

## **Соціальний захист в Україні: проблеми, загрози, виклики**

### ***Вступ***

За Конституцією України (ст.1) наша країна є соціальною державою, а це передбачає насамперед орієнтацію на забезпечення соціальних та економічних прав людини, тобто держава несе відповідальність за економічне та соціальне благополуччя своїх громадян. Це також закріплено Законом України “Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії” (№ 2017-III від 05.10.2000), низкою інших Законів, Указів Президента та постанов Кабінету Міністрів. І саме у сфері соціального захисту помітніше за все виявляється ефективність економічної політики країни, залежність її від глобальних процесів світової економіки.

Наразі вже не треба доводити, що соціальна політика відіграє подвійну роль. З одного боку, економічне зростання створює сприятливі умови для поліпшення життя людей, а з іншого — соціальна політика є чинником економічного зростання і регулювання економіки країни. Розвинена система соціального захисту сприяє розвитку економіки, а розвинена економіка є підґрунтям благополуччя і добробуту громадян. Що в цьому випадку є причиною, а що наслідком? Насправді це виглядає як звичайна риторика чи, в найліпшому разі, як стратегічна мета, реалізовувана за умов перманентної кризи, інфляції, зростання цін, безробіття, зниження якості життя населення, посилення міграційних процесів, появи нових категорій соціально уразливих осіб тощо.

У статті зроблено акцент саме на соціальній сфері (а не економічній чи політичній), що має бути першочерговим завданням політики держави та уряду. Однак упродовж тривалого часу в країні спостерігається протилеж-

не: рівень життя населення падає, залежність від міжнародних організацій та іноземного капіталу зростає, бюджетних ресурсів постійно не вистачає, а пояснення причин зростання вартості послуг звучать вкрай непереконаливо, через що кредит довіри населення до соціальних інститутів, уряду, влади загалом, здається, втрачений вже назавжди: достатньо подивитися на результати щорічних опитувань громадської думки ІС НАНУ за останні 20 років.

### ***Держава і соціальний захист: осучаснення як реформування***

Державне соціальне забезпечення є невіддільною складовою системи соціального захисту і виконує функцію накопичення та розподілу коштів, призначених на соціальну допомогу, субсидії, виплати із соціального страхування, пенсії тощо. Тобто це заходи матеріальної підтримки громадян, що опинилися на межі та за межею бідності, людей, що через вік та різні інші причини не в змозі самостійно забезпечити собі прожитковий мінімум, можливість фізичного існування та психологічного комфорту. Державне соціальне забезпечення в нашій країні ґрунтовано на принципі солідарної підтримки всіх членів суспільства і є єдиним базовим набором соціальних послуг, що мають надаватися всім громадянам держави. Його фінансування відбувається за рахунок бюджетних коштів і прямо залежить від ефективності економіки, тому під час економічного спаду може призводити до перевантаження державних фінансів і відповідних негативних наслідків.

Наше законодавство в царині соціального захисту сьогодні залишається непослідовним та несистемним попри всі спроби його удосконалити. У наявних законодавчих актах, число яких сягає понад півтори сотні, простежується вплив різноманітних концепцій і підходів, серед яких визначальними є ***радянська*** модель (коли численні пільги та соціальні виплати підмінюють забезпечення належного рівня заробітної плати та матеріального забезпечення) та ***європейська*** (коли домінують соціальні послуги та опіка, спрямовані на підтримку найбільш вразливих категорій осіб). Навіть після ухвалення 19 червня 2003 року Закону України “Про соціальні послуги”, який задекларував перехід до європейської моделі, наші законодавці ніяк не можуть відмовитися від традиційних радянських методів і підходів, встановлюючи нові види пільг та компенсаційних виплат. Все це призводить до розмивання передбаченої Конституцією України соціальної функції держави та втрати доцільності соціального захисту.

Сьогодні засади системи соціального захисту та соціального забезпечення впливають не лише із законодавчих актів України, а й з її міжнародно-правових зобов’язань, оскільки Україна є учасником низки міжнародних договорів у сфері соціальних прав людини і підписала із Євросоюзом угоду про асоціацію. Однак серйозними проблемами залишаються імплементація норм міжнародного права в національне законодавство та застосування положень ратифікованих міжнародно-правових актів як норм прямої дії. І саме від розв’язання цих проблем залежить перехід України до європейської моделі розвитку системи соціального захисту та соціального забезпечення.

У 2008–2009 роках Центр громадської експертизи разом із Міжнародним фондом “Відродження” працював над проектом “Новий погляд на сис-

тему соціальних прав та соціальних гарантій громадян України”. За його результатами було оприлюднено аналітичний звіт “Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні: реальний стан та перспективи реформування”, у якому було представлено понад півтора десятка фактів щодо чинної в Україні системи соціального захисту та соціального забезпечення, вказано на їхні недоліки. Експертні висновки підсумовано у низці констатацій:

- 1) різноманітні пільги, соціальні виплати та соціальні послуги в країні визначаються 58 законами та понад 120 нормативно-правовими актами;
- 2) загальна вартість задекларованих законодавством пільг становить від 4 до 6 млрд дол. США на рік, проте реально фінансується лише незначна їх частина;
- 3) в Україні понад 130 категорій одержувачів різних соціальних виплат, із яких лише 70 підлягають виплатам за соціальною ознакою, а близько 50 — за професійною;
- 4) усі пільгові категорії громадян, у тому числі й соціально незахищені, мають право на більш як 120 видів пільг та понад 60 видів соціальних виплат;
- 5) загальна чисельність громадян України, які мають право на пільги, встановлені чинним законодавством, становить близько 15 млн;
- 6) стаття “Соціальний захист та соціальне забезпечення” є найбільшою видатковою статтею бюджету, більшою за видатки на охорону здоров’я, освіту та економічну діяльність;
- 7) реальний обсяг видатків на сферу соціального захисту та соціального забезпечення як мінімум у 2,5–3 рази перевищує суму зведеного бюджету України за статтею “Соціальний захист та соціальне забезпечення”;
- 8) державні цільові позабюджетні фонди щороку обслуговують майже 14,5 млн працездатних осіб і 14 млн пенсіонерів, 320 тис. потерпілих на виробництві та від 500 до 600 тис. безробітних громадян;
- 9) серед соціально незахищених категорій найбільший обсяг видатків припадає на пенсіонерів: 2008 року видатки на фінансування різних заходів соціального захисту цієї категорії становили 42,65 млрд грн, або 58% усіх видатків на соціальний захист та соціальне забезпечення;
- 10) серед усіх заходів соціального захисту в Україні переважають грошові виплати населенню (соціальні та компенсаційні): 2008 року вони становили 47 млрд грн;
- 11) соціальні видатки зведеного бюджету та видатки державних цільових позабюджетних фондів 2008 року разом сягали 276 млрд грн, або 29% ВВП. Серед розвинених країн світу за цим показником Україну випереджають тільки Швеція та Франція;
- 12) в розрахунку на одну особу соціальні видатки в Україні належать до найнижчих у світі: 2005 року вони становили 1677 дол. США на рік. У зазначений період нижчими були тільки відповідні показники у Кореї та Мексиці [Система соціального захисту, 2009].

Експерти наголошували необхідність проведення системної реформи у сфері соціального захисту та соціального забезпечення, рішучого та кардинального її оновлення. Реформування, на їхню думку, мало б здійснюватися у таких напрямках: 1) перегляд законодавства, що встановлює різні види пільг та соціальних виплат, у бік скорочення кількості категорій їх отримувачів; 2) мораторій на встановлення нових пільг та нових категорій пільговиків; 3) забезпечення поступового переходу від системи пільг за соціальною ознакою до адресних соціальних виплат та соціальних послуг; 4) заміна пільг за професійною ознакою на адекватну винагороду за працю — заробітну плату; 5) перегляд системи критеріїв та підстав, за якими громадянам надаються пільги та призначаються соціальні виплати; 6) забезпечення прозорості та координації при виконанні та фінансуванні усіх державних програм соціального характеру; 7) узгодження чинного законодавства у сфері соціального захисту та соціального забезпечення з чинним бюджетним законодавством; 8) підвищення ефективності виконання міжнародно-правових зобов'язань у сфері вдосконалення державної системи соціального захисту та її інтеграції до міжнародної, зокрема європейської, системи.

З часів проведення аналізу Центром громадської експертизи минуло вже 10 років. За цей час відбулися фундаментальні зміни як у політичному та соціально-демографічному просторі України, так і в глобальному економічному, і більшість — не на краще. Зокрема, системна криза, що 2014 року набула нових обертів, призвела до того, що рівень бідності став ще вищим, а доходи пересічних громадян — нижчими. Як зазначила директорка Світового банку з питань України, Білорусі та Молдови С. Кахконен, у 2014 році за межею бідності проживало 15% населення України, а у 2018 — вже 25%. Однак, на її думку, все ж таки існує реальний шлях виходу з кризи, і він полягає у завершенні розпочатих реформ та здійсненні нових у всіх галузях, і важливо, щоб надані на це кредити не розходилися по “своїх” людях, і позаяк Україна вже зробила крок у реформуванні різних сфер, то їй надалі не можна зупинятися [Бідних в Україні, 2018].

Після тривалого періоду застою процес реформування соціальної системи поживавився і зрушив з місця 2011 року, зокрема коли набрав чинності непопулярний на той час закон про збільшення пенсійного віку (Закон України № 3668-VI від 09.09.2011 “Про заходи щодо законодавчого забезпечення реформування пенсійної системи”). Відповідно до нього, для чоловіків і жінок було встановлено єдиний вік виходу на пенсію у 60 років, з тією лише різницею, що для жінок передбачено пролонгований десятирічний процес (із додаванням по півроку за рік). Для обчислення пенсій у повному обсязі було збільшено також трудовий стаж (до 30 років для жінок і 35 для чоловіків), впроваджено певні заходи щодо заохочення населення до продовження трудової активності, задекларовано гарантії гендерної рівності у трудових і соціальних правах, змінено розміри та умови нарахування “спеціальних” пенсій тощо. Максимальний розмір пенсії обмежили 10 мінімумами на час впровадження (що 2011 року дорівнювало 7640 грн). Водночас особам, яким максимальний розмір пенсії було призначено до 1 жовтня 2011 року, залишили попередні розміри їхніх пенсій, але за новим законом вони не підлягали індексуванню.

На той час в Україні налічувалося близько 14 млн пенсіонерів і трохи більше (14,4 млн) працюючих громадян. Тобто виходило, що на 100 працюючих громадян, які регулярно сплачують пенсійні внески, припадало 88 пенсіонерів. Проста математика показувала, що без реформування пенсійної системи 2025 року країну чекатиме співвідношення 1:1, а 2050 року воно сягне 1,4:1 (125 осіб пенсійного віку на 100 працюючих).

Доречно нагадати, що на зорі незалежності (на початку 1990-х) Світовий банк зробив детальний аналіз стану соціальної сфери України й запропонував кілька варіантів, якими мав би скористатися український уряд для реформування своєї пенсійної системи. Це були програми скорочень пенсійних витрат та надійного захисту найуразливіших верств населення, зокрема за рахунок скорочення пільг та допомог для працюючої частки населення, субсидій на продукти харчування та комунальні послуги, оскільки допомога для всього населення у 1992-му становила чверть усіх витрат на соціальне забезпечення в країні. Одними із перших кроків мали бути поступове підвищення пенсійного віку для чоловіків і жінок, перегляд принципів визначення реальних граничних меж бідності, розроблення методології та системи ідентифікації найбідніших з метою скорочення числа претендентів на соціальну допомогу серед тих, хто її насправді не потребує, реформування чинних стандартів і диференціювання розрахунку споживчого кошика окремо для міського і сільського населення, застосування адресної допомоги малозабезпеченим тощо [Україна, 1994].

