

**Київський національний торговельно-економічний
університет**

К.М. Ніколаєць

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ
(у 90-х роках ХХ ст.)

Монографія

Київ 2016

**Розповсюдження і тиражування без офіційного дозволу КНТЕУ
заборонено**

УДК 304.4(477)
ББК У 9(4Укр)272
Н 63

Автор К.М. Ніколаєць, д-р іст. наук, проф.

Рецензенти: А.Г. Слюсаренко, д-р іст. наук, проф. кафедри новітньої історії України Київського національного університету імені Тараса Шевченка;
О.М. Шпичак, д-р екон. наук, проф., завідувач відділу ціноутворення, інфраструктури ринку та розвитку наукових інновацій ННЦ «Інститут аграрної економіки»;
Ю.М. Уманців, д-р екон. наук, проф. кафедри економічної теорії та конкурентної політики Київського національного торговельно-економічного університету

Рекомендовано до друку вченою радою Київського національного торговельно-економічного університету (протокол № 8 від 24 червня 2015 р.).

Ніколаєць К.М.

Н 63 Соціальна політика в Україні (у 90-х роках ХХ ст.) : монографія / К.М. Ніколаєць. – Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2016. – 296 с.

ISBN 978-966-629-789-4

DOI: 10.31617/m.knute.2016-936

Монографія містить аналіз основних напрямів соціальної політики в Україні впродовж 1990-х років та чинників, які впливали на розробку та реалізацію державних соціальних програм. Висвітлено механізм прийняття політичних рішень у сфері соціальної політики, проаналізовано доходи населення України із визначенням їхньої специфіки по регіонах, особливості формування ринку праці, уявлень про престижність окремих професій, процесу розбудови та модернізації житлового фонду, реалізації державної політики у сфері освіти, науки та культури, а також окреслено перспективи розвитку системи соціально-ціннісних орієнтацій.

Розрахована на викладачів, студентів, аспірантів, докторантів та всіх, хто цікавиться новітньою історією України.

**УДК 304.4(477)
ББК У 9(4Укр)272**

ISBN 978-966-629-789-4

© Ніколаєць К.М., 2016

© Київський національний торговельно-економічний університет, 2016

ЗМІСТ

ВСТУП	4
Розділ 1. Визначення стану дослідження проблеми	7
Розділ 2. Рівень життя населення в умовах розбудови ринкової економіки та інтеграції до світового господарства	19
Розділ 3. Динаміка і регіональні особливості зайнятості населення та стан ринку праці в умовах «тінізації» економіки	74
Розділ 4. Реформування системи пенсійного забезпечення та державного соціального страхування.....	130
Розділ 5. Вплив економічних перетворень та урбанізаційних процесів на забезпечення населення житлом	174
Розділ 6. Здобутки та прорахунки модернізації системи охорони здоров'я та сфери культурного забезпечення населення	210
Розділ 7. Впровадження нових стандартів у галузі освіти та зміни у діяльності наукових установ в умовах поширення глобалізаційних процесів.....	234
ВИСНОВКИ.....	273
ДОДАТКИ.....	283

ВСТУП

Успішний розвиток відновленої Української держави тісно пов'язаний із виваженістю та дієвістю соціальної політики. Соціальна політика – це діяльність держави щодо створення та регулювання соціально-економічних умов життя суспільства з метою підвищення добробуту членів суспільства, усунення негативних наслідків функціонування ринкових процесів, забезпечення соціальної справедливості та соціально-політичної стабільності у країні. Соціальна політика – це один із видів політики, спрямований на інтеграцію інтересів соціальних спільностей людей, розв'язання соціальних суперечностей з метою забезпечення єдності, цілісності суспільства. Залежно від об'єктів соціальної політики виокремлюються ті чи інші її різновиди, наприклад політика соціального партнерства, етнічна, демографічна, молодіжна, пенсійна, регіональна політика тощо.

Соціальна політика являє собою діяльність держави з управління розвитком соціальної сфери суспільства, спрямована на підтримку високого рівня трудової мотивації населення, задоволення його інтересів і потреб, утвердження способу життя, що сприяє комплексному розвитку особистості. Соціальна політика – це система заходів, принципів, рішень, дій держави та інших суспільних суб'єктів, що сформувалася в суспільстві на певному історичному етапі його розвитку і спрямована на забезпечення позитивних змін у соціальному просторі. Соціальна політика як частина загальної соціально-економічної політики має на меті досягнення соціального прогресу. Вона визначає ієрархію цілей соціального розвитку і пропонує шляхи і методи досягнення цих цілей, удосконалення форм та умов життя людей. Соціальний захист – важливий компонент соціальної політики держави, націлений на нейтралізацію негативних наслідків ринкової організації виробництва.

Залежно від об'єкта впливу суспільні системи поділяються на економічну, політичну та ідеологічну функції соціального забезпечення. В змісті економічної функції міститься виконання завдань, котрі стоять перед соціальним забезпеченням як частиною розподілу. Вона включає в себе задоволення особистих мате-

ріальних потреб трудящих за рахунок фондів суспільних потреб, в деяких випадках при усуненні або зменшенні різниці в доходах трудящих, а звідси протилежний вплив соціального забезпечення на економіку (відтворення робочої сили, матеріальне стимулювання праці і т. д.). Зміст політичної функції утворюють зв'язки між соціальним забезпеченням і політикою (перш за все соціальною). Соціальне забезпечення є засобом, за допомогою якого реалізується мета соціальної політики. Через його інститути практично здійснюються соціально-політичні заходи, заплановані урядом. Виконуючи свою політичну функцію, соціальне забезпечення сприяє вирішенню основних завдань соціальної політики, а також зближенню рівня життя різного роду прошарків суспільства. Ідеологічна функція включає в себе зворотню дію соціального забезпечення на ідеологію. Допомога її соціальному забезпеченню дає позитивний результат на розвиток і зміцнення ідеології та її складових, зміцнює віру в правильність ідей. Для України соціальний захист селянина є фактором забезпечення успішного входження її до кола багатих ринкових держав.

Л. Писца вказує на фактори, які визначають стан і розвиток соціального забезпечення; суспільний лад; ступінь розвитку суспільства; демографічна ситуація; етичні погляди, які існують в суспільстві; правопорядок, традиції¹.

Як свідчить світова практика, для реалізації соціальної політики держава вдається до досить високих ставок оподаткування. Тому частка доходів держави від податків у структурі ВВП в більшості країн ОЕСР перевищує 30%, а у Нідерландах – 43%. Це зумовлюється високим рівнем витрат центрального уряду на соціальні потреби (включаючи охорону здоров'я, соціальне забезпечення, житло, соціально-культурні послуги), які в 1990-х рр. в сукупних витратах державних бюджетів перевищили 50% в Канаді та США, 60% у Франції, Нідерландах і Норвегії, 70% у Фінляндії. Важливим напрямом державної соціальної політики є державні соціальні програми, кількість яких у світі протягом останніх 50 років зросла у кілька разів.

¹ Писца Л. Социальное обеспечение в социалистическом обществе / Л. Писца. – Братислава, 1964.

Позитивною рисою багатьох соціальних програм є перехід від категорійних програм, призначених для окремих специфічних груп, до загальнонаціональних (наприклад, програми для сімей з дітьми та програми зайнятості). В сучасних умовах соціальні програми також повинні заохочувати людей бути активними під час пошуку роботи, перекваліфікації, покращенні свого матеріального становища. Важливою складовою соціальних гарантій уряду є встановлення прожиткового мінімуму і мінімальної заробітної плати, впровадження індексації доходів, надання фінансових та інших преференцій для початку власного бізнесу. Особливого значення в умовах глобалізації економіки набуває державна політика на ринку праці. На відміну від пасивної політики (надання допомоги по безробіттю), активна політика включає такі заходи, як перепідготовка кадрів відповідно до потреб економіки, субсидування регіональної мобільності, громадські роботи, підтримка підприємництва, створення нових робочих місць та ін.²

Як показує історичний досвід, найбільших успіхів у соціально-економічному розвитку та створенні умов національної безпеки досягають країни з високим рівнем консолідації суспільства. Поняття консолідація суспільства визначає об'єднання суспільства чи групи людей навколо зрозумілої для них і водночас актуальної ідеї чи мети. Основними чинниками консолідації суспільства є його об'єднання навколо мети захисту Вітчизни, навколо національної ідеї та для формування потужної національної економіки з метою піднесення добробуту населення та його соціального захисту³.

В сучасних умовах здійснення соціальної політики тісно пов'язано з формуванням політичних настроїв населення та громадянської ідентичності. Тому аналіз соціальної політики в Україні впродовж 1990-х років дає змогу визначити корені соціальних проблем сучасності та шляхи їх вирішення.

² Сіденко С.В. Розвиток систем соціального захисту в умовах глобалізації економіки / С.В. Сіденко: автореф. дис. докт. екон. наук. – Київ, 1999. – С. 15–16.

³ Краєвий О.Д. Спільність соціально-економічних інтересів і проблеми консолідації українського суспільства / О.Д. Краєвий, Р.О. Краєвий // Українське суспільство на шляху до політичної нації: історія і сучасність. – Київ : КНЕУ, 2014. – С. 343.

Розділ 1

ВИЗНАЧЕННЯ СТАНУ ДОСЛІДЖЕННЯ ПРОБЛЕМИ

Після розпаду СРСР і відновлення Української держави протягом 90-х років ХХ ст. Україна була змушена докладати величезних зусиль для виходу із складної та тривалої економічної кризи, що кардинально відбилося на здійсненні соціальної політики. Стартові умови, за яких розгорталися соціально-економічні перетворення, були в Україні чи не найскладнішими в порівнянні з іншими посткомуністичними країнами, за винятком тих, де відбулася низка міжетнічних конфліктів. Україна мала високі показники інфляції, дефіциту бюджету та падіння обсягів виробництва.

Комплекс політичних, економічних, соціальних чинників, що впливали на здійснення соціальної політики впродовж 90-х років ХХ ст., визначив специфіку їх дослідження науковцями: до наукових пошуків залучалися економісти, соціологи, демографи, представники політичної науки та правознавці. Висвітлення окремих аспектів соціальної політики здійснювалося, зазвичай, в рамках написання кандидатських та докторських дисертацій.

Увага дослідників зосереджувалася на визначенні рівня життя населення України протягом 90-х років ХХ ст. та обставин, що визначали ці зміни. У наукових студіях економістів та соціологів представлено основні критерії визначення рівня життя та його основні показники з окресленням їхніх регіональних відмінностей⁴. На основі аналізу статистичних даних визначалися відмінності у сприйнятті власного матеріального становища населенням різних регіонів та оцінка ним перспектив розвитку системи соціального забезпечення в Україні. Критичні зауваження часто лунали на адресу українських урядів, що, на думку науковців, здійснювали не виважену економічну

⁴ *Беленок О.* Рівень життя в оцінках населення України (поселенські виміри) / *О. Беленок // Українське суспільство 1992–2012: стан та динаміка змін: соціологічний моніторинг.* – Київ, 2012. – С. 210–219; *Лібанова Е.* Бідність в Україні: діагноз поставлено – будемо лікувати? / *Е. Лібанова // Дзеркало тижня.* – 2001. – № 13(337).

