні доходів і пенсійного забезпечення населення держав об'єднання. А для інтеграції до соціальних стандартів Європейського Союзу система соціальної політики України вимагає істотної адаптації. Процес взаємозближення держав засновниць СНД стосовно соціальної політики вже майже досягнуто, а для інтеграції з соціальною політикою ЄС Україні необхідно забезпечити прискорену модернізацію механізмів реалізації державних соціальних функцій відповідно до нових реалій і при орієнтації на збереження раніше досягнутих стандартів та їх розвиток [3, с. 10.].

З числа країн ЄС двосторонні угоди про соціальне та пенсійне забезпечення укладено Україною з Болгарією, Естонією, Іспанією, Латвією, Литвою, Словаччиною, Чехією. Угоду з Португалією підписано 2009 р. і ратифіковано в грудні 2011 р. Переговори з Німеччиною практично завершені. Разом з тим, ініційовані Україною спроби досягти відповідних домовленостей з Італією, Грецією поки що успіху не мали [24, с. 27].

Сьогодні Україна стоїть на рубіжній лінії, перетин якої означатиме перехід до нової якості відносин з ЄС – перехід від партнерства до асоціації або ж до вступу до Євразійського Союзу.

Висновки. Найгострішою проблемою соціальної політики держав засновниць СНД залишається нераціональне використання бюджетних коштів, що виділяються на соціальні заходи. Збільшення обсягів державного фінансування, яке відбувалося у 2008-2012 рр., не супроводжувалося адекватними змінами у наданні соціальної допомоги та послуг, та по суті підмінило собою якісні зміни. Отже, українська держава має прямувати у напрямку якісних змін, що передбачає запровадження європейських соціальних стандартів, тобто формування і забезпечення умов життя населення на рівні сучасних соціальних стандартів Європейського Союзу. Це вимагатиме модернізації соціальної політики та можливих наслідків адаптації вітчизняного законодавства відповідно до європейських стандартів.

Список використаних джерел

1. Про засади внутрішньої і зовнішньої політики: Закон України від 1 липня 2010 року № 2411-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/2411-17>
2. Тюрдьо Ю. За два года до Евразийского союза: анализ зарплат и прожиточного минимума постсоветских стран / Ю. Тюрдьо // Однако [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // http://www.odnako.org/blogs/show_23925/
3. Ярова Л. В. Соціальна політика як чинник забезпечення європейської інтеграції України: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 “Політичні інститути та процеси” / Л. В. Ярова –Одеса, 2011. – 22 с.
4. Кочемировська О. О. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні: аналіт. доп. / О. О. Кочемировська, О. М. Пищуліна. – К. : НІСД, 2012. – 88 с.
5. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. – К.: Центр громадської експертизи, 2009. – 104 с.
6. Ефективна соціальна політика: зваженість сьогодні – стабільність завтра (огляд європейської та вітчизняної практики) – Луганськ: ДУ НДІ СТВ, 2010 – 52 с.

7. Савченко Н. Г. Фінансовий механізм соціального захисту населення: автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. ек. наук: спец. 08.00.08 “Гроші, фінанси і кредит” / Н. Г. Савченко – К, 2010. – 20 с.
8. Про Державний бюджет України на 2008 рік та про внесення змін до деяких законодавчих актів України: Закон України від 28 грудня 2007 року № 107-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/107-17>
9. Про Державний бюджет України на 2009 рік: Закон України від 26 грудня 2008 року № 835-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/835-17>
10. Про Державний бюджет України на 2010 рік: Закон України від 27 квітня 2010 року № 2154-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/2154-17>
11. Про Державний бюджет України на 2011 рік: Закон України від 23 грудня 2010 року № 2857-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/2857-17/page>
12. Про Державний бюджет України на 2012 рік: Закон України від 22 грудня 2011 року № 4282-VI [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/4282-17>
13. Офіційний сайт Міністерства фінансов Республіки Беларусь [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // <http://minfin.gov.by/index/>
14. Офіційний сайт міністерства фінансов Російської Федерації [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // <http://info.minfin.ru/>
15. Подвальникова О. А. Бюджетна незбалансованість як фактор фінансової нестабільності ЄС / О. А. Подвальнікова // Економічний часопис-XXI – 2012. – № 1-2 – С. 18-20.
16. Офіційний сайт національного банку України [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // http://www.bank.gov.ua/control/uk/publish/category?cat_id=57897
17. Офіційний сайт Міністерства соціальної політики України [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // <http://www.mlsp.gov.ua>
18. Офіційний сайт Фонду соціального страхування з тимчасової втрати працездатності [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // www.fse.gov.ua
19. Офіційний сайт Держаної служби зайнятості України [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // www.dcz.gov.ua
20. Офіційний сайт Фонду соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань України [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // www.social.org.ua
21. Офіційний сайт Пенсійного фонду України [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // <http://www.pfu.gov.ua>
22. Офіційний сайт Фонда соціальної захисти населення Республіки Беларусь [Електронний ресурс]. – Режим доступу – // <http://ssf.gov.by>
23. Березовська-Чміль О. Б. Соціальна політика та механізм її реалізації в Україні (політологічний аналіз): автореф. дис. на здобуття наук. ступеня канд. політ. наук: спец. 23.00.02 “Політичні інститути та процеси ” / О. Б. Березовська-Чміль – Чернівці, 2011. – 20 с.
24. Гарантування виплат соціального забезпечення українським працівникам-мігрантам: розробка політики та майбутні виклики = Ensuring social security benefits for Ukrainian migrant workers./ Група технічної підтримки з питань гідної праці та Бюро МОП для країн Центральної та Східної Європи. - Київ: МБП, 2012 – 45 с.