Однак експерти Світового банку вже тоді розуміли, що, наприклад, підвищення пенсійного віку “не дасть негайної економії, оскільки його доведеться розтягти на кілька років”. Також, на їхню думку, було б, мабуть, неправильно “скасовувати деякі виплати тим, хто продовжує працювати, або тим, хто пішов на пенсію достроково. Уряд України розгляне ці варіанти, але *навряд чи* (курс. мій. — О.І.) він негайно підніме пенсійний вік” [Україна, 1994]. Уряд України саме так і вчинив — він розглядав запропоновані заходи і варіанти розв’язання соціальних проблем майже 20 років... Якби ж він наважився зробити все вчасно, можливо, сьогодні Пенсійний фонд не знав би такого дефіциту, а соціальний захист не перетворився би на інструмент, здатний забезпечити населенню фактично лише фізичне виживання.

Проте весь цей час нам вперто повторювали, що для здійснення владою широкомасштабних проєктів країні необхідні кошти МВФ, і уряд їх час від часу отримував, але насправді більшу їх частину витрачав не на належні цілі (а, наприклад, на будівництво об’єктів із вигодою для чиновників вищого рангу та олігархів, на реалізацію неконтрольованих державних замовлень за тендерами з одним учасником тощо). Нас також наполегливо переконували, що збільшення пенсійного віку — головна умова МВФ для надання цих коштів. Разом із тим свого часу міністр соціальної політики з уряду В.Януковича С.Тигіпко намагався спростувати об’ґрунтування проведення пенсійної реформи як вимоги МВФ, мотивуючи її необхідність об’єктивною ситуацією та внутрішніми потребами країни [Україна, 2011].

Тоді ж було впроваджено низку змін та поправок до 22 законодавчих актів, які стосувалися пенсійної системи та пенсійних нарахувань, у тому числі Законів України “Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхуван-

ня” (ЗУ № 1058-IV від 09.07.2003), “Про пенсійне забезпечення” (ЗУ № 1788-XII від 05.11.1991), “Про недержавне пенсійне забезпечення” (ЗУ № 1057-IV від 09.07.2003), “Про державну соціальну допомогу особам, які не мають права на пенсію, та інвалідам” (ЗУ № 1727-IV від 18.05.2004), “Про прокуратуру” (ЗУ № 1789-XII від 05.11.1991), “Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб” (ЗУ № 2262-XII від 09.04.1992), “Про державну службу” (ЗУ № 3723-XII від 16.12.1993), “Про наукову і науково-технічну діяльність” (ЗУ № 1977-XII від 13.12.1991), “Про службу в органах місцевого самоврядування” (ЗУ №2 493-III від 07.06.2001), “Про статус народного депутата України” (ЗУ №2 790-XII від 17.11.1992), “Про судоустрій і статус суддів” (ЗУ від №2 453-VI від 07.07.2010) тощо.

Результатами втілення в життя цих поправок та змін стало те, що працюючим пенсіонерам зменшили пенсії; реальний дефіцит бюджету Пенсійного фонду у 2012 році збільшився і сягнув 27,2 млрд грн, зросла залежність ПФ від держбюджету, а із збільшенням віку зменшилось число громадян, які мали б фізично дожити до пенсії.

Подальше реформування передбачало удосконалення чинної системи пенсійного забезпечення — запровадження різноманітних професійних, накопичувальних, корпоративних схем для різних категорій робітників, зменшення нерівності між пенсіонерами й, нарешті, запровадження другого рівня — накопичувальної системи загальнообов’язкового державного пенсійного страхування через внесення в Закон чергових поправок та змін.

У цьому сенсі цікавим виглядає положення Закону щодо наступного етапу реформування пенсійної системи — впровадження другого, накопичувального рівня, яке відкладалося на невизначений термін і мало *відбутися того року, коли буде забезпечено бездефіцитність бюджету* Пенсійного фонду України.

Наприкінці 2018 року міністр соціальної політики А.Рева заявив, що дефіцит Пенсійного фонду можливо подолати впродовж 7–10 років [На погашення дефіциту, 2018]. Іншими словами, другий етап реформування має бути проведений не раніше 2025–2028 років. Трохи згодом він запевнив, що все добре і що пенсії в Україні зростають, хоча не такими темпами, якими хотілося б урядові (?!). Проте це ті кошти, які ПФ не бере додатково із бюджету або із міжнародної допомоги, це безпосередні відрахування із зарплат громадян, і чистий дефіцит ПФ сягає 29 млрд грн, а ще 167 млрд грн Кабмін уже виділив із держбюджету на покриття цього дефіциту [Откуда, 2019].

У новій редакції Закону про загальнообов’язкове пенсійне страхування зі всіма його змінами та доповненнями (№ 2148-VIII від 03.10.2017) написано, що вже з 1 січня 2019 року має бути запроваджене перерахування страхових внесків до накопичувальної системи пенсійного страхування, тобто нарешті вже запрацює механізм другого рівня пенсійної реформи.

Але насправді у січні 2019 року нічого так і не запрацювало. Рішення було явно передчасним і надто зухвалим, і навряд чи ті, хто складав законопроект, вірили у реальність того, що менш ніж за півтора роки Пенсійному фонду вдасться подолати дефіцит і стати бездефіцитним. Хіба що вони вирішили, що загалом станом пенсійного бюджету можна просто знехтувати.

Та в будь-якому разі ще (чи вже) у травні 2018 року керівник програми по Білорусі, Молдові та Україні представництва Світового банку в Україні Ф.Кхан попереджав, що запровадження накопичувальної системи з січня 2019 року є передчасним і його варто відкласти, оскільки це може негативно вплинути на нинішню систему і створити додаткові проблеми.

Загалом звернімо увагу, що майже п'ять років (2012–2016) пенсії в країні взагалі не переглядалися і не індексувалися, а дію статті 42 Закону України “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування” (№1 058-IV від 09.07.2003) стосовно щорічного перерахунку раніше призначених пенсій було призупинено до стабілізації економічного становища в Україні. Водночас впродовж цього періоду вносилися і впроваджувалися доповнення та зміни до інших статей Закону, хоча деякі з них (наприклад, №1 492-VIII від 07.09.2016) із зауваженням, що чинності вони наберуть пізніше (з 1 січня 2018 року).

У жовтні 2017 року пенсійне реформування знову пожвавилось. Однак це не були якісь перспективні радикальні зміни. Відбулося довгоочікуване перерахування пенсій, призначених за Законом 2003 року “Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування”. Ці дії назвали “осучасненням”, тобто оновленням із урахуванням реалій сьогодення. Згідно з ним було знижено показник вартості року страхового стажу (з 1,35% до 1%), збільшено необхідний повний трудовий стаж до 30 років для жінок і 35 років для чоловіків, призначено доплати за понаднормовий стаж (понад 30/35 років) (ЗУ “Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій” № 2148 від 03.10.2017) тощо.

На початок 2017 року фактична мінімальна пенсія становила 1247 грн, що становило 39% ухваленної урядом мінімальної заробітної плати у 3200 грн, а середня пенсія становила 1950 грн, тобто менш як 30% від середньої зарплати того року (6000 грн). Однак, згідно із Законом, мінімальна пенсія мала б бути не меншою за 40% від мінімальної зарплати, тобто 1280 грн. У жовтні того самого року пенсію знову підвищили, і вона зросла до 1452 грн, хоча, згідно з тим же Законом, мала б бути не менш як 1489 грн. Якщо помножити цю різницю на число пенсіонерів, які отримують “мінімалку” (недоплата у 43 грн за сім місяців з січня до жовтня та 47 грн з жовтня і надалі), виходить, що держава недоплатила своїм громадянам чималеньку суму.

Відповідно до вищезазначеного закону було також здійснено перерахунок спеціальних пенсій для низки категорій осіб (держслужбовці, науковці, службовці органів місцевого самоврядування, прокурори, судді, депутати тощо), переведення їх на загальні умови, а максимальну пенсію обмежено сумою у 10 тис. грн.

За цим законом діапазон страхового стажу має щороку збільшуватись аж до досягнення 35 років у 2028-му. Таким чином, із січня 2019 року у 60 років на пенсію мають вийти лише ті українці, які напрацювали не менш як 26 років трудового стажу. Натомість ті, хто має менший стаж, працюватимуть до 63 років, а дехто і до 65 — зокрема ті, хто має виробничий стаж менший за 16 років.

Також починаючи із 2021 року має бути переглянутий показник середньої зарплати з урахуванням 50% зростання зарплати за попередні три роки

та 50% індексу споживчих цін. За окремим рішенням Кабміну у 2019–2020 роках планується здійснення регулярної індексації. Крім того, має бути скасоване відшкодування пільгових пенсій, окрім окремих категорій працівників [Підвищити пенсії, 2017; Пенсія за віком, 2019].

За даними ПФ України, на початок 2019 року мінімальна пенсія в Україні становила 1497 грн, середня — 2645 грн. Наразі у країні налічується 11,5 млн пенсіонерів, з яких: 19% (2,2 млн) отримують мінімальну пенсію (до 1500 тис. грн), 33% (3,8 млн) — від 1500 до 2000 грн, 35% (4 млн) — від 2000 до 4000 грн, 12% (1,4 млн) — від 4000 до 10 000 грн і 0,1% (19 тис.) мають пенсію розміром понад 10 тис. грн. Із тих пенсіонерів, хто отримує пенсію, меншу за мінімальну, 25 тис. щомісяця мають менш як 800 грн, а 50 тис. — від 800 до 1000 грн [В Україні, 2018; Звіт, 2019].

Для порівняння: в Угорщині мінімальну пенсію отримує 1% населення, у Франції — майже 37%, у Люксембурзі — приблизно 29%, у Португалії — ледь не 60%.

Малий відсоток пенсіонерів з “мінімалкою” в Угорщині корелює із високими внесками до державної пенсійної системи: пенсія розраховується як 33% від середньої заробітної плати за перші десять років, кожен додатковий рік додає ще 1–2%. В результаті угорські пенсіонери отримують досить високі, за міжнародними стандартами, пенсії — приблизно 60% від заробітної плати.

Після проведення процедури “осучаснення” пенсій українців різко зросло число звернень до місцевих відділень ПФ із проханням перевірити правильність нарахувань, оскільки люди плекали надію на покращення, сподівалися на поліпшення свого матеріального стану, а натомість отримали принизливу прибавку у 30–100 грн, а деякі взагалі нічого, і їхні пенсії залишилися тими самими попри, в деяких випадках, наявний трудовий стаж, вищий за необхідний.

У майбутньому передбачено, що “осучаснення” відбуватиметься автоматично, і це дасть можливість “уникнути дисбалансу між пенсіями тих, хто виходив на відпочинок раніше, і тих, хто оформлює пенсію сьогодні” [Ухвалення, 2017]. Тобто відбудеться “стирання межі” між тими, хто пропрацював 40 років, і тими, хто лише 15–20. Іншими словами, оновлення полягає в тому, щоб усіх пенсіонерів зробити однаково бідними.

З 2014 року в країні відбулося також реформування правил надання субсидій — грошових виплат малозабезпеченим верствам населення для компенсації комунальних витрат, і субсидії стали доступними для ширшого кола домогосподарств залежно від рівня їхнього доходу. Постановою Кабінету Міністрів України № 409 від 06.08.2014 “Про встановлення державних соціальних стандартів у сфері житлово-комунального обслуговування” ухвалено єдині для всієї України норми житла та споживання комунальних послуг, на які може бути призначена субсидія. Ці стандарти також періодично переглядають новими постановами Кабінету Міністрів. У 2016–2017 роках було розширено нормативно-правову базу адресності та контролю матеріального стану отримувачів, диференційовано розміри доплат залежно від доходу членів домогосподарств та майнового стану (Постанова Кабінету Міністрів № 319 від 27.04.2016).



2018 року цю процедуру спростили ще раз і оголосили про впровадження автоматичної системи монетизації та призначення субсидій, яка в тому разі, якщо вартість комунальних послуг перевищує розмір призначеної субсидії, передбачає доплату різниці отримувачем, а якщо вартість виявиться меншою, залишок зберігатиметься на його окремому рахунку. У середньому розмір субсидії становитиме 1500 грн, і заплановано, що монетизація охоплюватиме всі категорії пільговиків і що вже з осені 2019 року запрацює повномасштабна процедура призначення, коли кожен реципієнт зможе отримати готівкою свої кошти, зекономлені за опалювальний сезон [Монетизація, 2019].