політику в інтересах зацікавлених у перерозподілі державної власності на свою користь великих фінансово-промислових груп. Тут варто виділити дослідження О.А. Рахманова «Власники великого капіталу як соціальна основа української державності», розміщену у збірнику «Українське суспільство на шляху до політичної нації: історія і сучасність», який вийшов друком у 2014 р. Дослідник справедливо відзначив, що в перші посткомуністичні роки приватний капітал, який тільки формувався, вдало домагався результатів за рахунок шахтарського протестного руху, який «червоні директори» використовували з метою державної підтримки збиткових шахт. Однак із середини 90-х років у владу почали рухатися нові багатії, що їх умовно називають «трейдерами» та «фінансистами», які навчилися накопичувати власний капітал за рахунок так званих вмираючих активів. Саме фінансисти були першими організаторами економічних процесів, відкривачами зовнішнього ринку. А неймовірні прибутки можна було отримати від постачання енергоносіїв. О.А. Рахманов наголошував, що з кінця 90-х років ХХ ст. представники великих фінансово-промислових груп уже як власники великого капіталу стали активно проникати у парламент. На відміну від практики розвинутих країн, де впродовж тривалого часу сформувалися спеціалізовані неполітичні інститути лобювання інтересів великих власників у політичній сфері, в Україні була створена власна офіційна система взаємовідносин великих власників із владою: фінансово-промислові групи стали безпосередньо використовувати загальну політичну структуру країни. Результатом аналізу О.А. Рахманова став висновок, що рентозорієнтованість та неконсолідованість українського суспільства сприяли становленню великих власників соціальною основою перехідного суспільства. А олігархічна система взаємовідносин влади і капіталу сприяла тому, що економічні трансформації в Україні створили ситуацію, коли на роль соціальної основи суспільства може претендувати лише нечисельна верства населення, яка єдина отримала зиск від цих перетворень⁵.

⁵ Рахманов О.А. Власники великого капіталу як соціальна основа української державності / О.А. Рахманов // Українське суспільство на шляху до політичної нації: історія і сучасність. – Київ : КНЕУ, 2014. – С. 378–396.

Велика увага приділялася аналізу системи оплати праці в Україні, впливу поширення «тіньової» економіки на розміри заробітної плати працівників та її ролі як стимулу виробничої діяльності, спеціалізації і підвищення кваліфікаційного рівня працівників⁶. Дослідники вказували, що низький рівень оплати праці в Україні спричинив обмеження доступу до матеріальних благ значної частини українського соціуму. У суспільстві поширювалася практика, коли роботодавці, вважаючи, що вони забезпечують працівникам усі засоби до існування, своїми невваженими діями сприяли посиленню ротації кадрів, частковій їх перекваліфікації та навіть в окремих випадках – виїзду за межі України.

Досліджувався вплив глобалізаційних процесів на спрямування соціальної політики в Україні⁷. Окремі негаразди у соціальній сфері України пояснювалися впливом світової економічної кон'юнктури, також і впливом кризових явищ світового масштабу, наприклад 1998 р.

На основі вивчення світового досвіду економістами розроблялися моделі соціальної політики, а також критерії оцінки ролі державних органів у підвищенні рівня життя населення країни⁸. Наголошувалося, що неадекватна ситуація і невважена соціальна політика не лише дискредитує в очах пересічних громадян державні органи, а й призводить до

⁶ Звонар В. Теорія і практика ефективного регулювання мінімальної заробітної плати в Україні / В. Звонар // Україна: аспекти праці. Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2010. – № 3. – С. 21–26; Осовий Г. Питання реформи оплати праці в Україні в контексті реалізації Плану дій щодо євроінтеграції / Г. Осовий // Україна: аспекти праці. Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2005. – № 3. – С. 3–11; Шевченко Л. Мінімальна заробітна плата та її рівень: теоретичне осмислення проблеми / Л. Шевченко // Україна: аспекти праці. Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2003. – № 4. – С. 30–33.

⁷ Сіденко С.В. Розвиток систем соціального захисту в умовах глобалізації економіки : автореф. дис. докт. екон. наук / С.В. Сіденко. – Київ, 1999. – 26 с.

⁸ Василик О.Д. Бюджетні методи регулювання економічного і соціального розвитку / О.Д. Василик, Д.О. Василик // Вісник Київськ. Нац. ун-ту. Серія : економіка. – 2004. – № 70. – С. 4–8; Клівіденко Л.М. Фінансове забезпечення соціального захисту населення України / Л.М. Клівіденко : автореф. дис. канд. екон. наук. – Тернопіль, 2006. – 24 с.; Мандибура В.О. Рівень життя населення та механізми його регулювання / В.О. Мандибура : автореф. дис. докт. екон. наук. – Київ, 1999. – 38 с.; Снігова О.Ю. Механізм державного та регіонального управління соціальною безпекою / О.Ю. Снігова : автореф. дис. канд. екон. наук. – Донецьк, 2006. – 22 с.

загострення соціальної напруженості у суспільстві та поширення «тіньової» економіки, як одного із засобів підвищення реальних доходів за рахунок ухилення від сплати податків. Крім того, наголошувалося на необхідності розробки стратегії державного розвитку із запровадженням системи економічного прогнозування і планування за зразком провідних країн світу, де успішно застосовувалося як перспективне довгострокове планування, так і жорсткий контроль за виконанням визначених завдань⁹. Окремими науковцями робилися спроби визначення концептуальних засад соціальної реформи¹⁰.

Економістами також вивчався взаємозв'язок між соціальною політикою держави і впровадженням інноваційних технологій у виробництво¹¹. Стверджувалося, що наростання проблем із відтворенням людського потенціалу стане серйозною перешкодою на шляху створення та використання інноваційних технологій.

Дослідниками вивчалися окремі аспекти соціального забезпечення різних категорій населення. У першу чергу, значна увага приділялася аналізу успішності соціальної політики держави стосовно військовослужбовців¹² та жителів сільських

⁹ *Панасюк Б.Я.* Формування державної системи економічного прогнозування і планування / Б.Я. Панасюк. // Банківська справа. – 1995. – № 2. – С. 11.

¹⁰ *Кір'ян Т.* Концептуальні питання соціальної реформи / Т. Кір'ян, М. Шаповал // Україна: аспекти праці: Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2000. – № 6. – С. 20–23.

¹¹ *Арсеєнко А.* До питання щодо подолання соціальних бар'єрів на шляху інноваційного розвитку економіки України / А. Арсеєнко, Н. Толстих // Українське суспільство 1992–2012: стан та динаміка змін: соціологічний моніторинг. – Київ, 2012. – С. 175–186; *Скомарохова О.І.* Соціальна політика та соціальний захист економічно активного населення України / О.І. Скомарохова : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 1998. – 18 с.

¹² *Корольов С.С.* До питання ролі і місця пілг у системі соціальних гарантій військовослужбовців Збройних Сил України / С.С. Корольов // Труды академії. – 2006 – № 66. – С. 303–307; *Корольов С.С.* Проблеми соціального захисту населення та його стан серед військовослужбовців на початковому етапі реформування Збройних Сил України / С.С. Корольов // Вісник Київського славистичного університету. – 2006. – № 27. – С. 77–83; *Корольов С.С.* Соціальні гарантії військовослужбовців Збройних Сил України в період їх реформування як проблема правового врегулювання / С.С. Корольов // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. – 2006. – № 2. – С. 189–195; *Корольов С.С.* Соціальний захист військовослужбовців Збройних Сил України (1991–2005 рр.): історичний аспект / С.С. Корольов : автореф. дис. канд. іст. наук. – Київ, 2006. – 24 с.

територій¹³. Увага до цих категорій населення зумовлювалася наростанням проблем у соціальній сфері у середовищі військово-вотслужбовців в умовах різкого скорочення чисельності Збройних Сил та загостренням соціальних проблем у сільських поселеннях, де без державної підтримки руйнувалися і ліквідовувалися об'єкти соціальної інфраструктури, високими темпами у порівнянні із містами знижувався рівень життя сільського населення.

Певна увага приділялася вивченню проблеми зайнятості населення в Україні із висвітленням регіональної специфіки формування ринку праці та оцінок перспективності оволодіння тією чи іншою професією¹⁴. Зміни у структурі зайнятості населення пояснювалися як впливом світових економічних процесів, так і зрушеннями у системі економічних зв'язків, що формувалися після розпаду СРСР. Наголошувалося, що розрив зв'язків між підприємствами, що склалися в роки існування СРСР, негативно позначився на роботі оборонних підприємств та підприємств важкої індустрії, діяльність яких вимагала відносно великих капіталовкладень. Крім того, структурні зміни зайнятості пов'язувалися із поступовим переходом країн СНД на ринкові умови формування ціни на енергоносії, що нерідко зумовлювало

¹³ Круковський А.М. Розвиток соціальної інфраструктури села в умовах аграрних трансформацій / А.М. Круковський : автореф. дис. канд. екон. наук. – Миколаїв, 2006. – 22 с.; Кушнір Л.А. Розвиток особистих господарств населення в умовах перехідної економіки / Л.А. Кушнір : автореф. дис. канд. екон. наук. – Львів, 1999. – 17 с.; Михайленко О.В. Розвиток соціальної інфраструктури на радіоактивно забруднених сільських територіях / О.В. Михайленко : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2006. – 20 с.; Орлатий М.К. Соціальна сфера села та економічний механізм регулювання її розвитку / М.К. Орлатий : автореф. дис. докт. екон. наук. – Київ, 1999. – 31 с.

¹⁴ Зайцев Ю.К. Соціалізація економіки України та системна трансформація суспільства : монографія / Ю.К. Зайцев. – Київ : КНЕУ, 2002. – 188 с.; Дзюба С.Г. Регулювання трудової зайнятості населення в умовах реформування економічних відносин / С.Г. Дзюба : автореф. дис. докт. екон. наук. – Донецьк, 1998. – С. 16; Дзюба С.Г. Регулирование трудовой занятости населения в условиях реформирования экономических отношений / С.Г. Дзюба. – Донецк : ИЭП НАН Украины, 1997; Дзюба С.Г. Особенности формирования занятости населения в промышленном регионе в условиях смешанной экономики / С.Г. Дзюба. – Донецк : ИЭП НАН Украины, 1998; Кучинська О.О. Соціальні гарантії зайнятості: методологія та напрями забезпечення / О.О. Кучинська : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 1998. – 18 с.; Приходченко Т.А. Державне регулювання зайнятості населення в умовах реформування економіки / Т.А. Приходченко : автореф. дис. канд. екон. наук. – Донецьк, 1998. – 18 с.; Решитько Т.В. Розвиток сфери зайнятості сільського населення України / Т.В. Решитько : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2008. – 21 с.

перепрофілювання виробництва, зміни у його обсязі та орієнтації на цільових споживачів, а в окремих випадках – припинення економічної діяльності певного профілю.