Відтак ми можемо говорити про активізацію змін у системі соціального захисту. Впровадження механізму монетизації субсидій, на відміну від пільг, з одного боку, є більш прогресивною формою соціального захисту, оскільки є адресною, прозорою та контрольованою (з боку держави) і враховує реальний рівень доходів реципієнта, а з іншого боку, обмежує можливість шахрайства. Це має на меті забезпечити відносну стабільність витрат на оплату житлово-комунальних послуг незалежно від коливань їхньої вартості. Головним критерієм для призначення субсидії є рівень доходів сім'ї та його співвідношення із розміром вартості послуг.

Нагадаю, що новообраний уряд заявив, що вже у вересні 2019 року суспільство реально відчує позитиви реформування системи соціального захисту. В планах нової влади змінити порядок виходу на пенсію і виплати пенсій. Першою чергою передбачається-таки запуск другого етапу пенсійної реформи — накопичувального рівня, перехід до якого, за Законом, мав статися ще у січні 2019 року. І знову постає риторичне питання, невже умови для цього вже нарешті створено?

Крім того, депутати останнього скликання вважають за доцільне віддавати пенсійні накопичення громадян у приватні руки, але під контролем Пенсійного фонду. Також особам, які вже перебувають на пенсії, обіцяють зберегти чинне щорічне підвищення пенсій: на 50% від інфляції і на 50% від темпів зростання зарплат у попередній рік [Пенсійна реформа, 2019].

Загалом усі ці пенсійні трансформації та маніпуляції спрямовані на те, щоб призупинити або зменшити болючий тиск процесу збідніння громадян України. Та чи здатна реформована у такий спосіб пенсійна система цього досягти? Загалом виходить, що проблема бідності, попри всі спроби, як була, так і залишається однією із ключових світових проблем та одним із першочергових завдань світової спільноти, яка визначається, наприклад, Європейською соціальною хартією та Цілями сталого розвитку, час від часу схвалюваними на Саміті ООН у черговій “осучасненій” версії. Останнього разу — на період від 2015 до 2030 року.

2017 року Уряд України також представив свою чергову Національну доповідь “Цілі сталого розвитку: Україна”, в якій визначив базові показники для досягнення цих цілей і сформулював сімнадцять головних, перша з яких саме стосується подолання бідності в усіх її формах. Уряд традиційно щороку складає й ухвалює план заходів із реалізації стратегії її подолання, але, по суті, нічого не змінюється, реформи не дають потрібних результатів, і бідність залишається однією з характерних рис українського суспільства.

Не вперше і доволі боляче вдарила по матеріальному становищу українських громадян криза 2008–2009 років, коли практично не проводили індексації доходів, а прожитковий мінімум встановлювали нижче за його фактичну величину. До речі, найнижчі показники бідності в Україні були зафіксовані на початку 2008 року. У період 2008–2014 років фактичний прожитковий мінімум для працездатних осіб перевищував законодавчо встановлений на 6,0–27,2%, а у 2015–2016 роках – приблизно удвічі (у 2015-му – 2612 грн проти 1271,3 грн, у 2016-му – 3072 грн проти 1438,5 грн), а в червні 2017-го – у 2,3 раза (3924 грн проти 1684 грн) [Зайнятість, 2017: с. 40].

Наприкінці 2016 року також було прийнято рішення щодо перегляду наборів продуктів харчування, предметів першої необхідності, засобів гігієни та санітарії, ліків, житлово-комунальних послуг тощо для основних соціально-демографічних груп населення. На цих підставах і було визначено розмір прожиткового мінімуму [Про затвердження, 2016; 2017]. Однак попри всі зміни, набір непродовольчих товарів все одно не відповідає реальним потребам пересічних українців. Зокрема, у склад прожиткового мінімуму ніколи не включають такі життєво необхідні витрати, як, наприклад, на купівлю/оренду житла, навчання, утримання дітей в дошкільних навчальних закладах, оплата медичних послуг тощо, і все це суперечить основним принципам Закону України від 15.07.1999 “Про прожитковий мінімум” та міжнародним стандартам, визначеним Конвенцією МОП № 117 про основні цілі та норми соціальної політики.

Головний парадокс нашої соціальної політики полягає в тому, що розміри прожиткового мінімуму для основних соціальних і демографічних груп населення розраховують не з метою забезпечення соціальних гарантій, а виходячи із фінансових можливостей державного бюджету. Через постійний фінансовий дефіцит прожитковий мінімум не спроможний наздогнати навіть базові соціальні гарантії, задекларовані у Законах, і тому його визначають шляхом штучного заниження розміру, а не через фактичні обсяги і реальні потреби громадян.

Як вважають експерти, сьогодні у розрахунку мінімальних прожиткових сум використовують два принципи. Один ґрунтується на мінімальних потребах, які треба задовольнити для збереження життя (споживчий кошик товарів і послуг), і в цьому випадку мінімальна зарплата дорівнює прожитковому мінімуму.

Інший принцип передбачає, що мінімальні гарантії мають стосуватися не лише фізичних потреб, а й соціальних та культурних потреб. У цьому контексті розмір мінімальної зарплати можна співвіднести із розміром середньої зарплати. Так, у Японії “мінімалка” становить близько 44%, у США – 50%, у Нідерландах сягає майже 75% середнього заробітку. Такий варіант дає змогу встановлювати мінімальну зарплату на рівні, який у 2–2,5 раза перевищує прожитковий мінімум. Крім того, її регулярно переглядають для збереження стабільності її співвідношення із середньою заробітною платою, оскільки остання, як правило, зростає швидше, ніж мінімальна.

У нашій країні широко практикується перший принцип, тоді як в економічно розвинених країнах його застосовують лише у воєнні часи. Втім,

враховуючи нашу теперішню ситуацію, не без сумної іронії можна зазначити, що його застосовано вельми доцільно.

В Україні (станом на серпень 2019 року) прожитковий мінімум для працездатних осіб становить 1921 грн, мінімальна зарплата — 4173 гривень на місяць, середня по країні — 9429 грн. За простою арифметикою виходить, що у нас так само мінімальна зарплата вдвічі перевищує прожитковий мінімум. Проте цифри мовчать про купівельну спроможність номінальної “мінімалки”, про ту реальну суму, в яку обходиться пересічному українцеві той мінімум товарів і послуг, які можна придбати на його заробітну плату чи пенсію.

Законодавчо затверджені розміри прожиткового мінімуму для осіб, які втратили працездатність, так само нижчі за його фактичні розміри. Пенсіонери в нашій країні і без того є найбільш уразливою категорією населення, велика кількість з них є бідними, і чинна пенсійна система, незважаючи на так звану оптимізацію, “осучаснення” і перерахунки, не забезпечує адекватного зв’язку між отримуваними грошима і спроможністю на них прожити. І головні причини такої ситуації пов’язані не стільки з проблемами у формуванні та встановленні прожиткового мінімуму, скільки із фінансовими можливостями бюджетів: державного, пенсійного та місцевих.

Попри зростання мінімальної заробітної плати та пенсії у 2018–2019 роках, їхні розміри залишаються низькими і не в змозі задовольнити мінімальні потреби людини. “Мінімалки” в Україні на порядок нижчі за ті, що їх отримують відповідні категорії громадян у країнах Європи та США. Низький рівень доходів змушує пересічних українців шукати й застосовувати власні практики виживання, шукати додаткові джерела заробітку, часто неофіційні або такі, що перебувають поза межами законодавчого оподаткування, що, своєю чергою, призводить до бюджетних втрат, збільшує кількість отримувачів державної соціальної допомоги, сприяє деформуванню усталеної системи цінностей. У цьому сенсі наявний вибір методів і критеріїв встановлення мінімальної заробітної плати має не лише економічний, а й соціальний характер.

Наведу приклад. За даними Мінсоцполітики, у 2017 році в країні налічувалося 16,2 млн працюючих громадян, чверть з яких (3,7 млн) були задіяні у неформальному секторі, тобто це ті, хто не декларував свої доходи і не сплачував податки. Незафіксовані офіційно, багато хто з них звертаються по соціальну допомогу та отримують житлові субсидії. Практика такого незареєстрованого працевлаштування або комерційної діяльності особливо популярна у прикордонних областях, де є можливість вільного руху у 30-кілометровій зоні, незаконної торгівлі за кордоном, що також дає змогу уникати декларування податків. У 2017 році набула чинності домовленість про обмін інформацією між прикордонними й соціальними службами, тож Управління соціального захисту може подати запит і перевірити, перетинала людина кордон чи ні [Стасенко, 2018]. Та зрештою, проблема незареєстрованої праці дуже цікава і потребує окремого дослідження.

У нашій країні майже всі види соціальної допомоги визначаються на підставі прожиткового мінімуму, а це не завжди є економічно та соціально виправданим, оскільки постійне його збільшення, на думку економістів, може призвести до відриву від фактичної структури споживання населення

з низькими доходами. До того ж через низькі доходи дедалі більше домогосподарств змушені звертатися по державну соціальну допомогу, що є однією із причин зниження стимулів до праці, породжує пасивність, сприяє поширенню серед населення патерналістських та утриманських настроїв.

Міжнародна організація праці рекомендує країнам вибудовувати свої пенсійні системи не на підставі прожиткового мінімуму, а виходячи з коефіцієнта заміщення пенсією втраченого заробітку. Це пояснюється тим, що прожитковий мінімум можна встановлювати скільки завгодно малим, однак більш справедливим є порівняння пенсій із поточними заробітками. Згідно із міжнародною конвенцією “Про мінімальні норми соціального забезпечення” (відомої також як Конвенція 102 і ратифікованої Законом ВР № 1024-VIII від 16.03.2016), мінімально припустимий рівень коефіцієнта заміщення має становити 40%, як це заведено у розвинених країнах. Тобто середня пенсія у країні не може бути меншою за 40% середньої заробітної плати. У 2016 році, ще до реформи, в Україні коефіцієнт заміщення становив 33%. А 2018-го — 26%. Це говорить про те, що середня пенсія та середня зарплата суттєво відстають одна від одної. Виходить, що реальний розмір та споживча спроможність пенсій у країні зменшується. До того ж зменшення ключового показника розрахунку пенсій — коефіцієнта вартості одного року стажу з 1,35 до 1,0 — майже на чверть зменшує пенсії всім майбутнім пенсіонерам. Тобто, вважають експерти, розпочате кілька років тому активне пенсійне реформування так і не розв’язало головних проблем, зокрема дефіциту Пенсійного фонду, так само як і не підвищило коефіцієнт заміщення до 40%, на чому наполягали іноземні кредитори [Підвищення пенсій, 2019].

Загалом особливістю чинної системи соціального забезпечення в Україні є те, що за основу для встановлення мінімальних та граничних рівнів соціального забезпечення за всіма видами, передбаченими міжнародними угодами — Конвенцією МОП № 102, Конвенцією МОП № 1179 “Про основні цілі і норми соціальної політики” (від 16.09.2015), Європейським кодексом соціального забезпечення (від 10.11.2016), у нас беруть прожитковий мінімум. Усі державні соціальні гарантії ґрунтуються на ньому — незалежно від того, як вони фінансуються — з державного бюджету чи за рахунок загальнообов’язкового державного соціального страхування. Офіційно встановлений розмір прожиткового мінімуму в нашій країні є вкрай заниженим і не відповідає реальній вартості мінімального споживчого кошика, має низьку купівельну спроможність, і все це разом не дає змоги громадянам України кілька десятиліть поспіль вирватись із міцних лещат зубожіння та бідності. Так, станом на вересень 2019 року прожитковий мінімум в країні становить 1936 грн, а мінімальна пенсія — 1564 грн. На кінець року прожитковий мінімум обіцяють збільшити до 2027 грн, а мінімальну пенсію — до 1638 грн. Однак це підвищення аж ніяк не наблизить один показник до іншого, а натомість розрив між ними стане ще помітнішим [Прожитковий мінімум, 2019].

Не так давно було оприлюднено, що уряд В.Гройсмана навздогін ухвалив постанову, за якою влітку 2019 року мало бути проведено індексацію пенсій особам, які мають 30–35 років страхового стажу, якщо розмір їхньої

пенсії не перевищує 2000 грн. Варто зазначити, що таке підвищення, з одного боку, наче й виглядає як турбота про громадян старшого віку, а з іншого — дуже нагадує повернення до старих радянських часів, до так званої зрівнялівки у пенсійній системі, оскільки після її впровадження майже 3 млн пенсіонерів із різним страховим стажем та заробітком отримуватимуть однакові пенсії. Відтак певна кількість пенсіонерів, чиї пенсії менші за 2000 грн, але передбачають різні надбавки і доплати, матимуть таку саму пенсію, як і ті, що мають звичайну “мінімалку”.

Так, за попередніми даними, з 2,8 млн пенсіонерів 844 тис. отримають підвищення розміром від 1 до 100 грн; 510 тис. — від 100 до 200 грн. Таким чином, майже половина пенсіонерів, яким встановлено доплату, отримають її в розмірі менш як 200 грн, а майже третина — менш як 100 грн. Лише 760 тис. пенсіонерів (близько 7% від загальної кількості) отримають доплату у розмірі від 500 до 600 грн. Зрештою ж загалом місячні видатки на пенсійні виплати (а відтак і середній розмір пенсійних виплат) зростуть на 2%.

Якби ж до 2000 грн було збільшено мінімальний розмір пенсії, то всі доплати та надбавки встановлювалися би понад цей розмір, що зберігало б диференціацію пенсійних виплат і залежність їх від персонального соціального статусу та трудової діяльності кожного пенсіонера.

На думку члена Комітету ВР України з питань соціальної політики та праці А.Павловського, такі дії, так само як і доплати до пенсій, свого часу здійснені урядом Януковича, призвели до величезного дефіциту Пенсійного фонду. При цьому уряд В.Гройсмана, що декларував свого часу ніби-то відмову від цих хибних підходів, фактично повторював їх. У результаті Україна досі тупцює на місці у дірявих черевиках, бідна та слаборозвинена країна, де співвідношення доходів 10% найзаможніших і 10% найбідніших дорівнює 40:1, на відміну від країн ЄС, де ця пропорція становить 5:1 – 8:1 [Кабмін, 2019].

Парадоксально, але в Україні бідних пенсіонерів не набагато більше, аніж в економічно розвинених країнах, таких як США, Японія, Німеччина, Франція або Швейцарія. І постаріння населення, і низька народжуваність також характерні для цих країн. Відмінність полягає лишень у механізмах здійснення фінансового забезпечення. Так, для більшості країн властива загальна тенденція, коли держава забезпечує лише базову пенсію, а решта залежить від самої працюючої особи — майбутнього пенсіонера і наповнюється за рахунок накопичення власних коштів та відрахувань роботодавця. На думку багатьох експертів, одним із можливих розв’язань проблеми недостатнього пенсійного забезпечення та засобом поліпшення фінансового становища в нашій країні є участь у недержавному пенсійному забезпеченні, можливість якої в Україні існує вже понад 10 років, є перспективною, але, на жаль, не дуже популярною. Практика показує, що українські пенсіонери, з одного боку, не в змозі позбавитись атавізму радянської патерналістської схеми стосунків, коли лише держава має право диктувати і контролювати модель поведінки своїх громадян, а з іншого — їхні доходи настільки малі порівняно з доходами їхніх європейських однолітків, що це внеможливіє якісь додаткові відрахування та заощадження на майбутнє понад поточні витрати.

У цьому сенсі цікавим видається досвід Чеської Республіки, де добровільні відрахування у недержавні пенсійні фонди запровадили від самого початку, одними з перших і одразу, і однією із особливостей чеської системи пенсійного забезпечення є те, що низку недержавних пенсійних фондів було створено саме іноземними фінансовими структурами [Румянцева, 2007].

### ***“Закордон нам допоможе”, або Про роль міжнародних фінансових інституцій в Україні***

Процеси глобалізації, які почали активно набувати обертів з другої половини ХХ століття, наприкінці століття збіглися із масштабною перехідною кризою в країнах Центральної та Східної Європи, з якої деякі країни й досі не в змозі вибратися. Саме через це вони змушені звертатися по допомогу до сильніших, натомість розвинені країни через кризу радо користуються ситуацією і простягають міцну руку “допомоги”, прикриваючись гучною риторикою дієвого співчуття і бажання сприяти економічному зростанню цих країн, подоланню соціальної нерівності, дедалі більшого збідніння тощо, а насправді, вочевидь, цими діями приховуючи власний інтерес — поставити в залежність і тримати під контролем країни у кризовому стані. Надання інвестицій, кредитів, позик та допомог було і залишається одним із головних трендів їхньої економічної політики.

За даними інтернет-видання “Економічна правда”, найбільшим фінансовим інвестором в Україні сьогодні є Європейський банк реконструкції та розвитку (ЄБРР): за 25 років він загалом інвестував у країну понад 12 млрд євро [Директор ЄБРР, 2018]. Не менш потужним помічником та інвестором є Світовий банк: за цей самий період він впровадив 39 проектів та виділив понад 7 млрд доларів кредитних коштів на розвиток та технічну допомогу нашій країні.

Усе розпочалося з того, що у вересні 1994 року уряд підписав “Меморандум з питань економічної політики та стратегії”, який започаткував пришвидшене впровадження ринкових відносин в Україні й передував отриманню першого кредиту від МВФ. По суті, цей документ обмежував самостійність і незалежність української влади у проведенні внутрішньої політики та визначенні напрямів розвитку суспільства. Серед вимог, що висував МВФ, були скорочення субсидювання, підвищення комунальних тарифів, запровадження адресної допомоги населенню, лібералізація обмінного валютного курсу, цінової політики, пришвидшення приватизації державних підприємств, реструктуризація природних монополій тощо.

Однак на практиці українська влада виконувала не всі умови, оскільки розуміла, що незаперечне виконання призведе до загострення соціально-економічної ситуації й поставить під загрозу курс переходу до ринкових відносин. Українська сторона постійно порушувала й не виконувала умови кредитування, а міжнародні кредитні установи у відповідь обмежували обсяги фінансування і зволікали з його наданням. Але навіть за таких умов через іноземні комерційні банки Україні вдалося залучити понад 0,5 млрд дол. США; хоча такі позики були дорожчими (10–17% річних) і радше короткостроковими, проте ці кошти можна було використовувати без будь-яких до-

даткових умов. Утім все це не скасовувало того факту, що нові позики брали не на цілі розвитку, а на погашення накопичених раніше боргів [Шлемко, Бінько, 1997].

Наслідком такого недолугого фінансового управління стало те, що вже 1999 року державний борг зріс до 15,3 млрд дол. США, перевищивши критично припустимий рівень у 60% від ВВП. Уряд виявився неспроможним обслуговувати накопичені борги. Обсяг виплат лише на адресу МВФ у 2000-му перевищував всі валютні резерви НБУ. Загальні платежі по зовнішньому державному боргу 2000 року мали бути вдвічі вищими за показники попереднього і становили 3,7 млрд грн. Поставало питання реструктуризації зовнішнього і внутрішнього боргу, а також необхідності кардинальної зміни боргової політики. Реструктуризація означала не списання боргів, а зняття поточного боргового навантаження і розподіл його частинами на майбутнє, що спричиняло додаткові витрати щодо обслуговування державного боргу (за певними оцінками, понад 209 млн дол. США). Проте українська влада отримала час для перегляду принципів стосунків із міжнародними кредиторами [Шевчук, 2009].

Відтак Україна звела до мінімуму кредитування з боку МВФ, використавши 1,5 млрд дол. США з передбачених 1,8 млрд дол. на 2001–2003 роки. Так само і з іншими кредиторами — СБ та МБРР. З 2002 року Україна взагалі перестала брати кредити, а з кінця 2004-го обмежилася консультативними й технічними послугами. Економічне відновлення позначилося зростанням довіри до українського фінансового ринку на міжнародній арені, знизилася боргова залежність країни. Після реструктуризації співвідношення державного боргу до ВВП поступово скорочувалося — із 61% 1999 року до 12% 2007-го. За рахунок чого відбулися такі зміни? Звісно, не через якесь неймовірне економічне диво чи прорив у високотехнологічних галузях та інноваційний розвиток, а завдяки сприятливій кон'юктурі світового ринку щодо товарів сировинного характеру, які поставляли на експорт українські підприємства. Зростання економіки відбувалося на залишках промислового потенціалу радянських часів (металургії, важкого машинобудування, хімічної промисловості), який після приватизації потрапив до рук олігархічних груп. Так тривало до 2008 року.

Перехід світової фінансово-економічної кризи в активну фазу 2008 року призвів до активного відтоку приватного капіталу з українського ринку, скорочення внутрішнього та зовнішнього попиту на українську продукцію. Україна знову змушена була звернутися до міжнародних організацій, запросивши у МВФ на 15 років позику в 16,5 млрд дол. за наявного власного валютного резерву в 32 млрд дол. Наприкінці 2008-го вона отримала перший транш у 4 млрд, який належало виплатити за рахунок боргів комерційних підприємств та банків України. Захід диктував свої умови, дедалі глибше затягуючи країну у кризу. Якщо на початок 2004 року валовий зовнішній борг України становив 23 811 млн дол., то на початок жовтня 2008 року він виріс у чотири рази, сягнувши 105 429 млн дол. [НБУ, 2013].

На жаль, будь-які кредити та позики треба віддавати та ще й із відсотками, що так чи інакше ставить під загрозу можливість самостійного розвитку. На думку аналітиків, країну фактично штовхають до “грецького сценарію”,

за яким фінансову допомогу надають в обмін на жорсткі заходи соціальної економії, тож врешті-решт країна залишається не тільки у стані соціально-економічної кризи, а й з тягарем мільярдних боргів.

Загалом логіка дій, здійснюваних українським урядом за підтримки західних політиків, бізнесменів, аналітиків, міжнародних організацій (МВФ, СБ, ЄБРР), полягала в тому, щоб, з одного боку, “відкрити економіку країни, регіон до потреб світового капіталу, водночас укріплюючи та реструктуруючи владу внутрішніх еліт”, а з іншого — підпорядкувати країну своїм інтересам, перетворити її на сировинне джерело, що в підсумку обертається наростанням незадоволення широких верств населення.

Оптимізм та самовпевненість, характерні для далеких 1990-х, змінилися на песимізм та зневіру наприкінці першого десятиліття 2000-х. Дедалі глибше занурювання у залежність від закордонного капіталу стало результатом зворотної дії економічної інтеграції. До речі, багато хто із дослідників попереджали і вказували на ризики та можливість глобальної кризи, її потенційні результати та наслідки, але марно, ніхто не дослухався, допоки зрештою криза не настала [Рубини, Мим, 2011; Onaran, 2009, 2011; Becker, Jäger, 2010].

В результаті ми отримали серйозні геополітичні потрясіння, напружені стосунки з Росією (відносно домовленостей про поставки природного газу), а згодом і війну на Сході. А наслідком довготривалої історії стосунків України з МВФ стало те, що країна перетворилася на одного з найбільших його боржників, поступившись місцем Греції й випередивши Португалію [Dale, Fabry, 2018].

Загалом після кризи 2008–2009 років економіка України так і не змогла досягти докризового рівня. Її щорічне економічне зростання за ВВП на душу населення не дає змоги наблизитися країні навіть до своїх найближчих сусідів.

За період незалежності країна отримала від МВФ дев'ять траншів. Станом на 2018 рік сума боргів України становила понад 8,5 млрд SDR (грошова одиниця МВФ). Це приблизно 322 млрд грн за поточним курсом, або 11,93 млрд дол. Греція, натомість, заборгувала МВФ 9,16 млрд SDR (12,8 млрд дол.), а Португалія — 3,86 млрд SDR (трохи більш як 5,4 млрд дол.).