Відзначимо увагу дослідників до проблем соціального забезпечення пенсіонерів¹⁵. Ними наголошувалося на важливості утворення Пенсійного фонду та вдосконалення державного соціального страхування. У якості успіху подавалося доведення розміру мінімальних пенсій до рівня мінімальної заробітної плати. Критикуючи «зрівнялівку» у сфері пенсійного забезпечення для абсолютної більшості пенсіонерів, дослідники також вказували на існування пенсій відносно великих розмірів для окремих категорій громадян. Критиці також було піддане зростання навантаження на Пенсійний фонд шляхом розширення пільгових категорій пенсіонерів та використання його коштів з метою, не пов'язаною із виплатою пенсій. Часто гроші з Пенсійного фонду використовувалися для досягнення певного макроекономічного ефекту, наприклад стабілізації вітчизняної грошової одиниці. Але такий ефект досягався шляхом невчасної виплати пенсій та стипендій населенню в рамках монетарної політики¹⁶.

Варто виділити роботи О.П. Крентовської, яка проаналізувала вплив процесу старіння населення України на організацію пенсійного забезпечення¹⁷. Процес старіння населення та його

¹⁵ Ріппа М.Б. Державне пенсійне забезпечення в Україні та шляхи його розвитку / М.Б. Ріппа : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2007. – 20 с.; Романюк О. Система соціального захисту пенсіонерів: необхідність та напрями реформування / О. Романюк, Н. Кравченко // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 6. – С. 24–34; Салюта Ю. Пенсійне забезпечення як напрямок соціалізації економіки України / Ю. Салюта // Вісник Академії екон. наук. України. – 2003. – № 2. – С. 105–107.

¹⁶ Романенко В.А. Соціально-економічні наслідки ринкових реформ в Україні (1990–2000 рр.) / В.А. Романенко. – Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. – 184 с.

¹⁷ Крентовська О.П. Демографічний чинник старіння населення в реформуванні системи охорони здоров'я України / О.П. Крентовська // Зб. наук. праць Національної академії державного управління при Президенті України. – 2010. – Вип. 2. – С. 203–214; Крентовська О.П. Запобігання негативному впливу старіння населення України на фінансово-економічні параметри суспільства / О.П. Крентовська // Вісник Національної академії державного управління при Президенті України. – 2010. – № 4. – С. 199–207; Крентовська О.П. Європейський досвід державного регулювання соціального розвитку в умовах старіння населення / О.П. Крентовська // Інвестиції: практика та досвід. – 2009. – № 24. – С. 64–67; Крентовська О.П. Концептуальні засади розвитку системи соціальних послуг в умовах старіння населення / О.П. Крентовська // Економіка і держава. – 2009. – № 12. – С. 86–88.

вплив на фінансування соціальних витрат вивчали також Н.А. Фойгт¹⁸, І.О. Курило¹⁹, С.Л. Лондар, В.Й. Башко²⁰. Наголошуючи, що солідарна пенсійна система в українських умовах суттєво ускладнила економічне зростання, в тому числі й за рахунок великої частки пенсіонерів у порівнянні із працюючими, вчені пропонували скористатися досвідом насамперед європейських країн, де проблема старіння населення досить успішно розв'язується завдяки виваженій соціальній політиці. Соціальний аспект пенсійного забезпечення досліджував О.В. Бевзенко²¹.

Житлове будівництво в Україні у 90-х роках ХХ ст. висвітлювалося в основному на сторінках наукових праць, автори яких вивчали процес фінансування спорудження житла²², діяльність окремих будівельних організацій з оцінкою економічної ефективності в умовах запровадження ринкових

¹⁸ *Фойгт Н.А.* Визначення місця України у границях ефективності моделей фінансування охорони здоров'я в Європі в умовах демографічного старіння / Н.А. Фойгт // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 16. – С. 114–119; *Фойгт Н.А.* Зменшення навантаження старіння населення на систему охорони здоров'я засобами управлінського впливу / Н.А. Фойгт // Вісник Національної академії державного управління при Президентові України. – 2011. – № 4. – С. 264–272; *Фойгт Н.А.* Концептуальні засади реформування системи первинної медичної допомоги в умовах демографічного старіння / Н.А. Фойгт // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 17. – С. 92–96; *Фойгт Н.А.* Оцінка ефективності структури фінансування охорони здоров'я в Україні в умовах демографічного старіння / Н.А. Фойгт // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 15. – С. 82–87.

¹⁹ *Курило І.О.* Старіння населення в Україні у дзеркалі соціально-демографічної політики / І.О. Курило // Демографія та соціальна політика. – 2012. – № 2 (18). – С. 23–32.

²⁰ *Лондар С.Л.* Вплив фактора старіння населення на збалансованість державних фінансів в Україні / С.Л. Лондар, В.Й. Башко // Фінанси України. – 2012. – № 5. – С. 27–39.

²¹ *Бевзенко О.В.* Соціальний аспект пенсійного забезпечення / О.В. Бевзенко // Економіка АПК. – 2003. – № 8. – С. 153–155.

²² *Кравченко В.І.* Фінансування будівництва житла / В.І. Кравченко, К.В. Паливода. – Київ : Києво-Могилянська академія, 2006. – 132 с.; *Сазонова Л.І.* Порівняльний аналіз розвитку будівельного комплексу і суміжних галузей / Л.І. Сазонова : автореф. дис. канд. екон. наук. – Харків, 2006. – 20 с.; *Сейдаметова Л.Д.* Оптимізація організаційно-економічного механізму управління інвестиціями в житловому будівництві / Л.Д. Сейдаметова : автореф. дис. канд. екон. наук. – Харків, 2008. – 22 с.; *Чимишенко С.М.* Вирішення проблемних аспектів бюджетного фінансування житлового забезпечення військовослужбовців / С.М. Чимишенко // Науковий вісник ЧДДЕУ. – 2012. – № 4. – С. 208–212.

економічних відносин²³, ефективність певних конструктивних елементів житлових будівель та перспектив їх вдосконалення. Окремо досліджувалися регіональні аспекти житлового будівництва²⁴.

Серед монографічних досліджень, автори яких аналізували різні аспекти соціальної політики в Україні та її впливу на перебіг економічних процесів, поглиблення соціальної стратифікації суспільства та здійснення демографічної політики, варто виділити роботи М.А. Павловського та Б. Панасюка, які досить часто успіхи і прорахунки соціальної політики оцінювали зовсім по-різному. У монографії М.А. Павловського «Макро-економіка перехідного періоду: український контекст», виходячи з аналізу наслідків і основних чинників системної кризи в Україні та особливостей економіки перехідного періоду з урахуванням проблем геоекономіки зроблено спробу довести хибність реформаторського курсу українських урядів впродовж 90-х років ХХ ст. Автор наголошує на антинауковості рекомендацій та умов співпраці України із міжнародними фінансовими організаціями. Критикуючи українське керівництво, автор наголошує, що наслідком реалізації антинародної соціальної політики впродовж 90-х років ХХ ст. стало зменшення інноваційного

²³ Романенко О.В. Ефективність витрат будівельних організацій із пересувним режимом роботи / О.В. Романенко : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2006. – 22 с.; Сkochиляс С.М. Аналіз продуктивності праці в будівництві і резерви її підвищення в умовах ринкових відносин (на матеріалах будівельно-монтажних організацій корпорації «Укрбуд») / С.М. Сkochиляс : автореф. дис. канд. екон. наук. – Тернопіль, 1998. – 23 с.; Штефан З.Б. Аналіз ефективності використання виробничого потенціалу будівельно-монтажних організацій (на матеріалах корпорації «Укрбуд») / З.Б. Штефан : автореф. дис. канд. екон. наук. – Тернопіль, 1999. – 17 с.

²⁴ Завора Т.М. Формування регіонального ринку житла / Т.М. Завора // Економіка і регіон: наук. вісн. – Полтава : ПолтНТУ, 2005. – № 2(5). – С. 203–206; Завора Т.М. Реалізація житлової політики України на регіональному рівні / Т.М. Завора // Економіка: проблеми теорії та практики : зб. наук. пр. / Дніпропетр. нац. ун-т. – Д., 2006. – Вип. 217, Т.ІІ. – С. 417–426; Завора Т.М. Управління житловим будівництвом в системі регіональних важелів розвитку / Т.М. Завора // Науковий вісник / Одес. держ. екон. ун-т, Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – Одеса, 2006. – № 12. – С. 43–54; Завора Т.М. Ринок нерухомості та особливості його функціонування на загальнодержавному та регіональному рівнях в Україні / Т.М. Завора // Економіст. – 2006. – № 10. – С. 40–43; Щербініна С.А. Проблеми розвитку житлового будівництва в регіонах України / С.А. Щербініна // Економічний простір. – 2009. – № 24. – С. 96–105.

потенціалу українського суспільства, безповоротні втрати наукового потенціалу республіки та загострення соціально-економічних проблем. Зниження рівня життя в умовах скорочення купівельної спроможності населення спричинило не лише труднощі для вітчизняних товаровиробників, орієнтованих на внутрішній ринок, а й до «тінізації» економіки, зростання злочинності та структуризації українського суспільства на основі у першу чергу родинно-земляцьких, кланових та меркантильно-майнових інтересів. М.А. Павловський вказував, що саме грабіжницька «приватизація» і надмірна монополізація в українських реаліях стали причиною того, що «майже всі працюючі виявилися еквівалентними безробітним». У цій роботі висвітлено ідеологічне коріння «тіньової» економіки та показано, що воно тісно переплетене з ідеологією реформ, з програмою «шокової терапії» Міжнародного валютного фонду та Світового банку²⁵.

У монографії Б. Панасюка, який свого часу працював у Держплані, Міністерстві економіки, а протягом 1996–2000 рр. був заступником начальника відділу аналізу та прогнозування соціально-економічного розвитку Кабінету Міністрів України, наголошувалося, що не зважаючи на величезні труднощі й упущення в управлінні економікою, соціальною сферою всіх урядів після 1991 р., все-таки вдалося підготувати підґрунтя для соціально-економічного зростання, починаючи з 2000 р. Автор на основі аналітичних оцінок підкреслював внесок у початок стабілізаційних процесів виконавчої влади, діяльність якої припадала на 1997–1999 рр. Б. Панасюк зазначав, що у сфері соціальних виплат політика держави спрямовувалася на підтримку найбільш соціально незахищених верств населення²⁶. Наголошувалося також на заходах держави у сфері підвищення довіри населення до банківської системи як одного із заходів, спрямованого на збереження заощаджень громадян. Хоча у роботі М. Сітайло, навпаки, показано, що діяльність урядів

²⁵ Павловський М.А. Макроекономіка перехідного періоду: український контекст / М.А. Павловський. – Київ : Техніка, 1999. – 336 с.

²⁶ Панасюк Б. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття / Б. Панасюк. – Київ : Новий друк, 2002. – С. 640.

України спрямовувалася на підтримку передусім банків, переважна більшість яких співпрацювала або через корупційні схеми була підконтрольна урядовим структурам²⁷. Однак згадана вище монографія Б. Панасюка містить величезну кількість фактичного матеріалу поруч з відомостями про мотивацію окремих дій у сфері соціальної політики представників українських урядів, поєднану із аналізом макроекономічних показників економічного розвитку України впродовж 90-х років ХХ ст.

У працях вітчизняних науковців також багато уваги приділялося висвітленню розвитку освітянських закладів в Україні та пов'язаної із цим процесом розбудови громадянського суспільства. Саме у цьому контексті розглядалися певні аспекти реорганізації системи вищої освіти²⁸. Існують дослідження, які стосуються безпосередньо питань реформування освіти в умовах незалежної України²⁹ та частково висвітлюють зміну соціально-правового статусу студентства³⁰, зростання його ролі у навчально-виховному процесі³¹.

²⁷ Сітайло М.В. Банківська система України у 90-х роках ХХ століття / М.В. Сітайло. – Вінниця : ПП Балюк І.Б., 2012. – 252 с.

²⁸ Розбудова громадянського суспільства в Україні / Л. Беренштейн, П. Панченко, О. Реєнт та ін. – Київ : НАН України, Інститут історії України, 1999. – 255 с.; Розвиток громадянського суспільства в Україні / Л. Шара та ін. – Київ : Фонд Європа ХХІ, 2002. – 59 с.; Колодій А. На шляху до громадянського суспільства: Теоретичні засади й соціокультурні передумови демократичної трансформації в Україні. – Львів : Червона калина, 2002. – 276 с.

²⁹ Сидоренко О.Л. Проблеми реформування вищої освіти в Україні. Науково-практичний посібник для працівників освіти / О.Л. Сидоренко. – Харків : Харківський гуманітарний інститут – Народна українська академія, 2000. – 52 с.; Кремень В.Г. Освіта і наука України: шляхи модернізації (факти, роздуми, перспективи) / В.Г. Кремень. – Київ : Грамота, 2003. – 215 с.; Фініков Т.В. Вища освіта України: ліцензування та акредитація. Аналітичне дослідження / Т.Ф. Фініков, О.І. Шаров. – Київ : Навчально-методичний центр Консорціум із удосконалення менеджменту освіти в Україні, 2003. – 68 с.

³⁰ Алексійова О.А. Зміна в соціальному статусі студентства в умовах переходу до ринкової економіки / О.А. Алексійова, Г.І. Кіщенко // Вісник Київського ун-ту. Серія: Соціологія. Психологія. Педагогіка. – Київ, 1995. – Вип. 1. – С. 87–99.

³¹ Кігель Р.Ю. Вища школа і перехід до ринкової економіки / Р.Ю. Кігель. – Вінниця, 1994. – 415 с.; Яблонський В. Вища освіта України на рубежі тисячоліть: проблеми глобалізації та інтернаціоналізації / В. Яблонський. – Київ : Лібрис, 1998. – 228 с.; Дагабян А.В. Некоторые проблемы формирования системы образования / А.В. Дагабян, А. М. Михальченко. – Харків : Форт, 2001. – 320 с.

Проблеми розвитку системи освіти розглядалися дослідниками у зв'язку з висвітленням різних аспектів переходу до ринкової економіки³².

У інформаційно-аналітичних матеріалах, розроблених Міністерством освіти і науки України³³, працях науковців Інституту вищої освіти Академії педагогічних наук України³⁴, матеріалах науково-практичних конференцій³⁵ досліджувалися питання реформування освітянських закладів із визначенням ролі державних органів у цьому процесі. Багато уваги приділялося визначенню основних напрямів модернізації системи освіти в умовах приєднання України до Болонського процесу.

Останнім часом з'явилися публікації, автори яких тісно пов'язують соціальну політику держави і анонсовану розбудову політичної нації в Україні³⁶. Зазначається, що поглиблення соціальної стратифікації у суспільстві із виділенням кількох кланів, які зосередили у своїх руках контроль за українською економікою, негативно впливає на соціальну стабільність.

³² Астахова В.И. Место и роль частных вузов в украинской национальной системе образования / В.И. Астахова // Вчені записки Харківського гуманітарного інституту «Народна українська академія». – Харків : Народна українська академія, 2000. – Т. 6. – С. 27–45; Грищенко К.Г. Правове регулювання видатків на вищу освіту / К.Г. Грищенко : автореф. дис. канд. юрид. наук. – Київ, 1998. – 18 с.

³³ Освіта в Україні 1992–1994 рр. (інформаційно-аналітичний матеріал). – Київ : Міністерство освіти України, 1995. – 64 с.; Освіта України. Інформаційно-аналітичний огляд / за заг. ред. В.Г. Кременя. – Київ : Нічлава, 2001. – 24 с.; Вища освіта і наука України. Інформаційно-аналітичні матеріали до засідання підсумкової колегії Міністерства освіти і науки. Підвищення ефективності вищої освіти і науки як дієвого чинника суспільного розвитку та інтеграції в європейське співтовариство 27 лютого 2004 року м. Одеса. – Київ : КНЕУ, 2004. – 64 с.

³⁴ Андрущенко В.П. Модернізація вищої освіти в Україні: теоретико-методологічні засади / В.П. Андрущенко // Теорія і практика управління соціальними системами: Філософія, психологія, педагогіка і соціологія. – 2001. – № 1 – С. 21–31.

³⁵ Концептуальні засади модернізації системи освіти в Україні. Програма та матеріали Всеукраїнської науково-практичної конференції. Харків 1 лютого 2002 р. / В.І. Астахова (відп. ред.) ; Нац. тех. ун-т «Харківський політехнічний інститут», Народна Українська академія та ін. – Харків : Народна Українська академія 2002. – 205 с.

³⁶ Краєвий О.Д. Спільність соціально-економічних інтересів і проблеми консолідації українського суспільства / О.Д. Краєвий, Р.О. Краєвий // Українське суспільство на шляху до політичної нації: історія і сучасність. – Київ : КНЕУ, 2014. – С. 343–358.

Загалом соціальну політику в Україні 90-х років ХХ ст. на сторінках наукових досліджень представлено у вигляді фрагментів, що ілюструють судження авторів, пов'язані із проведенням суміжних досліджень. Фрагментарність викладу матеріалу і його аналізу, насамперед, пояснюється відсутністю значних успіхів і наявністю суттєвих провалів у соціальній політиці Української держави.

У дослідженнях правознавців особливо помітне прагнення показати потенціал і відповідність європейській практиці прийняття законів у соціальній сфері. Однак відсутній аналіз наслідків їх реалізації в українських умовах. Лейтмотивом досліджень багатьох економістів залишається справедливе твердження про суттєвий вплив на забезпечення соціального захисту населення пролонгованої економічної кризи та про певні економічні успіхи після введення у обіг національної грошової одиниці – гривні. Однак, зазвичай, замовчується факт використання коштів Пенсійного фонду України як засобу досягнення макроекономічної стабілізації. Віддаючи належне соціологічним дослідженням, варто відзначити, що характер проведення частини з них визначався політичними замовленнями, спрямованими на забезпечення прихильності електорату відповідного регіону.

Попри це, серед науковців, які найбільш плідно досліджували різні аспекти соціальної політики в Україні 90-х років ХХ ст., варто виділити Е. Лібанову, О. Беленка, Б. Панасюка, Н. Фойгт, О. Крентовську, І. Курило, Ю. Зайцева, С. Корольова, А. Круковського, Ю. Салюту, М. Ріппу.

Джерельна база нашого дослідження представлена даними статистики, законодавчими актами, постановами Кабінету Міністрів України та рішеннями місцевих органів влади, спогадами представників вищого керівництва України, пов'язаного із прийняттям рішень у сфері соціальної політики, та публікаціями документів і матеріалів.

Розділ 2

РІВЕНЬ ЖИТТЯ НАСЕЛЕННЯ В УМОВАХ РОЗБУДОВИ РИНКОВОЇ ЕКОНОМІКИ ТА ІНТЕГРАЦІЇ ДО СВІТОВОГО ГОСПОДАРСТВА

Окремі складові якості людського життя в його найбільш загальному розумінні розглядалися в рамках становлення і розвитку класичної школи політичної економії та знайшли своє відображення у працях У. Петті, А. Сміта, Д. Ріккардо, а також у дослідженнях представників маржиналізму К. Менгера, Ф. фон Візера, Е. фон Бем-Баверка, У. Джевонса, лозаннської математичної школи – Л. Вальраса, В. Парето, німецької історичної школи – Г. Шмоллера, А. Вагнера, Л. Brentano. Кожен із дослідників використовував цю категорію в межах своїх теоретичних викладок, що обумовлювало відповідний ситуативний аналіз якості життя населення. Протягом 1920-х років в умовах економічного зростання провідних країн світу виникла потреба детальнішого вивчення «рівня» та «якості життя», обумовлена невідповідністю між покращанням об'єктивних економічних показників і наявністю безробіття, бідності, соціальних девіацій. Серед досліджень західних економістів, які приділяли увагу проблемам якості життя окремих індивідів і суспільства в цілому, особливе місце займають праці Дж. Гелбрейта, А. Кемпбелла, Р. Інглхарха, Дж. Кейнса, С. Вітні, Ф. Конверса, В. Роджерса, А. Маслоу, С. Юханссона, Д. Фостера. У їхніх працях термін «якість життя» отримав обґрунтування як загальне поняття, хоча при цьому чимало аспектів і досі залишаються предметом дискусії.

З кінця 1950-х до початку 1960-х років під «якістю життя» розумілися всі блага, які можуть бути надані споживачеві «розвиненим індустріальним суспільством», де теоретично панує не корисливий інтерес, а наукові підходи до розподілу матеріальних благ. Дж. Гелбрейт стверджував, що в економічно розвинених країнах матеріальні потреби достатньо задоволені, а тому попит на продукти споживання не буде збільшуватись із збільшенням обсягів матеріального виробництва. Тому на

перший план висувалися вже нематеріальні потреби індивіда та суспільства в цілому. Концепція «якості життя», висунута у 1960-х роках Дж. Гелбрейтом у праці «Суспільство достатку», обґрунтовувала необхідність переходу до «постіндустріального суспільства», що характеризується введенням елементів «організованого споживання», збагаченого наявністю духовних, соціальних і культурних благ.

Наприкінці 1960-х років «індустріальна теорія» почала зазнавати критики через зневіру у прискореній можливості вирішення соціальних проблем. Американський економіст У. Ростоу розглядав проблему «якості життя» з позиції державного регулювання соціального розвитку. Він стверджував, що американське суспільство «високого масового споживання у середині 1950-х років перейшло в нову стадію – пошуку якості». На думку У. Ростоу, для визначення «якості життя» необхідна не політична боротьба за перебудову суспільного ладу, а політика, спрямована на усунення негараздів капіталістичного суспільства.