На початок 2018 року Україна частково розрахувалась із МВФ за борги 2014 року. Повернення розпочалося ще у серпні 2017-го, тоді як перед тим виплати відкладалися через реструктуризацію зовнішнього боргу, проведену 2015 року. Загалом у наступні чотири роки Україна має виплатити понад 20 млрд дол. зовнішніх боргів. За даними експертів, власних ресурсів на погашення боргів Україні вистачає ледь-ледь (золотовалютні резерви НБУ становлять 18 млрд дол.). Тому залишається єдиний вихід — нові кредити [Україна, 2018; Державний борг, 2019] (див. табл.).

Дані Міністерства фінансів України свідчать про те, що за останні десять років зовнішній державний борг у національній валюті зріс у 7 разів (з майже 317 млн грн 2009 року до понад 2 млрд грн 2019), хоча за рік, що минув, борг зменшився. У доларовому еквіваленті за весь цей період він зріс удвічі — з 26 518,7 млн 2009 року до 50 038,8 млн 2019-го, так само як і загальний борг — з 39 685,0 млн до 80 347,7 млн відповідно.



Таблиця

**Державний та гарантований державою борг України,  
2009–2019 (млн грн)**

Станом на:	Загальний борг, млн грн	Загальний борг, % до поперед- нього року	Зовнішній борг, млн грн	Внутрішній борг, млн грн
31.12.2009	316 884,6	—	211 751,7	105 132,9
31.12.2010	432 235,4	36,4	276 745,6	155 489,8
31.12.2011	473 121,6	9,5	299 413,9	173 707,7
31.12.2012	515 510,6	9,0	308 999,8	206 510,7
31.12.2013	584 114,1	13,3	300 025,4	284 088,7
31.12.2014	1 100 564,0	88,4	611 697,1	488 866,9
31.12.2015	1 572 180,2	42,9	1 042 719,6	529 460,6
31.12.2016	1 929 758,7	22,7	1 240 028,7	689 730,0
31.12.2017	2 141 674,4	11,0	1 374 995,5	766 678,9
31.12.2018	2 168 627,1	1,3	1 397 217,8	771 409,3
31.12.2019	2 102 409,6	-3,1	1 309 333,7	793 075,9

*Джерело:* [Державний борг України, 2019].

2014 року змінилися принципи управління державним боргом. Посилилася роль закордонних консультантів. До керівних структур НБУ ввели іноземних радників, активно запрошували закордонних експертів, призначали іноземних спеціалістів, які фактично були відповідальними за економічний стан у країні та за боргову дисципліну України перед міжнародними фінансовими інституціями. Війна на Сході України і викликане цим зростання воєнних витрат, призупинення надходжень від підприємств із зони конфлікту, незрозуміла регулятивна політика НБУ, стрімкий відтік капіталів з України — все це разом призвело до чергової фінансово-економічної кризи та скорочення золотовалютних резервів НБУ: так, за один лише 2014 рік резерв скоротився з 20,4 до 7,5 млрд дол. США [Державний борг, 2019].

Новий уряд, що сьогодні прийшов на зміну урядові часів Порошенка, обіцяє подолати наслідки дій попередників, зокрема розв'язати проблему боргової залежності України від іноземних інвесторів — МВФ, СБ, МБРР, ЄБРР. Всі ці інституції, їхні стосунки з Україною, яка перетворилася на заручника їхньої політики, висування вимог з їхнього боку на кшталт підвищення цін на газ для населення, перегляду тарифів на комунальні послуги, податків, ліквідації системи пільг, реформування у сфері медичних послуг тощо — все це тільки спричиняється до подальшого збідніння широких верств, послаблення соціальної функції держави, зниження рівня та якості життя, соціальної незахищеності громадян, нав'язування країні моделі “периферійного” розвитку.

Упродовж усього нескінченно довгого і складного дрейфу України трансформаційними просторами час від часу, особливо у найдраматичніші моменти, їй пропонують всілякі варіанти економічного реформування, різноманітні

пакети реанімаційних заходів. Серед них, особливо останнім часом, найбільшої популярності набув так званий План Маршала для України (за аналогією Плану Маршала для Європи після Другої світової війни) і, зокрема, його литовський варіант. Були й інші окремі ініціативи європейських та американських політиків, чиновників, політологів, політтехнологів, інтелектуалів щодо створення цілісної програми реформ для України, покликаної й начебто здатної вивести державу із економічної кризи, максимально наблизивши її до стандартів Західної Європи.

Однією з перших таких ініціатив було розроблення 2007 року документа “Мікроекономічний розвиток і соціальне підприємництво в Україні: План Маршала для України” (Microeconomic Development and Social Enterprise in Ukraine: A “Marshall Plan” for Ukraine) від британської організації “People-Centered Economic Development”; в ньому увагу було зосереджено на мікроекономічному розвитку, що, на думку авторів, вважалось найефективнішим середовищем для досягнення головної мети — подолання голоду, зuboжіння, відчаю та хаосу в країні. План передбачав проведення реформування в системі виховних закладів для дітей-сиріт, розвиток малого бізнесу, мережі інтернет для широкого загалу, розвиток громадських ініціатив тощо [Microeconomic Development, 2007]. 2008 року цей план навіть був переданий на розгляд до USAID та Комітету зовнішньої політики Конгресу США. Подальша його доля невідома.

2014 року, вже після Революції Гідності, піднялася нова хвиля інтересу з боку Заходу до України, коли їй було запропоновано декілька проектів, навіть від окремих осіб — відомих європейських інтелектуалів: британського історика Тимоті Гартона-Еша та французького філософа Бернара-Анрі Леві, які емоційно та пафосно заявляли про необхідність протидіяти ситуації, розповідали, як і що треба робити, пропонували свої утопічні та наївні варіанти розв’язання проблеми. Так, один з них виступив із так званим Планом Меркель (на честь німецької канцлерки); план був розрахований на 10 років і, маючи на меті створення європейської версії ліберального порядку на протидію консервативному насильницькому режиму Путіна, передбачав різні заходи — військові, політичні, економічні, зрештою, боротьбу з корупцією. На думку Гартона-Еша, саме економічні мали б допомогти Україні створити справжнє суспільство добробуту [Timothy Garton Ash, 2014]. Але в чому вони полягали, наразі невідомо.

Другий інтелектуал пропонував свій План Маршала через створення спеціальної страхової організації, фінансованої європейськими страховими компаніями разом з українськими олігархами з метою захисту цих інвесторів від ризиків в Україні тощо.

Утім, обидва ці плани далі порожньої балаканини не пішли й так само швидко зійшли нанівець, як і з’явилися.

2016 року агенція “Інтерфакс-Україна” раптом повідомила про те, що начебто Німеччина працює над розробленням власного Плану Маршала для України [Germany, 2016].

Утім, найбільш “вдалим” і найбільш обговорюваним виявився литовський варіант Плану Маршала для України на період 2017–2020 років за авторством колишнього прем’єра Литви А. Кубілюса. План виходив із литов-

ського досвіду 1990-х років і пропонував низку заходів і, як мінімум, 5 млрд євро щорічної підтримки реформ в Україні, які мали б сприяти розвитку та економічному зростанню країни на 6–8% щорічно [Андрюс Кубілюс, 2017].

Проте всі ці плани, і литовський у їх числі, не просто кардинально відрізняються від оригінального Плану Маршала 1947 року, але не мають з ним нічого спільного. Той план був розрахований на зовсім інші політичні та соціально-економічні умови. На той час головне завдання полягало у відновленні зруйнованої війною Європи, першою чергою у відродженні її майже знищеного промислового потенціалу. Німецький професор-реформатор Людвіг Ергард разом із командою однодумців економістів-неолібералів запропонував і розробив модель “соціального ринкового господарства”, розраховану, передусім, на відновлення його країни — Німеччини. Саме тоді вперше застосували поняття соціальної держави, яке 1949 року було закріплене у Конституції Федеративної Республіки Німеччини.

Головна мета полягала у реалізації політики соціальної спрямованості економіки, але не через вдосконалення механізму розподілу (різноманітних допомог та субсидій), а через підйом виробництва. Для інших країн Європи план Маршала передбачав інші розміри та схеми допомоги й розподілу її між нужденними, тоді як для Німеччини йшлося саме про підйом виробництва. Економічна свобода і здорова конкуренція підприємств та окремих громадян мали бути узгоджені з принципами соціальної справедливості та громадянської солідарності. Приватна власність і вільний доступ до ринку поєднувалися з відповідальністю кожного громадянина перед суспільством, із соціальним захистом, підтримкою системи освіти, охорони здоров'я тощо, що було покликано створити рівні можливості для всіх. Держава мала забезпечити базові умови для розвитку економіки, дотримуватися принципу допомоги та сприяння там, де особистої відповідальності кожного не вистачало для досягнення загального блага та соціального захисту. Крім того, план передбачав списання 50% боргів Німеччини та фінансову підтримку в 13 млрд дол. впродовж чотирьох років із чотирма мільйонами стартової допомоги, що разом із надходженнями з федерального бюджету (30–32% всіх внесків в економіку) були витрачені на заміну застарілого промислового обладнання, оновлення виробництва, створення нових галузей економіки (нафтохімії, електроніки тощо), індустріалізацію відсталих регіонів, відновлення житлового фонду і, найголовніше, відновлення верстви середнього класу, що мало запобігати соціальним протестам.

Ось у чому полягає суттєва відмінність Плану 1947 року від тих, що пропонують сьогодні для України. Л.Ергард, як і його попередник, перший федеральний канцлер Німеччини К.Аденауер, першою чергою акцентував увагу на вітчизняній промисловості, а не на наповненні ринку готовими дешевими товарами широкого вжитку, а тим паче не на власному збагаченні та створенні вузького кола корумпованих чиновників-олігархів.

Вдале поєднання особистої ініціативи, відповідальності підприємців, вільної конкуренції та елементів державного регулювання у його моделі дало змогу вже у 1953 році досягти довоєнного рівня добробуту населення Німеччини. А ще через чотири роки, навесні 1957-го, було ухвалено розроб-

лений урядом закон про пенсії<sup>1</sup>. Тоді ж Соціал-демократична партія Німеччини разом з Об'єднанням німецьких профспілок запропонували застосувати накопичувальну систему, згідно з якою робітники при настанні відповідного віку отримували б пенсію, на яку вони накопичили за часи своєї трудової активності. Консервативна партія ХДС виступала зі своєю пропозицією — прив'язати розмір пенсій до наявного рівня національного доходу, зростання якого надавало б можливість пенсіонерам отримувати суттєву прибавку. Обидві пропозиції були враховані, й уже з 1 січня 1957 року німецькі пенсіонери отримали пенсії за новим законом.

Якщо говорити про сьогоденню пенсійну систему Німеччини, то з літа 2019 року всім пенсіонерам, яких у країні налічується майже 25 млн і які становлять чверть всього населення країни — майже так само, як і в Україні, — мали підвищити пенсії: на заході на 3,2%, а на сході на 3,9%. Різниця у відсотках за регіонами пояснюється тим, що індексація пенсій у країні здійснюється за складною формулою, яка враховує не тільки розмір зарплати та стаж роботи, а й динаміку зростання заробітних плат у всій країні, співвідношення працюючих осіб і пенсіонерів, а також нерівномірний характер розвитку сходу і заходу. За попередніми розрахунками, збільшення пенсій має випередити зростання заробітної плати (на 2,4% на заході країни і на 2,9% на сході). Сьогодні середній розмір пенсії у німецьких чоловіків становить близько 1200 євро, у жінок — понад 700 євро [Як живуть німці на пенсії, 2019].

Повертаючись до плану Маршала, зазначу, що загалом завдяки йому повоєнний період у тих країнах, на які він поширювався, відзначався економічним злетом та відносно швидким відновленням — як за рахунок зовнішніх фінансових інвестицій та кредитів від Сполучених Штатів, так і через безпосередні дії, як це було, наприклад, в разі японського “економічного дива”.