У монографії Р. Бауера «Соціальні індикатори» було започатковано традицію моделювання «якості життя» як синтетичного показника сукупності об'єктивних, фізичних, економічних, соціальних, політичних факторів, що описують різні сторони життя громадян. Відповідно до поглядів Е. Мішана, «якість життя» не може вимірюватися матеріальною забезпеченістю, оскільки в будь-якому суспільстві співіснують «багатство і бідність, щастя і нещастя». Згідно з поглядами Е. Тоффлера з екологічної точки зору до якості життя можна прийти шляхом протидії забрудненню атмосфери, боротьби із шумом, брудом. Е. Тоффлер вважав, що у соціальному аспекті детермінантою «якості життя» є соціальна субкультура. З економічних позицій «якість життя» розглядалася Е. Тоффлером як перехід від задоволення матеріальних потреб споживача до «задоволення витончених і видозмінених потреб споживача в красі, престижі, індивідуалізації й чуттєвих відносинах»³⁷.

³⁷ *Топчієв О.Г.* Регіональний розвиток України і становлення державної регіональної політики / О.Г. Топчієв, Т.М. Безверхнюк, З.В. Тітенко ; Нац. академія державного управління при Президентові України. – Київ : ОРІДУ НАНУ, 2005. – С. 87.

Поступово під «якістю життя» почали розуміти «загальне усвідомлення досліджень якості життя – «глобального моделювання» і «суб'єктивної якості життя». Подібне роздвоєння стало результатом кристалізації двох відмінних тенденцій попередніх років. Зазначений розподіл детермінований не стільки первісно чітко окресленою істотною різницею в акцентах до виміру за загальними «об'єктивними» показниками та індивідуальними – «суб'єктивними», скільки змістовним розведенням характеристик «якості життя суспільства» і «якості життя особистості». Відзначимо той факт, що в процесі подальшого розвитку початкова пріоритетність першого підходу стала поступатися місцем другому, згодом також почали виникати спроби їх взаємного доповнення, науковою основою для чого стала ієрархічна «теорія потреб» А. Маслоу, що класифікує потреби на базисні і похідні³⁸.

Аналіз характеристик, що визначають рівень і якість життя населення, здійснюється як за об'єктивними (С. Айвазян, Р. Арон, У. Ростоу, Дж. Уеджер та інші), так і суб'єктивними (С. Маккол, Д. Рурк, К. Терюн) даними. Об'єктивні оцінки базуються на аналізі статистичного матеріалу. Суб'єктивні оцінки беруть за основу соціальне самопочуття населення, його емоційно-оціночну реакцію на соціальні зміни і соціальний статус в суспільстві, позицію окремої людини, її задоволеність чи незадоволеність життям.

У зарубіжній науці сформовано теорію добробуту, представники якої під добробутом розуміють певний стан задоволення потреб індивідів, суспільства, певний досягнутий рівень корисності, сформований, перш за все, кількістю доступних благ. Останнє ставиться в залежність від створеного багатства, обумовлених ним доходів та їх розподілу. Вживаючи категорії «рівень життя», «якість життя», сучасні зарубіжні дослідники конкретизують перелік благ, умов, наявність яких обумовлює той чи інший рівень задоволення потреб.

³⁸ Якість життя населення регіону: аналіз, прогнозування, соціальна політика : монографія / за ред. В.Г. Никифоренка. – Одеса : Одеський нац. екон. ун-т, 2012. – С. 10.

На думку більшості вітчизняних науковців категорія «рівень життя» виражає ступінь задоволення потреб. У наукових поглядах щодо сутності категорій добробуту, якості життя та їхнього співвідношення з категорією «рівень життя» єдність відсутня: 1) дехто з науковців представляє рівень та якість життя як складові добробуту, який розуміють як найбільш загальну категорію; 2) на думку інших якість життя виступає як вимірник рівня добробуту й ставиться у залежність від значної кількості умов, у т. ч. і рівня життя; 3) «добробут», «якість життя» відносять до проявів рівня життя, так само, як «бідність», «злидні» тощо. Зазначені відмінності обумовлюють проблему співвідношення різних соціально-економічних категорій.

Згідно з теорією суспільного добробуту добробут вимірюється переважно шляхом аналізу поточного стану і динаміки ВВП та нерівності розподілу багатства (доходів).

Зарубіжні вчені, які працюють за межами теорії суспільного добробуту, пропонуючи методики оцінювання добробуту, рівня, якості життя, що вживаються як синоніми, по суті вимірюють забезпеченість населення тими чи іншими благами та її результат для людського розвитку. Для цього використовується ряд показників: скоригований ВВП («міра економічного добробуту»), індекс соціального розвитку, індекс людського розвитку.

Вітчизняними науковцями запропоновано переважно методики оцінювання рівня життя. Оцінювання здійснюється через перелік факторів, що обумовлюють доступність благ, та через кількість наявних благ у індивіда (населення). Загалом даний підхід тотожний попередньому. Відмінності полягають лише в назві об'єкта вимірювання, а також конкретних умовах, благах, що враховуються різними дослідниками або організаціями.

В.О. Мандибурою³⁹ виділено п'ять рівнів ієрархічної підпорядкованості елементів категорії «життєві потреби»: абсолютний, дійсний, реальний, платоспроможний, нагальний.

³⁹ Мандибурою В.О. Рівень життя населення та механізми його регулювання / В.О. Мандибурою : автореф. дис. докт. екон. наук. – Київ, 1999. – С. 13–16.

Важливою субкатегорією категорії «рівень життя» населення є «потреби». Ця субкатегорія має складну внутрішню структуру, до якої входять: 1) абсолютні потреби – потреби, які є абстрактними відносно конкретних споживчих вартостей і являють собою ідеальний, внутрішньо спонукальний мотив до споживання. Це вищий ієрархічний рівень, що визначає загальні потреби людей у їжі, одязі, житлі, духовному розвитку, інформації, засобах пересування, умовах рекреації тощо, які постійно існують в історії людства і є потужним стимулом до розвитку суспільного виробництва; 2) дійсні потреби – відображають об'єктивно усвідомлену потребу людини у конкретних споживчих благах, необхідних для відтворення її життя; 3) реальні потреби – потреби, які у кожному конкретному мить можуть бути задоволені наявними можливостями виробництва та існуючими соціальними умовами. Саме ці потреби формують реальний обсяг необхідного продукту і визначають реальну вартість відтворення населення країни; 4) платоспроможні потреби – потреби, які в ринкових умовах можуть бути реально задоволені не лише певними обсягами пропозиції товарів і послуг, а й забезпечуються відповідним грошовим покриттям; 5) нагальні потреби є найнижчим ієрархічним рівнем у системі потреб і визначаються обсягом засобів існування, що забезпечує фізіологічне виживання людини.

Категорія «рівень життя» являє собою системоутворюючу категорію. Змістовно вона є більш широкою, ніж категорії «добробут» і «якість життя». Як синтезуюча категорія, вона включає негативно-рівневі прояви життя людини – «малозабезпеченість», «бідність», «злидні» і «фізіологічне виживання», що відрізняються глибиною недоспоживання особою матеріальних благ та послуг у порівнянні з мінімально достатніми потребами відтворення умов її життєдіяльності. У структурній підпорядкованості категорії «рівень життя» перебувають і такі категорії, як «потреби», «міра споживання», «споживчий попит», «вартість життя», «умови життя», «рівень недоспоживання» і «міра задоволення потреб».

Дві основні складові життєвого рівня – економічна і соціальна – зумовлюють два підходи до аналізу цієї категорії. В економічному контексті дослідження категорії «рівень життя» розглядається з позицій виробництва фонду життєвих засобів у конкретних умовах. Тут переважно оцінюються обсяги вироблених споживчих товарів і послуг, їхня структура, способи розподілу результатів суспільного виробництва та індивідуальної трудової діяльності між різними верствами населення та окремими особами, визначається вплив життєвого рівня на процеси виробничого і демографічного відтворення, а також ефективність функціонування економічних інститутів, відповідальних за виробництво і розподіл ресурсів споживання у державі. У соціальному плані життєвий рівень аналізується переважно як об'єкт, що визначає становище людей у соціально-економічній структурі суспільства і якнайповніше характеризує масштаби розшарування населення за рівнем доходів і майнового стану, яким визначається соціальний статус особи або певної групи людей.

«Рівень життя» є багаторівневою категорією, у структурі якої можна виділити три основні рівні: 1) інтегрований; 2) соціально-диференційований; 3) особисто персоніфікований (або сімейний). Тобто ця категорія може відповідно характеризувати або сукупний життєвий рівень населення країни, або рівень життя певних суспільних класів, соціальних груп чи окремих (скажімо, маргінальних) верств населення, або рівень життя конкретної особи чи сім'ї. У сукупності всіх його проявів рівень життя виконує функцію базового індикатора, яким може бути оцінена ефективність реалізації державою соціальних заходів та відповідних економічних механізмів, що регулюють та забезпечують соціально справедливі або антагоністичні форми і методи розподілу життєвих благ між членами суспільства.

Категорія «рівень життя» є відносною, оскільки залежить не тільки від рівня реальних доходів та обсягів фактичного споживання населенням матеріальних і духовних благ і послуг, а й від рівня розвиненості в суспільстві інтегрованих потреб у різноманітних життєвих благах. З точки зору реалізації цілей

економічного розвитку слід виділити дві найбільш характерні особливості, притаманні економічному змісту категорії «рівень життя» населення. По-перше, вона характеризує загальну ступінь досягнутого добробуту, його кількісні і якісні складові. Тобто у кожний конкретний момент досягнутому рівню життя відповідає певна структура предметів споживання та послуг, що забезпечують задоволення існуючих потреб. По-друге, досягнутий рівень життя населення характеризує відповідну економічну диференціацію суспільних верств населення за рівнем доходів та заощаджень, житловими умовами та станом майнової забезпеченості, іншими показниками рівня життя, а також за повнотою задоволення зростаючих матеріальних та духовних потреб.

На думку В.О. Мандибури, у дослідженні системи соціально-економічних відносин категорія «рівень життя» населення підпорядкована первинним виробничим відносинам. Життєвий рівень населення залежить від способу виробництва (характеру відносин власності, рівня розвитку матеріальної бази виробництва і суспільної продуктивності праці) та способу життя (сукупності загальних проявів життєдіяльності людей, що визначальним чином впливають на формування в суспільстві спільної домінанти їхніх життєвих та мотиваційних установок).

Декларацією про державний суверенітет України від 16 липня 1990 р. Україну проголошено соціальною державою, в якій людина, її життя та здоров'я, честь і гідність, недоторканність і безпека визнаються найвищою соціальною цінністю. З метою забезпечення підвищення життєвого рівня народу України Верховна Рада республіки прийняла 3 серпня 1990 р. Закон «Про економічну самостійність Української РСР», де визначалися зміст, мета і основні принципи економічної самостійності України як суверенної держави, механізм господарювання, регулювання економіки й соціальної сфери, організації фінансово-бюджетної, кредитної та грошової системи. У жовтні 1991 р. Верховна Рада України розглянула «Основні напрями економічної політики в умовах незалежності». Тут проголошувалося, що розвиток галузей соціальної сфери (охорона здоров'я, народна освіта, культура) здійснюватиметься

на базі одночасного зростання обсягів фінансування цієї сфери за рахунок усіх джерел. Для задоволення найважливіших соціальних потреб членів суспільства в послугах планувалося розробити та впровадити у практику формування місцевих бюджетів фінансові нормативи, які мали створити умови для забезпечення населення гарантованим мінімумом споживання послуг невиробничої сфери. Планувалося повніше задоволення потреб населення в освіті та послугах культури. Наголошувалося, що незалежність України вимагала підвищення як освітнього й культурного потенціалу народу, так і структурних змін системи вищої освіти, що повинні визначатися передусім зрушеннями в народногосподарській структурі.

Однак боротьба за вплив на Україну з боку провідних західних країн та Російської Федерації і невваженість так званих «ринкових реформ» сприяли поглибленню кризових явищ у економіці України на початку 90-х років ХХ ст., що сприяло зниженню об'єктивних показників рівня життя населення та поширенню самоідентифікації громадян як бідних мешканців держави, які не мають впевненості у майбутньому. Боротьба за вплив на Україну пов'язувалася із тим, що країна являла собою потенційного конкурента для Європи, США та Росії, які прагнули поглинути український ринок, її дешеві сировинні та інтелектуальні ресурси⁴⁰.

Варто підкреслити, що розпад СРСР був не лише наслідком політичних рішень керівників трьох радянських республік. Економічні та політичні колізії у відносинах центру та периферії стали істотним чинником дестабілізації ситуації ще в останні роки існування СРСР⁴¹. В останні роки існування, а тим більше після розпаду Радянського Союзу, уряди союзних республік, а пізніше – незалежних держав, турбувалися передусім про власні економічні, політичні та соціальні інтереси. Для здійснення економічних перетворень на ринкових засадах важливим було вирішити питання про розподіл активів колишнього СРСР

⁴⁰ *Цендровський В.А.* Публіцистичні експрошти. Монологи розсердженої людини. Диктатури долі. Діалоги / В.А. Цендровський. – Київ : Техніка, 1997. – 160 с.

⁴¹ Национальная доктрина России: (проблемы и приоритеты). – М. : Обозреватель, 1994. – С. 59.

та його боргів. У цій ситуації Російська Федерація змогла забезпечити прийняття вкрай вигідного для себе рішення, прийнявши на себе усі зовнішні борги і активи СРСР, наголошуючи, що колишні радянські республіки могли б виграти від можливості прискореного отримання іноземних кредитів. Вигода полягала насамперед у тому, що обсяги активів значно перевищували розміри боргових зобов'язань. Тому Україна до 1993 р. всіляко опиралася прийняттю такого рішення, але змушена була відступити насамперед під тиском залежності від енергоносіїв.

Саме до 1993 р. ціна на нафту та газ, яку постачала Росія, дійшла до 100% світової. В Україні ж енергомісткість виробництва, не пристосованого до масштабної економії енергоносіїв, збільшилася щодо цього часу на 54%⁴².

Вже 17 травня 1993 р. Рада Міністрів Російської Федерації видала постанову, що підтверджувала взяття Росією на себе зобов'язань по обслуговуванню боргів СРСР з грудня 1991 р., а колишні радянські республіки, починаючи з цієї дати, поступалися їй частиною своїх активів⁴³. Активи на 1 млрд дол США у твердій валюті, на які висловлювала претензії Україна та які належали українським підприємствам і фізичним особам, повернуті не були⁴⁴. Росія так і не надала Україні інформації про дійсний стан речей з активами СРСР⁴⁵. Водночас російська сторона наголошувала на існуванні боргу у розмірі 5 млрд дол. США з боку України⁴⁶.

Відповідно Україна була втягнута у здійснення «ринкових перетворень», націлених на обмеження її економічного, соціального та культурного потенціалу. Прискореними темпами відбувалося так зване «перекачування мізків» до провідних

⁴² Кучма Л.Д. Вірю в український народ / Л.Д. Кучма. – Київ, 2000. – С. 73.

⁴³ Ослунд А. Россия: рождение рыночной экономики / А. Ослунд. – М. : Республика, 1996. – С. 136.

⁴⁴ История России: XX век. – В 2 кн. – Кн. 2: 1939–2007. – М. : Астрель ; АСТ, 2009. – С. 755.

⁴⁵ Гетьман В. Драма с разделением внешних долгов приближается к финишу / В. Гетьман // Киевские ведомости. – 1996. – 31 янв.

⁴⁶ Гетьман В. Масол «під нуль» стриг Україну недаремно / В. Гетьман // Україна молода. – 1996. – 3 квіт.

західних держав та Росії. Хоча більшість населення України із відновленням державності пов'язувала надії на підвищення рівня життя, але відсутність чіткого плану розбудови держави, суперечки між її лідерами, нечіткість та непрозорість дій багатьох владних структур створили величезні перепони на шляху до економічного відродження. Під тиском міжнародних фінансових організацій, впливом Російської Федерації Україна започаткувала шлях до вільної конкуренції за моделлю класичного капіталізму, яка відображається в ідеології неоконсервативної школи і визнає базову монетаристську економічну політику М. Фрідмена. Такий підхід передбачає скорочення соціальних витрат, що негативно позначається на об'єктивних показниках рівня життя населення.

Через причини, названі вище, інфляція в 1991 році зросла до 2000%, а в 1993 році вже становила 10 155% і у 1994 році впала до 401%, хоча щорічний рівень був значно вищим – 890%. Лише протягом 1993 року оптові ціни зросли у 92,7 раза, а роздрібні – у 63,9 раза. Причому грошові доходи населення підвищилися лише у 26,5 раза⁴⁷. В. Гетьман з цього приводу наголошував, що гіперінфляція була вигідною провладним структурам. Зауважуючи, що інфляція збагачує тих, хто бере у борг, він зазначав, що основним боржником тривалий час залишалася держава в особі Мінфіну. Тому через високу інфляцію багатство поступово перекочувувало від приватних осіб через знецінення заощаджень, облігацій, грошових знаків до державної скарбниці. Цей прихований інфляційний податок призвів до злиднів майже 80 % громадян⁴⁸.

В умовах поглиблення економічної кризи на початку 90-х років ХХ ст. соціальна політика держави здійснювалася за залишковим принципом, не мала цілісності, комплексного підходу, не існувало дійового контролю за її втіленням. Лише у грудні 1993 р. було ухвалено Концепцію соціального забезпечення населення України, у якій передбачалося, що

⁴⁷ *Панасюк Б.Я.* Формування державної системи економічного прогнозування і планування / Б.Я. Панасюк // Банківська справа. – 1995. – № 2. – С. 11.

⁴⁸ *Вадим Гетьман* – громадянин, фінансист, політик: меморіальне видання. – К.: Оранта, 1999. – С. 316.

соціальне забезпечення поширюється на громадян, які працюють за наймом, членів їхніх сімей та непрацездатних осіб. На громадян, які самостійно забезпечують себе роботою, включно з підприємцями, особами, зайнятими творчою діяльністю, членами кооперативів, фермерів, поширюються лише ті соціальні гарантії, у фінансуванні яких вони беруть участь.

У 1991–1994 роках в Україні спостерігалася проблема відносно тривалої затримки платежів. У деяких випадках затримки у виплаті заробітної плати сягали майже року, що призводило до зниження рівня життя населення, зростання кількості правопорушень, головною метою яких було незаконне отримання матеріальних благ. Особливого поширення набуло хабарництво. Під гаслом ринкових реформ відбувалося масове пограбування народу. І більше того – внаслідок цих реформ була створена система виробничих відносин і механізм функціонування економіки, які не забезпечували Україні піднесення, вихід її в число передових, розвинених країн, а навпаки, перетворювали з відносно індустріально розвинутої країни на відсталу, та ще й з економікою сировинної спрямованості. Замість підвищення ефективності економіки відбулося її різке падіння, замість економічного зростання – нечуваний спад виробництва, замість науково-технічного розвитку – руйнування високотехнологічного виробництва, швидкий знос і моральне старіння основних фондів, велика втрата першокласних фахівців і вчених⁴⁹. Посилення кризових явищ в економіці України на початку 90-х років ХХ ст. сприяло зниженню об'єктивних показників рівня життя населення та поширення самоідентифікації громадян як бідних мешканців держави, які не мають впевненості у майбутньому.

Посилення кризових явищ стимулювало зростання міграційного руху населення. Міграційні втрати стали підривати природну основу демовітворюваних процесів на селі. Починаючи з 1991 р. міграційний рух селян за своїм впливом на загальну динаміку зменшення сільського населення почав поступатися депопуляційним процесам. Абсолютну більшість

⁴⁹ Чухно А. Хозяйственный механизм и пути его совершенствования на современном этапе / А. Чухно // Экономика Украины. – 2007. – № 3. – С. 65.

сільських мігрантів становили громадяни працездатного віку, п'яту частину – діти до 15 років, а кожен десятий мігрант був пенсіонером. Переважна більшість з них рухалася до міст обласного і районного підпорядкування. Міжобласний вид міграції охоплював здебільшого громадян, що проживали в зоні Чорнобильської катастрофи. Міждержавна міграція характеризувалася зміною громадянства та виїздом переважно до Росії. У 1994 р. було зафіксовано скорочення кількості жителів у Донецьку та Маріуполі. 1995 р. з групи великих міст вибув Луганськ, де кількість жителів зменшилася до 493 тис. осіб⁵⁰.

Різке зменшення рівня життя населення України, загострення проблеми зайнятості та можливості одержання безкоштовного житла в місті змусили 432 тис. міського населення в надії на виживання за рахунок використання землі переселитися в сільську місцевість, залишивши житло дітям. Серед реемігрантів чимало було тих, хто повертався з інших країн, наприклад представників народів, депортованих свого часу з українських земель (кримські татари, німці). Міграційний рух цих категорій громадян у сільську місцевість найінтенсивніше відбувався впродовж відносно нетривалого проміжку часу у 1992–1993 рр.⁵¹.

Паювання або акціонування майна колгоспів і радгоспів впродовж 90-х років ХХ ст. не вирішило основного питання: виробничих відносин між державою і сільськогосподарськими підприємствами та виробничих відносин всередині останніх. Серед селян не виявилось великої кількості бажаючих стати фермерами. Вони призвичаїлися до виконання обмежених трудових операцій на основі поділу праці, і багатьом було б непросто взятися за весь цикл сільськогосподарських робіт. Окрім того, демографічна структура сільського населення характеризувалася переважанням людей старшого віку. Зрештою, організація приватного господарства потребувала відповідної машинної техніки, яку не виробляла промисловість.

⁵⁰ Прибиткова І. Зміни в поселенській структурі населення України та тенденції міграції / І. Прибиткова // Українське суспільство. Двадцять років незалежності: соціологічний моніторинг. – У 2 т. – Т. 1: Аналітичні матеріали. – Київ : Ін-т соціології НАН України, 2011. – С. 107–108.

⁵¹ Історія українського селянства. У 2 т. – Т. 2. – Київ : Наук. думка, 2006. – С. 551.