Після років війни, окупації, руйнувань та розрухи, в умовах чинного окупаційного режиму Японія вже на початок 1953 року змогла досягти довоєнного економічного рівня, підняти й надалі утримувати високі темпи зростання промислового виробництва. Лише за десятиліття (1950–1960) її ВВП виріс утричі, зростаючи щорічно на 9%, обсяг виробництва збільшився у 5 разів, а споживання подвоїлося. Від початку цього триумфального економічного поступу й аж до кризи 1970-х років Японія послідовно ставала могутньою промисловою державою — при тому, що реформування та перетворення у країні здійснювалися окупаційною владою та ще й її коштом. Був застосований стабілізаційний план Д.Доджа–Д.Макартура (так звана

---

1

Варто нагадати, що Німеччині належить ініціатива та успіхи у реформуванні соціальної сфери, а точніше, її канцлерові Отто фон Бісмарку, який 1889 року запровадив фінансову підтримку осіб літнього віку на підставі майнового стану, медичне страхування — на випадок інвалідності, від нещасного випадку на роботі, пенсійне страхування тощо, і це зрештою стало взірцем для інших країн Західної Європи. І хоча Бісмарк був монархістом, консерватором і захисником інтересів дворянства і розпочав свою соціальну активність не через те, що переймався долею населення, а з метою послаблення впливу соціал-демократичних сил, його ініціативи та заходи стали підґрунтям континентальної системи соціального захисту, яка сьогодні вважається однією з найефективніших у світі.

“лінія Д.Доджа”, або “зворотний план Доджа–Макартура”), який дав змогу відновити виробництво та нормалізувати фінансову систему країни.

План був жорстким і суворим і не передбачав надання фінансової допомоги, але припускав зниження з часом цін на більшість товарів. Відповідно до цього плану було встановлено чіткий контроль над банківською системою Японії, на багатьох великих підприємствах заморозили заробітну плату, впровадили єдиний фіксований курс єни. Реформатори зовсім відмовилися від урядових дотацій в економіку. Але всі ці жорсткі заходи зі скорочення витрат державного бюджету виявилися доволі ефективними щодо стримування інфляції, хоча на початку негативно позначалися на процесі виробництва. За таких умов населення було змушене перейти на режим “затягування пасків” — зарплати тривалий час залишалися низькими, робітників масово звільняли, економили всі ресурси, водночас пришвидшуючи перебудову промисловості та орієнтуючи її на виробництво продукції на експорт.

За цим планом Америка надіслала до Японії однієї тільки пшениці на загальну суму у 2 млрд дол. Щоб скоротити розміри допомоги та збільшити її ефективність, у державному бюджеті Японії з 1949 року відкрили спеціальний рахунок для повернення боргу. Кошти, отримані від продажу американських товарів, надходили до спеціального “еквівалентного фонду”, призначеного для кредитування приватних підприємств під безпосереднім контролем окупаційних сил. Окупаційна влада була зацікавлена в тому, щоб “лінію Доджа” підтримав великий капітал, тому було застосовано послаблення антимонopolного законодавства, створено умови для залучення зарубіжних інвестицій та підприємницької діяльності іноземців в Японії.

Тоді ж був ухвалений закон про сприяння раціоналізації виробництва, згідно з яким підприємства отримували державну допомогу, податкові та інші фінансові послаблення та пільги за умови модернізації виробництва, оновлення обладнання та устаткування. Було також реформовано податкову систему — з метою “подолання інфляції та стабілізації економіки”: податки збільшили, але не за рахунок населення, а шляхом перерозподілу серед підприємств та корпорацій.

Сьогодні Японія міцно утримує 3-тє місце у світі після США і КНР за розміром ВВП і обсягом промислового виробництва. Водночас це країна старих: за медіанним віком вона є однією з найстаріших країн світу, де більш як половина населення — особи віком старші за 46 років. Пенсійний вік у країні — 65 років і для чоловіків, і для жінок, проте, за бажанням, вони мають право працювати й надалі без вікових обмежень. Основну частку пенсії їм виплачує держава (приблизно 600 доларів), решта залежить від стажу, зарплати та компанії, у якій працює майбутній пенсіонер. Достроковий вихід на пенсію також можливий, але у цьому випадку вона скорочується на 6% за кожен недопрацьований рік. Зазвичай японці працюють до 70 років, а очікувана тривалість життя становить майже 84 роки. Прожитковий мінімум, зокрема, у Токіо для особи 60–69 років становить приблизно 727 доларів на місяць, а повна пенсія (станом на 2019 рік) дорівнює 60% середньої зарплати по країні й становить приблизно 1500 дол. [Пенсія в Японії, 2019].

Загалом, найголовнішим досягненням і найважливішим результатом економічної політики та фінансової допомоги США стало те, що за 20 по-

воєнних років країнам Європи, так само як і Японії, вдалося підняти рівень життя свого населення, відновити та зміцнити середній клас, який становить основу політичної стабільності та сталого розвитку, вдалося їй подбати про осіб старшого віку, словом, розв'язати найважливіші соціальні проблеми.

Підсумовуючи, зауважу, що для Сполучених Штатів завжди найважливішими були економічні важелі, й вони завжди відігравали чи не найголовнішу роль у формуванні зовнішньої політики та пріоритетів. План Маршала для країн Західної Європи у повоєнні часи, програми стабілізації для Японії, країн Латинської Америки тощо — все це компоненти політичної стратегії Америки, обстоювання, першою чергою, своїх, як то кажуть, “шкурних” інтересів з метою недопущення економічної кризи всередині власної країни через надмірне виробництво товарів широкого вжитку, що їй вимагало забезпечення експорту їх на створений власне для цього західноєвропейський ринок, відновлення Західної Європи з метою протистояння разом із країнами західного блоку радянській ідеології, створення системи міжнародних економічних організацій — МВФ, ГАТТ, МБРР тощо, а врешті-решт мало на меті досягнення світового лідерства.

В Україні, на відміну від Європи 1947 року та більш як 70 років по тому, склалися зовсім інші політичні та соціально-економічні умови. До того ж країна опинилася у стані не тільки політичної та економічної, а й інтелектуальної кризи, коли бракує стратегічного лідерства, ефективного управління, раціонального мислення, а головне — націленості на прогрес і розвиток країни та інтереси народу. Попри всі спроби і намагання у житті пересічного громадянина майже нічого не змінюється. Після Майдану 2014 року уряд отримав понад 20 млрд дол. від різних міжнародних організацій, але це так і не допомогло Україні подолати кризу хоча б у чомусь. Жодна реформа не відбулася так, як треба, а чергова зміна лідера поки що не показала наявності якогось стратегічного бачення майбутнього країни.

Україні насправді бракує людей, які б змогли запропонувати та реалізувати адекватні проекти в житті, немає власного Л.Ергарда, незаангажованого і незацікавленого у власних прибутках, але здатного побачити прогалини і білі плями, зацентувати на них увагу, подолати короткозорість українського олігархату і якщо не подолати, то принаймні послабити корупцію та популізм політиків. Крім того, на часі зміна векторів реформування. Замість дій заради отримання фінансування на покриття дефіцитів, потрібні реформи для генерування та приходу інвестицій. Також, можливо, варто було б змінити характер та якість ресурсів, які надходять в економіку або створюються у країні. Замість спекулятивних і реанімаційних потрібні такі, що залучали б виробничі інвестиції в основний капітал і стимулювали інновації як джерело економічного зростання. А також слід обов'язково винести на порядок денний питання соціального захисту та забезпечення, про які у жодному із пропонованих Україні Планів Маршала навіть згадки немає.

Хвиля бурхливих медійних дискусій щодо Плану Маршала для України 2017–2018 років, здається, вщухла сама по собі. Єврокомісар з питань розширення та політики сусідства Й.Ган зауважив: “... зараз всі й усюди говорять про плани Маршала, але можна сказати, що маємо інфляцію планів Маршала”, а також що в ЄС є інструменти для підтримки України і без такого плану

[Автори, 2018], а для залучення інвестицій Україні потрібний не той чи інший план, а зміни у бізнесовому кліматі та у ментальності правлячих кіл.

### **Висновки**

Проведений аналіз державної політики щодо реформування у сфері соціального захисту показує, що всі спроби реформування та покращення, що їх останніми роками український уряд намагається здійснити, майже не змінюють ситуацію в країні, не поліпшують матеріальний стан та добробут широких верств населення, зокрема пенсіонерів, не зменшують ступінь зубожіння і бідності. І хоча за законодавством пенсійна система у нас є трьохрівневою, задекларовані в законах положення не виконуються (наприклад, впровадження накопичувального рівня у січні 2019 року), плани дій та поточні програми механічно переписуються, так би мовити “осучаснюються”, що не викликає жодних позитивних змін. Незважаючи на міжнародне фінансування, реформування не виправдано затягується, пенсійна система залишається фінансово нестійкою, а більшість українських пенсіонерів баланують на межі бідності. Маніпулятивні дії із трудовим стажем або з віком, здійснювані реформаторами, спричиняються лише до скорочення чисельності осіб старшого віку, що ставить під загрозу долю наступного покоління пенсіонерів. Ніхто не прислухається до думки експертів, які вважають, що першочерговим завданням мають бути не роздуми про бездефіцитний бюджет ПФ, а адекватне забезпечення наявних пенсіонерів, дотримання і виконання міжнародних норм, гарантування пенсійних виплат як засобу гідного існування людей і запоруки впевненості у завтрашньому дні.

Подальше зволікання із запровадженням наступних рівнів пенсійного забезпечення загрожує тим, що молоде покоління, яке має вийти на пенсію у недалекому майбутньому, справді буде позбавлене будь-якої гарантованої фінансової підтримки. За розрахунками експертів, своєчасне проведення пенсійної реформи хоча б у 2008 році забезпечило б сьогоднішнім пенсіонерам пенсії на 17% більші за нинішні. До 2050 року вони б вирости вдвічі. А це стосується якраз пенсій тих, кому сьогодні 30–35 років [Реалії, 2018].

Надання допомоги з боку міжнародних фінансових організацій, зокрема реалізація програм бюджетної підтримки, яка має ґрунтуватися на безоплатних і безповоротних засадах, є основою проведення відповідних структурних реформ. За результатами виконання таких програм надходить наступний транш фінансових ресурсів. Як повідомила прес-служба Мінекономрозвитку влітку цього року, після виконання певних необхідних умов Україна може отримати чергову порцію коштів у 500 млн євро [Україна, 2019]. І тут одразу постає низка риторичних питань: які саме умови висунуті цими міжнародними організаціями, яким чином вони будуть реалізовані нашою виконавчою владою, наскільки болючими вони можуть виявитися для українців, чи враховують вони соціальні інтереси різних верств населення, на що і як будуть витрачені отримані кошти тощо. І хоча, згідно з Угодою між Україною та ЄС про фінансування програм з антикорупційних дій, Україна отримає майже 23 млн євро для проведення заходів з посилення їхньої ефективності, покращення управління та прозорості з метою знижен-

ня рівня корупції в Україні на всіх рівнях, все ж таки закрадаються певні сумніви, а чи не виникне у виконавців спокуса вкласти ці кошти у власні кишенькові проекти, витратити на власні цілі, або, іншими словами, вкрати, як це традиційно відбувалося в нашій країні за всіх попередніх урядів і правителів. Дуже хотілося б, щоб цього не сталося.

З іншого боку, занепокоєння Заходу невлаштованою долею України, бажання допомогти, пошуки та пропозиції різноманітних заходів, програм і гучномовних Планів Маршала для України, які, окрім назви, не мають нічого спільного із Планом Маршала 1947 року, якимось відганяють не надто замаскованим бажанням задовольнити власні інтереси та цілі. І в цьому випадку ймовірні наслідки неважко передбачити — Україна може вже назавжди втратити залишки своєї незалежності та самоцінності й остаточно перетворитися на бідного родича, який час від часу благодатиме про допомогу, не маючи можливості самостійно розв'язати свої проблеми, ба навіть вирішити, що робити.

### *Джерела*

Автори “Плана Маршалла для України” заявили о прогрессе в его внедрении. (2018, 4 мая). *Гордон — Gordonua.com*. Отримано з <https://gordonua.com/news/politics/avtory-plana-marshalla-dlya-ukrainy-zayavili-o-progresse-v-ego-vnedrenii-244668.html>

Андрюс Кубілюс: Є підтримка “плану Маршалла” для України, йдеться про 5 млрд євро на рік (2017, 11 квітня). *Європейська правда*. Отримано з <https://www.eurointegration.com.ua/interview/2017/04/10/7064305/>

Бідних в Україні зараз більше, ніж п'ять років тому - Світовий банк (2018, 17 червня). *Укрінформ*. Отримано з <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2500636-bidnih-v-ukraini-zaraz-bilse-niz-pat-rokiv-tomu-svitovij-bank.html>

В Украине изменят механизм начисления пенсий. (2018, 5 марта). *Сегодня*. Отримано з <https://www.segodnya.ua/economics/enews/v-ukraine-izmenyat-mehanizm-nachisleniya-pensiy-1119815.html>

Головне про пенсійну реформу. Чого чекати нинішнім та майбутнім пенсіонерам. (2017, 6 жовтня). *ТСН.ua. (Телевізійна служба новин)*. Отримано з <https://tsn.ua/groshi/golovne-pro-pensiynu-reformu-chogo-chekati-ninishnim-ta-maybutnim-pensioneram-1006730.html>

Державний борг України (2019, 26 вересня). *Мінфін*. Отримано з <https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov/>

Директор ЄБРР в Україні залишає посаду. (2018, 29 травня). *Економічна правда*. Отримано з <https://www.epravda.com.ua/news/2018/05/29/637239>

*Зайнятість, праця та соціальний захист населення: вітчизняний та зарубіжний досвід*, за ред. Т.М. Кір'ян (2017). Київ: Науково-дослідний Інститут праці і зайнятості населення Міністерства соціальної політики України і НАН України.

*Звіт про розподіл пенсіонерів за розмірами призначених місячних пенсій станом на 01.01.2019 (форма № 5-ПФ) (2019, 14 січня). Пенсійний фонд України*. Отримано з <https://www.pfu.gov.ua/387109-zvit-pro-rozpodil-pensioneriv-za-rozmiramy-pryznachenyh-misyachnyh-pensij-stanom-na-01-01-2019-forma-5-pf>

Кабмін повисил пенсии украинцам с длительным трудовым стажем. (2019, 26 июня). *РБК-Украина*. Отримано з <https://www.rbc.ua/rus/news/kabmin-povysil-pensii-ukraintsam-dlitelnym-1561541103.html>

Монетизация субсидий и льгот запущена: как она будет действовать. (2019, 6 февраля). *Канал 24*. Отримано з [https://24tv.ua/ru/monetizacija\\_subsidij\\_lgot\\_2019\\_ukraina\\_kak\\_budut\\_vyplachivat\\_n1087155](https://24tv.ua/ru/monetizacija_subsidij_lgot_2019_ukraina_kak_budut_vyplachivat_n1087155)



“На погашення дефіциту Пенсійного фонду знадобиться 10 років” — Рева. (2018, 22 грудня). *Дзеркало тижня*. Отримано з [https://dt.ua/POLITICS/na-pogashennya-deficitu-pensijnogo-fondu-znadobitsya-10-rokiv-reva-297805\\_.html](https://dt.ua/POLITICS/na-pogashennya-deficitu-pensijnogo-fondu-znadobitsya-10-rokiv-reva-297805_.html)

Національний банк України (НБУ) (2013, 19 червня). *Зовнішній борг України на 01.04.2013*. Отримано з <http://www.webcitation.org/6HgLKlee5>

Откуда Пенсионный фонд берет деньги на выплату пенсий. (2019, 18 февраля). *Канал 24*. Отримано з [https://24tv.ua/ru/otkuda\\_pensionnyj\\_fond\\_beret\\_dengi\\_na\\_vyplatu\\_pensij\\_n1113938](https://24tv.ua/ru/otkuda_pensionnyj_fond_beret_dengi_na_vyplatu_pensij_n1113938)

Пенсия в Японии (2019). *VisaSam.ru*. Отримано з <https://visasam.ru/emigration/pension/pensiya-v-yaponii.html>

Пенсійна реформа: кожний українець сам буде вирішувати, в якому віці йти на пенсію. (2019, 4 серпня). *Politica.com.ua*. Отримано з <http://politica.com.ua/pensijna-reforma-kozhnij-ukra%D1%97nec-sam-bude-virishuvati-v-yakomu-vici-jti-na-pensiyu/?fbclid=IwAR0Lztxb-UgMlTMJzoAKhodyCdHOzXnb6LtGR6GRqq9SadOPE-LWBWgezCw>

Пенсія за віком: умови призначення та документи (2019, 20 жовтня). *Юридический портал Украины*. Отримано з <https://www.lawportal.com.ua/pensija-za-vikom-umovi-priznachennja-dokumenti.html>

Підвищити пенсії обіцяють уже від 1 жовтня цього року (2017, 23 червня). *ТСН*. Отримано з <https://tsn.ua/groshi/vihid-na-pensiyu-navit-u-65-skasuvannya-specvplat-talikarnyani-dlya-fop-nyuansi-pensijnoyi-reformi-950453>

Прожитковий мінімум в Україні (2019). *Мінфін*. Отримано з <https://index.minfin.com.ua/ua/labour/wagemin/>

Про затвердження Методики визначення прожиткового мінімуму (2017, 1 березня). Наказ Міністерства соціальної політики України, Міністерства економічного розвитку і торгівлі України та Державної служби статистики України № 178/147/31 від 03.02.2017. *Законодавство України*. Отримано з <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0281-17>

Про затвердження Наборів продуктів харчування, наборів непродовольчих товарів та наборів послуг для основних соціальних і демографічних груп населення. Постанова КМУ від 11 жовтня 2016 р. №780 (2016). Урядовий портал. Отримано з <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249464422>

Реалії пенсійної реформи: що буде з людьми, які через 30 років вийдуть на пенсію. (2018, 14 квітня). *Канал 24*. Отримано з [https://24tv.ua/ru/realii\\_pensijnoi\\_reformi\\_shho\\_bude\\_ljudmi\\_jaki\\_cherez\\_30\\_rokiv\\_vijdut\\_na\\_pensiju\\_n952581](https://24tv.ua/ru/realii_pensijnoi_reformi_shho_bude_ljudmi_jaki_cherez_30_rokiv_vijdut_na_pensiju_n952581)

Рубини, Н., & Мим, С. (2011). Нуриэль Рубини: как я предсказал кризис. Экстренный курс подготовки к будущим потрясениям. Москва: Эксмо.

Румянцева, С. (2007, 29 листопада). Особливості діяльності чеських пенсійних фондів. *Цінні папери України*, 45, 13.

*Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування* (2009). Київ: Центр громадської експертизи. Одержано з: [http://www.irf.ua/files/ukr/programs\\_law\\_areas\\_publ\\_2028\\_ua\\_law.pdf](http://www.irf.ua/files/ukr/programs_law_areas_publ_2028_ua_law.pdf)

Стасенко, М. (2018, 27 березня). Як система соціальної допомоги культивує бідність. *Економічна правда*. Отримано з <https://www.epravda.com.ua/publications/2018/03/27/635376>

Украина попала в ТОП-3 главных должников МВФ. (2018, 28 лютого). *Finance.ua*. Отримано з <https://news.finance.ua/ru/news/-/421597/ukraina-popala-v-top-3-glavnyh-dolznikov-mvf>

Україна змінила правила виходу на пенсію. (2011, 10 вересня). *BBC News Україна*. Отримано з [https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2011/09/110910\\_pensions\\_bloodsuckers\\_as](https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2011/09/110910_pensions_bloodsuckers_as)

Україна. Соціальна сфера у перехідний період: аналіз Світового банку. (1994). Київ: Основи.

Ухвалення Урядового проекту пенсійної реформи дозволить розширити перелік пільг при виході на пенсію і збільшити виплати. (2017, 1 червня). *Урядовий портал*. Отримано з <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/250034938>

Шлемко, В. Т., Бінько І. Ф. (1997). *Економічна безпека України: сутність і напрямки забезпечення*. Київ: Національний інститут стратегічних досліджень.

Ash, T. G. (2014, September 17). Ukraine: How to close the door on Putin. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/commentisfree/2014/sep/17/ukraine-close-door-vladimir-putin-europe-russia>

Becker, J., & Jäger, J. (2010). Development trajectories in the crisis in Europe. *Debate: Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, 18(1), 5–27.

<https://doi.org/10.1080/09651561003732488>

Dale, G., & Fabry, A. (2018). *Neoliberalism in Eastern Europe and the former Soviet Union*. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/324124093\\_with\\_Adam\\_Fabry\\_Neoliberalism\\_in\\_Eastern\\_Europe\\_and\\_the\\_Former\\_Soviet\\_Union](https://www.researchgate.net/publication/324124093_with_Adam_Fabry_Neoliberalism_in_Eastern_Europe_and_the_Former_Soviet_Union)

“Germany working on ‘Marshall Plan’ for Ukraine” – parliament deputy. (2016, February 29). *Interfax-Ukraine*. Retrieved from

<https://en.interfax.com.ua/news/general/328070.html>

Hallman, T. (2007). A “Marshall Plan” for Ukraine. *People-Centered Economic Development*. Retrieved from <http://wp.p-ced.org/projects/ukraine/a-marshall-plan-for-ukraine>

Onaran, Ö. (2010). *Global crisis and the policy reaction in Western and Eastern EU: Can policy save capitalism from itself?* Retrieved from <https://www.semanticscholar.org/paper/Global-crisis-and-the-policy-reaction-in-Western-Onaran/564d63d21f7383d504e402c500406904c4d8f673>

Onaran, Ö. (2011). From transition crisis to the global crisis: Twenty years of capitalism and labour in the Central and Eastern EU new member states. *Capital & Class*, 35(2), 213–231. <https://doi.org/10.1177/0309816811402648>

*Матеріал отримано 01.10.2019*

## References

Age Pension: Terms of Assignment and Documents (2019, October 20). [In Ukrainian] / *The law portal of Ukraine*. Retrieved from <https://www.lawportal.com.ua/pensija-za-vikom-umovi-priznachennja-dokumenti.html> [= Пенсія за віком 2019]

Andrews Kubilius: There is support for the Marshall Plan for Ukraine, it is about 5 billion euros a year (2017, April 11). [In Ukrainian]. *European truth*. Retrieved from <https://www.eurointegration.com.ua/interview/2017/04/10/7064305/> [= Андрюс Кубілюс 2017]

Ash, T. G. (2014, September 17). Ukraine: How to close the door on Putin. *The Guardian*. Retrieved from <https://www.theguardian.com/commentisfree/2014/sep/17/ukraine-close-door-vladimir-putin-europe-russia>

Becker, J., & Jäger, J. (2010). Development trajectories in the crisis in Europe. *Debate: Journal of Contemporary Central and Eastern Europe*, 18(1), 5–27.