Через це в 1993 р. в Україні налічувалося тільки 14,6 тис., а в 1998 р. 35 тис. фермерських господарств. До початку 1998 р. документи на право земельної власності отримали майже всі колективні господарства. Майже 6,1 млн громадян отримали земельні паї, обсяг яких становив близько половини земельних угідь України. Було завершено приватизацію присадибних ділянок. Досвід показав, наприклад, неприйнятність для селян акціонерних товариств у сфері земельних відносин і сільськогосподарського виробництва.

Понад 100 сільських районів, на які припадало 1/4 частина сільськогосподарських угідь, перетворилася на зони демографічної кризи. Спостерігалася суттєва регіональна диференціація за економічними та соціальними параметрами розвитку. Важливо зазначити, що зростання регіональних диспропорцій було просторовим відображенням зростаючої економічної (за формами власності й секторами економіки) і соціальної (за прошкарами населення) диференціації в Україні. Тенденції щодо регіонального розвитку досить тісно корелювали з динамікою макроекономічної ситуації в державі. З викладеного можна виділити головне – відсутність для працюючих у колективних господарствах матеріальних і моральних стимулів до праці. У державному й колгоспному секторах аграрного виробництва мотивація до праці залишалася незадовільною. Заробітна плата селян залишалася найнижчою в народному господарстві України. У кризових умовах більшість господарств неспроможна вчасно виплачувати заробітну плату.

У травні 1993 р. Міністерством праці на національній конференції «Соціальний захист населення України в умовах економічних реформ» було представлено «Концепцію соціального забезпечення населення України». У квітні 1993 р. її було переглянуто і схвалено Верховною Радою 21 грудня 1993 р.

В 1996 році інфляційні процеси в Україні набули стабільнішого характеру. У червні-липні індекс цін споживчого ринку становив всього 100,1%, у серпні – 105,7% до попереднього місяця при 109,4% у січні. В серпні спостерігалася незначне зростання інфляції, але воно було викликано подальшою лібералізацією цін на платні послуги. Ціни на продовольчі

товари за серпень знизилися на 1,7%, а на непродовольчі товари зросли лише на 0,8%. Індекс оптових цін за січень-серпень становив 113,6%, що значно нижче за індекс цін споживчого ринку (132,2%).

У ст. 46 Конституції України визначено, що рівень життя громадян не повинен бути нижчим за прожитковий мінімум, встановлений законом. З цією метою передбачено забезпечення соціальних виплат та власне визначення прожиткового мінімуму. Такий підхід до визначення рівня життя населення і, відповідно, здійснення соціальних виплат, заснований на об'єктивних даних і не передбачав врахування соціального самопочуття населення.

Негативний вплив на рівень життя населення справила фінансова криза 1998 р., результати якої у соціальній сфері відчувалися принаймні протягом двох років. На початку січня 1998 р. з'явилися серйозні проблеми з проведенням стабілізаційних програм в Індонезії, де національна валюта знецінилася майже на 50 %, а фондовий індекс впав на 12 %. Індонезія, хоч і є членом ОПЕК, але розміри імпорту нею нафти значно перевищували експорт. Субсидії для збереження низьких цін на бензин вимагали від уряду Індонезії значних обсягів фінансування у цій сфері.

Російська Федерація, будучи однією з найбільших нафто-видобувних країн у світі, у серпні 1998 р. оголосила про дефолт, який особливо вплинув на країни СНД. В Україні курс гривні щодо американського долара впав за рік майже у три рази. Водночас відбулося суттєве зменшення імпорту товарів, пов'язане із падінням курсу національної валюти, що сприяло економічному зростанню спочатку у 1999 р. в Росії, а з 2000 – і в Україні. Але у 1999 р. малосприятливий інвестиційний клімат був головною причиною майже повної відсутності стратегічних прямих іноземних інвестицій. Протягом 1999 р. імпорт приватного капіталу в економіку України становив 496 млн дол. США, що дорівнювало лише 67% відповідного показника за 1998 р. Капітал нерезидентів у формі прямих іноземних інвестицій за 1999 р. збільшився на 760 млн дол.

Причому основними формами інвестування були грошові внески – 421 млн дол. (15 %), внески у формі рухомого та нерухомого майна – 227 млн дол. (30 %). У 1999 р. обсяг вилученого нерезидентами капіталу становив 264 млн дол. Загальні обсяги прямих іноземних інвестицій наприкінці 1999 р. сягнули 3,2 млрд дол., що в розрахунку на душу населення становило 65 дол. – показник значно нижчий, ніж у країнах Східної Європи та СНД⁵².

Водночас саме у 1999 р. було прийнято Закон України «Про прожитковий мінімум». Цей Закон відповідно до ст. 46 Конституції України давав визначення прожиткового мінімуму, заклав правову основу для його встановлення, затвердження та врахування при реалізації державою конституційної гарантії громадян на достатній життєвий рівень. Відповідно до цього Закону прожитковий мінімум визначався як вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості. В Законі було сказано, що прожитковий мінімум визначається нормативним методом у розрахунку на місяць на одну особу, а також окремо для тих, хто відноситься до основних соціальних і демографічних груп населення: дітей віком до 6 років; дітей віком від 6 років до 18 років; працездатних осіб; осіб, які втратили працездатність.

Відповідно до Закону прожитковий мінімум повинен застосовуватися для загальної оцінки рівня життя в Україні, що ставало основою для реалізації соціальної політики та розробки окремих державних соціальних програм; встановлення розмірів мінімальної заробітної плати та мінімальної пенсії за віком, визначення розмірів соціальної допомоги, допомоги сім'ям з дітьми, допомоги по безробіттю, а також стипендій та інших соціальних виплат виходячи з вимог Конституції України та законів України. Крім того, прожитковий мінімум

⁵² Кузьменко В.П. Системна світова криза та її вплив на Україну / В.П. Кузьменко, Л.Л. Макаренко // Стратегічна панорама. – 2005. – № 4. – С. 119–122.

використовувався для визначення права на призначення соціальної допомоги, державних соціальних гарантій і стандартів обслуговування та забезпечення в галузях охорони здоров'я, освіти, соціального обслуговування, встановлення величини неоподаткованого мінімуму доходів громадян, формування Державного бюджету України та місцевих бюджетів. Показник прожиткового мінімуму мав застосовуватися для оцінки рівня життя в регіоні, розроблення та реалізації регіональних соціальних програм, визначення права на призначення соціальної допомоги, що фінансується за рахунок місцевих бюджетів. Органами місцевого самоврядування міг затверджуватися регіональний прожитковий мінімум, не нижчий від встановленого відповідно до вищенаведеного Закону.

Змінами до Закону України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту», прийнятими 1999 р., передбачалося вступ поза конкурсом до державних та комунальних вищих навчальних закладів на спеціальності, підготовка за якими здійснювалася за рахунок коштів відповідно державного та місцевих бюджетів, дітям учасників бойових дій на території інших держав, які загинули (пропали безвісти) або померли внаслідок поранення, контузії чи каліцтва, одержаних під час воєнних дій та конфліктів на території інших держав, а також внаслідок захворювання, пов'язаного із перебуванням на території інших держав під час цих дій та конфліктів.

Певною мірою на рівень життя населення вплинуло прийняття у 1999 р. Закону України «Про гуманітарну допомогу», яким визначалися правові, організаційні та соціальні засади отримання, надання, оформлення, розподілу і контролю за пільговим використанням гуманітарної допомоги. Закон «Про гуманітарну допомогу» також мав сприяти забезпеченню гласності і прозорості її надання.

Варто наголосити, що в Україні починаючи з 1999 р. запроваджено нове вибіркове обстеження умов життя домогосподарств, що здійснюється на постійній основі, офіційно базується на міжнародних стандартах і відповідає соціодемографічній та економічній ситуації. Нові обстеження стали проводитися відповідно до вимог міжнародних стандартів,

які включали в себе застосування принципу територіального ймовірнісного відбору при формуванні мережі домогосподарств для обстеження; добровільну згоду домогосподарства на участь в обстеженні; періодичну заміну респондентів (домогосподарств); повну відмову від методу балансу доходів і витрат сімейних бюджетів та покладення в основу визначення рівня життя населення показників витрат домогосподарств, як більш надійного джерела інформації; мінімальне навантаження на домогосподарство; вивчення споживання домогосподарства протягом короткого часу; можливість отримання науково обґрунтованих оцінок точності та якості інформації; розповсюдження даних на генеральну сукупність – усе населення країни.

Домогосподарство визначалося як одна особа або сукупність осіб, які мешкають в одній оселі та ведуть спільне господарство (мають спільні витрати на утримання житла, харчування тощо). Причому, на відміну від визначення сім'ї, наявність родинних зв'язків не є обов'язковою. Офіційно вважається, що якщо частка домогосподарств, у складі яких є особи, не пов'язані родинними стосунками, складає менше 1% загальної кількості домогосподарств, то поняття «домогосподарство» і сім'я можна вважати близькими. Обстеження мало проводитися щоквартально в усіх регіонах країни і репрезентувати все населення, за винятком військовослужбовців строкової служби, осіб, які знаходяться в місцях позбавлення волі, осіб, які постійно проживають у будинках-інтернатах, будинках для осіб похилого віку, гуртожитках (крім сімейних), а також маргінальних прошарків населення. Крім того, під час формування вибіркової сукупності були виключені території, що не можуть бути обстежені у зв'язку з радіоактивним забрудненням (зона відчуження та обов'язкового відселення). Програма нового обстеження містила оновлену систему показників рівня добробуту домогосподарств: грошові та сукупні витрати, грошові доходи, сукупні ресурси. В основу диференціації домогосподарств за рівнем матеріальної забезпеченості покладалися показники витрат, як більш надійні порівняно з даними доходів, які респонденти схильні занижувати⁵³.

⁵³ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 406.

Однак якщо покладення в основу визначення рівня життя населення показників витрат домогосподарств можна вважати кроком до більш об'єктивного висвітлення цього показника, вибірковість обстеження умов життя домогосподарств певною мірою сприяла зменшенню точності даних як внаслідок відмінності понять «сім'я» і «домогосподарство», так і менталітету українського населення, добровільність і точність представлення всіх даних про витрати, які виглядають досить сумнівно в силу зв'язку цієї інформації із оподаткуванням. Політичний підтекст введення вибіркової обстеження умов життя домогосподарств виглядає зрозумілим з огляду на наслідки економічної кризи 1998 р., коли відбулося знецінення гривні відносно долара США, що вкрай негативно сприймалося населенням України. Політичному керівництву потрібно було продемонструвати світові якомога кращі показники економічного розвитку республіки та рівня життя її громадян.

У 1999 р. початковий обсяг вибіркової сукупності обстеження становив 12182 домогосподарства. Протягом року в обстеженні взяли участь 9838 домогосподарств (78,7 % відібраних адрес)⁵⁴ із загальної кількості у 17747,8 тис. домогосподарств в Україні (з них у містах – 12217 тис., а у сільській місцевості – 5530,8 тис.)⁵⁵. Частка обстежених домогосподарств склала близько 0,08 %.