<https://doi.org/10.1080/09651561003732488>

Cabinet of Ministers of Ukraine. (2016, October 11). *The Resolution No. 780 “On approval of the list of food items, non-food items and services for basic sociodemographic groups”*. [In Ukrainian]. Retrieved from <http://www.kmu.gov.ua/control/ru/cardnpd?docid=249464422> [= Кабінет Міністрів 2016]

Dale, G., & Fabry, A. (2018). *Neoliberalism in Eastern Europe and the former Soviet Union*. Retrieved from [https://www.researchgate.net/publication/324124093\\_with\\_Adam\\_Fabry\\_Neoliberalism\\_in\\_Eastern\\_Europe\\_and\\_the\\_Former\\_Soviet\\_Union](https://www.researchgate.net/publication/324124093_with_Adam_Fabry_Neoliberalism_in_Eastern_Europe_and_the_Former_Soviet_Union)

EBRD Director for Ukraine gives up his current position. (2018, May 29). [In Ukrainian]. *Economic Truth*. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/news/2018/05/29/637239> [= Директор 2018]

“Germany working on ‘Marshall Plan’ for Ukraine” – parliament deputy. (2016, February 29). *Interfax-Ukraine*. Retrieved from <https://en.interfax.com.ua/news/general/328070.html>

Hallman, T. (2007). A “Marshall Plan” for Ukraine. *People-Centered Economic Development*. Retrieved from <http://wp.p-ced.org/projects/ukraine/a-marshall-plan-for-ukraine>

“It will take 10 years to fix the Pension Fund deficit” – Reva. (2018, December 22). [In Ukrainian]. *Mirror Weekly*. Retrieved from [https://dt.ua/POLITICS/na-pogashennya-deficitu-pensijnogo-fondu-znadobitsya-10-rokiv-reva-297805\\_.html](https://dt.ua/POLITICS/na-pogashennya-deficitu-pensijnogo-fondu-znadobitsya-10-rokiv-reva-297805_.html) [= На погашення 2019]

Kir'yan, T. M. (Ed.). (2017). *Employment, labour and social protection in Ukraine and abroad*. [In Ukrainian]. Kyiv: Institute for Research on Labour and Employment of the Ministry of Social Policy of Ukraine and National Academy of Sciences of Ukraine. [= Зайнятість 2017]

Living wage in Ukraine (2019). *Minfin*. [In Ukrainian]. Retrieved from <https://index.minfin.com.ua/en/labour/wagemin> [= Прожитковий мінімум, 2019]

Ministry of Finance of Ukraine. (2019, September 26). *Ukraine's government debt*. [In Ukrainian]. Retrieved from

<https://index.minfin.com.ua/ua/finance/debtgov> [= Державний борг 2019]

Monetisation of subsidies and benefits is underway: How will it work? (2019, February 6). [In Russian]. *Channel 24*. Retrieved from [https://24tv.ua/ru/monetizacija\\_subsidij\\_lgot\\_2019\\_ukraina\\_kak\\_budut\\_vyplachivat\\_n1087155](https://24tv.ua/ru/monetizacija_subsidij_lgot_2019_ukraina_kak_budut_vyplachivat_n1087155) [= Монетизация 2019]

National Bank of Ukraine. (2013, June 19). *Ukraine's external debt as of April 1, 2013*. [In Ukrainian]. Retrieved from <http://www.webcitation.org/6HgLKlee5> [= Зовнішній борг 2013]

Onaran, Ö. (2010). *Global crisis and the policy reaction in Western and Eastern EU: Can policy save capitalism from itself?* Retrieved from <https://www.semanticscholar.org/paper/Global-crisis-and-the-policy-reaction-in-Western-Onaran/564d63d21f7383d504e402c500406904c4d8f673>

Onaran, Ö. (2011). From transition crisis to the global crisis: Twenty years of capitalism and labour in the Central and Eastern EU new member states. *Capital & Class*, 35(2), 213–231. <https://doi.org/10.1177/0309816811402648>

Passing the Government's pension reform bill will make it possible to expand the list of benefits at retirement and increase pensions. (2017, June 1). [In Ukrainian]. *The Government's Portal*. Retrieved from <https://www.kmu.gov.ua/ua/news/250034938> [= Ухвалення 2017]

*Pension Fund of Ukraine*. (2019, January 14). A report on the distribution of monthly pensions among retirees as of January 1, 2019 (Form No. 5-PF). [In Ukrainian]. Retrieved from <https://www.pfu.gov.ua/387109-zvit-pro-rozpodil-pensioneriv-za-rozmiramy-pruznachenyh-misyachnyh-pensij-stanom-na-01-01-2019-forma-5-pf> [= Звіт про розподіл 2019]

Pension in Japan (2019). [In Russian]. *VisaSam.ru*. Retrieved from <https://visasam.ru/emigration/pension/pensiya-v-yaponii.html> [= Пенсія в Японії 2019]

Pension reform: Every Ukrainian will be able to decide for themselves at what age to retire. (2019, August 4). [In Ukrainian]. *Politica.com.ua*. Retrieved from <http://politica.com.ua/pensijna-reforma-kozhnij-ukra%D1%97nec-sam-bude-virishuvati-v-yakomu-vici-jti-na-pensiyu/?fbclid=IwAR0Lztxb-UrMlTMJzoAKhodtCdHozXnb6LtGR6GRq9SadOPE-LWBWgezCw> [= Пенсійна реформа 2019]

Poor in Ukraine now more than five years ago - World Bank (2018, June 17). [In Ukrainian]. *Ukrinform*. Retrieved from <https://www.ukrinform.ua/rubric-economy/2500636-bidnih-v-ukraini-zaraz-bilse-niz-pat-kiv-tomu-svitovij-bank.html> [= Бідних в Україні 2019]

Roubini, N., & Mihm, S. (2011). *Crisis economics: A crash course in the future of finance*. [In Russian]. Moscow, Russian Federation: Eksmo Press. [= Рубини 2018]

Rumiantseva, S. (2007, November 29). How do Czech pension funds work? [In Ukrainian]. *The Securities*, 45, 13. [= Румянцева 2007]

Shlemko, V. T., Binko I. F. (1997). *Ukraine's economic security: What it is and how it is ensured*. [In Ukrainian]. Kyiv, Ukraine: National Institute for Strategic Studies. [= Шлемко, Бінько 2009]

Stasenko, M. (2018, March 27). How a social welfare system cultivates poverty. [In Ukrainian]. *Economic Truth*. Retrieved from <https://www.epravda.com.ua/publications/2018/03/27/635376>. [= Стасенко 2018]

The Cabinet raises pensions for Ukrainians having a long career history. (2019, June 26). [In Russian]. *RBC-Ukraine*. Retrieved from <https://www.rbc.ua/rus/news/kabmin-povyсил-pensii-ukraintsam-dlitelnym-1561541103.html> [= Кабмін 2019]

The main points of the pension reform: What's in it for today's and tomorrow's retirees? (2017, October 6). [In Ukrainian]. *TSN.ua*. (*A television news agency*). Retrieved from <https://tsn.ua/groshi/golovne-pro-pensiyну-reformu-chogo-chehati-ninishnim-ta-maybutnim-pensioneram-1006730.html> [= Головне 2017]

"The Marshall Plan for Ukraine" authors announce progress in its implementation. (2018, May 4). [In Russian]. *Gordon – Gordonua.com*. Retrieved from <https://gordonua.com/news/politics/avtory-plana-marshalla-dlya-ukrainy-zayavili-o-progresse-v-ego-vnedrenii-244668.html> [= Авторы 2018]

The Order of the Ministry of Social Policy of Ukraine, Ministry of Economic Development and Trade of Ukraine and State Statistics Service of Ukraine No. 178/147/31 "On approval of the Guidelines on determining the subsistence wage", February 3, 2017. [In Ukrainian]. *The legislation of Ukraine*. Retrieved from <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/z0281-17> [= Про затвердження 2017]

The realities of pension reform: How it will affect those who are to retire in 30 years. (2018, April 14). [In Ukrainian]. *Channel 24*. Retrieved from [https://24tv.ua/ru/realii\\_pensijnoi\\_reformi\\_shho\\_bude\\_ljudmi\\_jaki\\_cherez\\_30\\_rokiv\\_vijdut\\_na\\_pensiju\\_n952581](https://24tv.ua/ru/realii_pensijnoi_reformi_shho_bude_ljudmi_jaki_cherez_30_rokiv_vijdut_na_pensiju_n952581) [= Реалії 2018]

The Resolution of the Cabinet of Ministers of Ukraine "On Approval of Food Sets, Sets of Non-Food Products and Sets of Services for the Major Social and Demographic Groups". October 11, 2016 No. 780 (2016). [In Ukrainian]. *Government's portal*. Retrieved from <http://www.kmu.gov.ua/control/en/cardnpd?docid=249464422> [= Про затвердження 2016]

*The system of social protection and social security in Ukraine. The Real Status and Prospects of Reformation* (2009). [In Ukrainian]. Kyiv: Center for Public Expertise. Retrieved from [http://www.irf.ua/files/ukr/programs\\_law\\_areas\\_publ\\_2028\\_ua\\_law.pdf](http://www.irf.ua/files/ukr/programs_law_areas_publ_2028_ua_law.pdf) [= Система соціального захисту 2009]

They promise to raise pensions from October 1 of this year (2017, July 23). [In Ukrainian]. *TSN*. Retrieved from <https://tsn.ua/groshi/vihid-na-pensiyu-navit-u-65-skasuvannya-specviplat-ta-likarnyani-dlya-for-nyuansi-pensiynoi-reformi-950453> [= Підвищити пенсії 2017]

Ukraine changes retirement rules. (2011, September 10). [In Ukrainian]. *BBC News Україна*. Retrieved from [https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2011/09/110910\\_pensions\\_bloodsuckers\\_as](https://www.bbc.com/ukrainian/politics/2011/09/110910_pensions_bloodsuckers_as) [= Україна змінила 2011]

Ukraine falls into top three IMF debtors. (2018, February 28). [In Russian]. *Finance.ua*. Retrieved from <https://news.finance.ua/ru/news/-/421597/ukraina-popala-v-top-3-glavnyh-dolzhnikov-mvf> [= Україна попала 2018]

Ukraine: The social sectors during transition. A World Bank country study. (1994). [In Ukrainian]. Kyiv, Ukraine: Osnovy Press. [= Україна 1994]

Ukrainian pension calculation mechanism will be revised. (2018, March 5). [In Russian]. *The Today*. Retrieved from <https://www.segodnya.ua/economics/enews/v-ukraine-izmenyat-mehanizm-nachisleniya-pensiy-1119815.html> [= В Украине 2018]

Where does the Pension Fund get its money from? (2019, February 18). [In Russian]. Channel 24. Retrieved from [https://24tv.ua/ru/otkuda\\_pensionnyj\\_fond\\_beret\\_dengi\\_na\\_vyplatu\\_pensij\\_n1113938](https://24tv.ua/ru/otkuda_pensionnyj_fond_beret_dengi_na_vyplatu_pensij_n1113938) [= Откуда 2019]

Received 01.10.2019

ОЛЕНА ИВАНЕНКО

### Соціальний захист в Україні: проблеми, загрози, виклики

*У статті йдеться про державну політику соціального захисту, спроби її удосконалення, оптимізації та оновлення, про вплив цих спроб на матеріальний стан та добробут українського населення. Показано, чим саме обертається для громадян старшого віку реформування пенсійної системи, які проблеми у зв'язку з цим актуалізуються і чим це може загрожувати наступним поколінням пенсіонерів. Також йдеться про фінансову допомогу від міжнародних організацій та інституцій, різноманітні програми сприяння розвитку країни, такі як План Маршала для України, останнім часом активно пропоновані західними реформаторами.*

**Ключові слова:** державна політика, соціальний захист, пенсійне забезпечення, пенсійна реформа, “осучаснення”, міжнародна фінансова допомога, План Маршала для України

ЕЛЕНА ИВАНЕНКО

### Социальная защита в Украине: проблемы, угрозы, вызовы

*В статье идет речь о государственной политике социальной защиты, попытках ее усовершенствования, оптимизации и обновления, о влиянии этих попыток на материальное положение и благосостояние украинского населения. Показано, чем именно оборачивается для граждан старшего возраста реформирование пенсионной системы, какие проблемы актуализируются в связи с этим и чем это может грозить следующим поколениям пенсионеров. Также речь идет о финансовой помощи от международных организаций и институтов, различных программах содействия развитию страны, таких как так называемый План Маршала для Украины, в последнее время активно предлагаемых западными реформаторами.*

**Ключевые слова:** государственная политика, социальная защита, пенсионное обеспечение, пенсионная реформа, “осовременивание”, международная финансовая помощь, План Маршала для Украины

OLENA IVANENKO

### Social Protection: problems, threats, challenges

*The article deals with the state policy of social protection, attempts to improve, optimize and update it, about the impact of these attempts on the financial status and well-being of the Ukrainian population. It is shown what exactly the reformation of the pension system is turning into for the elderly, what problems are being actualized in this regard, and what can it threaten to the next generation of pensioners. It also includes financial assistance from international organizations and institutions, various programs to help the country's development, including the so-called Marshall Plan for Ukraine, recently actively proposed by Western reformers and also actively promoted in the media.*

**Keywords:** state policy, social protection, pension provision, pension reform, “modernization”, international financial assistance, Marshall Plan for Ukraine