Згідно з даними статистики за 1999 р. грошові доходи населення зросли з 1995 по 1999 рр. від 26498 млн грн до 61865 млн грн, грошові витрати – від 24784 млн грн до 59518 млн грн⁵⁶. Грошові доходи населення включали надходження грошей населенню у вигляді оплати праці всім категоріям працюючих, пенсії, доходи від власності, стипендії та різні допомоги, надходження від продажу продуктів сільського господарства та іноземної валюти. Грошові витрати населення включали витрати на купівлю товарів та оплату послуг, обов'язкові платежі та добровільні внески, приріст заощаджень у вкладках, витрати на придбання цінних паперів, іноземної валюти. Звертає на себе увагу перевищення витрат над

⁵⁴ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 406.

⁵⁵ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 428.

⁵⁶ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 408.

доходами у 1995 р. і їхнє наближення до сукупності доходів у 1999 р., а також співвідношення питомої ваги різних видів доходів та витрат у їхній структурі. Так, у 1999 р. оплата праці становила 49,5% грошових доходів населення, пенсії, допомоги та стипендії – 23,8%, надходження від продажу продуктів сільського господарства – 4,6% та інші доходи – 22,1%. Основну частину структури грошових витрат і заощаджень населення складала купівля товарів та оплата послуг – 70,3%, обов’язкові платежі та добровільні внески дорівнювали 11,3%, придбання іноземної валюти – 8,2%, приріст заощаджень та придбання цінних паперів – 7,7%⁵⁷. Це свідчить про надмірний рівень етатизації суспільства із високим рівнем патерналізму, оскільки основна частка грошових доходів населення формувалася за рахунок участі держави в оплаті праці та виплаті пенсій, допомог та стипендій. Відзначимо відносно невеликі витрати на придбання іноземної валюти та приріст заощаджень у вкладах і придбання цінних паперів, що свідчить як про загальний рівень життя, так і про рівень довіри до української банківської системи.

Найвищий рівень доходів населення впродовж 1997–1999 рр. було зафіксовано в Автономній Республіці Крим (2108 і 2138 млн грн), Вінницькій (1286 і 1460 млн грн), Дніпропетровській (5132 і 6437 млн грн), Донецькій (5728 і 7846 млн грн), Житомирській (1226 і 1234 млн грн), Запорізькій (2236 і 2638 млн грн), Київській (1891 і 2033 млн грн), Луганській (2447 і 2894 млн грн), Львівській (2225 і 2725 млн грн), Одеській (2181 і 2724 млн грн), Полтавській (1708 і 1944 млн грн), Сумській (1091 і 1210 млн грн), Харківській (3096 і 3972 млн грн), Хмельницькій (1032 і 1111 млн грн), Черкаській (1233 і 1376 млн грн), Чернігівській (1095 і 1251 млн грн) областях та у м. Київ (6585 і 9884 млн грн). Співставлення даних дозволяє стверджувати, що найбільшим було зростання доходів населення в Автономній Республіці Крим та у Дніпропетровській, Донецькій, Запорізькій, Київській, Луганській, Львівській, Одеській, Полтавській, Харківській областях та у м. Київ⁵⁸.

⁵⁷ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 409.

⁵⁸ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 410.

Найвищий рівень грошових витрат та заощаджень населення в період 1997–1999 рр. було зафіксовано в Автономній Республіці Крим (2102 і 2323 млн грн), Вінницькій (1122 і 1263 млн грн), Дніпропетровській (4776 і 5408 млн грн), Донецькій (4375 і 5440 млн грн), Запорізькій (1958 і 2407 млн грн), Київській (1716 і 1799 млн грн), Луганській (1806 і 1808 млн грн), Львівській (2180 і 2888 млн грн), Одеській (2566 і 3654 млн грн), Полтавській (1536 і 1881 млн грн), Харківській (3486 і 4327 млн грн), Черкаській (1138 і 1252 млн грн) та м. Київ (8103 і 12399). Звертає на себе увагу той факт, що в 1999 р. у деяких областях витрати та заощадження населення перевищували прибутки: у Львівській області приблизно на 6%, Одеській – приблизно на 25%, Харківській – майже на 9% та у м. Київ – майже на 20%.⁵⁹

Статистичні дослідження показали досить значні зміни впродовж 1994–1999 р. індексів споживчих цін (інфляції): у 1994 р. – 85,4, у 1995 р. – 128,1, у 1996 р. – 86,2, у 1997 р. – 97,6, у 1998 р. – 87,1, у 1999 р. – 103,4⁶⁰.

Середньомісячна заробітна плата протягом 1997–1999 рр. у сфері науки та наукового обслуговування зросла з 175 до 225 грн, у сфері освіти – з 145 до майже 150 грн, у сфері охорони здоров'я – з 125 до 140 грн торгівлі – з 140 до 170 грн, на будівництві – із 120 до 175 грн, у сфері транспортного обслуговування – з 135 до 225 грн, у сільському господарстві – з 80 до 105 грн, у промисловості – з 145 до 220 грн⁶¹. Таким чином, найбільший рівень зростання середньомісячної заробітної плати спостерігався у сфері транспортних перевезень, а дещо меншими темпами – у сфері науки та наукового обслуговування, торгівлі, будівництві та промисловості. Найнижчі темпи зростання рівня середньомісячної зарплати зафіксовані у сільському господарстві, яке все менше приваблювало найманих працівників, що зумовлювало підвищення темпів урбанізації та знелюднення частини сільських населених пунктів України.

⁵⁹ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 411.

⁶⁰ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 412.

⁶¹ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 415.

Водночас згідно з нормативом Всесвітньої організації охорони здоров'я межею бідності є споживання на рівні 2100 ккал. В Україні наприкінці ХХ ст. відповідно до цього нормативу перебувала за межею бідності майже половина громадян⁶². На рубежі 2000 р. майже половина суспільства являла собою представників домогосподарств, у яких середньодушові доходи не перевищували розміру офіційно встановленого прожиткового мінімуму⁶³. Це судження підтверджується структурою сукупних витрат домогосподарств у 1999 р.: на харчування – 65,2 (у містах – 62,3% у сільській місцевості – 71,7%), непродовольчі товари – 12% (у містах – 12,4, у сільській місцевості – 11,1%), на послуги – 16,5% (у містах – 19,2, у сільській місцевості – 10,5%), у тому числі на житлово-комунальні – 8,6% (у містах – 9,9% у сільській місцевості – 5,6%). На противагу розповсюдженій думці витрати на алкогольні напої становили 1,4% (у містах – 1,6%, у сільській місцевості – 1%), а на тютюнові вироби – 1,5% (у містах – 1,5%, у сільській місцевості – 1,3%)⁶⁴. Але незважаючи на велику питому вагу витрат на харчування, обсяги споживання основних продуктів залишалися відносно невеликими. У середньому на місяць з розрахунку на одну особу українське населення споживало 3,7 кг м'яса і м'ясопродуктів (3,7 кг у містах, 3,9 кг у сільській місцевості), 18,7 кг молока і молочних продуктів (у містах – 16,8 кг, у сільській місцевості – 22,5 кг), 19 яєць (у містах – 21, у сільській місцевості – 16), 1,4 кг риби і рибопродуктів (у містах – 1,4 кг, у сільській місцевості – 1,2 кг), 2,7 кг цукру (у містах – 2,8, у сільській місцевості – 2,5 кг), 1,5 кг олії і рослинних жирів (1,6 кг у містах і 1,3 кг у сільській місцевості), 10,2 кг картоплі (8,2 кг у містах і 14,1 кг у сільській місцевості), 10 кг овочів та баштанних культур (9,7 кг у містах і 10,6 у сільській місцевості), 2 кг ягід, фруктів, горіхів, винограду (2,2 кг у містах і 1,6 кг у сільській місцевості), 9,1 кг хліба і

⁶² Лібанова Е. Бідність в Україні: діагноз поставлено – будемо лікувати? / Е. Лібанова // Дзеркало тижня. – 2001. – № 13(337).

⁶³ Арсеєнко А. До питання щодо подолання соціальних бар'єрів на шляху інноваційного розвитку економіки України / А. Арсеєнко, Н. Толстих // Українське суспільство 1992–2012: стан та динаміка змін: соціологічний моніторинг. – Київ, 2012. – С. 183.

⁶⁴ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 437.

хлібних продуктів (9,1 кг у містах і 9,3 кг у сільській місцевості)⁶⁵. Як видно з наведених даних картопля становила значну частину раціону сільських жителів, а у містах харчування було певною мірою більш різноманітним. Впродовж 1990–1995 рр. значно скоротилися обсяги споживання основних продуктів харчування: м'яса і м'ясопродуктів – на майже 52%, молока і молочних продуктів – на майже 44%, яєць – на 40%, риби і рибопродуктів – на 60%, цукру – майже на 45%, олії – на 24%, картоплі – на 7%, овочів та баштанних – на 6 %, плодів, ягід та винограду – на 54%, хлібних продуктів – на 13,5%⁶⁶.

Протягом 90-х років в основному погіршилося забезпечення населення (показники на 1000 осіб) товарами тривалого користування: годинниками всіх видів – на 60%, радіоприймальними пристроями – на майже 66%, телевізорами – на 59%, магнітофонами – на 49%, фотоапаратами – на 46%, холодильниками – на 49%, пральними машинами – на 37%, електропилососами – на 45%, швейними машинами – на 55%, мотоциклами і моторолерами – на 83%, велосипедами і мопедами – на 70%⁶⁷.

Зрозуміло, що з прогресом техніки популярність годинників, магнітофонів та радіоприймачів (і частково фотоапаратів) поступово зменшувалася, поступаючи місцем мобільним телефонам та іншим пристроям, а популярність мотоциклів і моторолерів падала за рахунок зростання кількості автомобілів, але за іншими показниками скорочення обсягів забезпечення населення товарами тривалого користування було досить відчутним.

Водночас фіксувалося зростання кількості автомобілів із розрахунку на 1000 осіб населення: якщо у 1990 р. цей показник дорівнював 63, то у 1999 р. – 102. Найбільшими темпами зростала кількість автомобілів у великих та найбільших містах і, у першу чергу, – в м. Київ (з 60 до 138 авто). Досить помітним було збільшення кількості автомобілів у Вінницькій (з 56 до 98),

⁶⁵ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 448.

⁶⁶ Розраховано за: Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 450.

⁶⁷ Розраховано за: Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 451.

Волинській (з 50 до 92), Дніпропетровській (з 73 до 104), Донецькій (з 63 до 100), Запорізькій (з 96 до 139), Київській (з 59 до 113), Кіровоградській (з 75 до 123), Одеській (з 69 до 101), Полтавській (з 75 до 119), Харківській (з 68 до 107), Херсонській (з 63 до 104), Черкаській (з 68 до 126), Чернівецькій (з 52 до 114) областях⁶⁸.

Звертає на себе увагу той факт, що зростання кількості автомобілів помічалось, в основному, у містах та областях із підвищеним рівнем оплати праці та близькістю до морських транспортних шляхів сполучення, які стали коридорами для ввезення великої кількості імпортованих авто, а також у областях, де було зосереджено вітчизняні заводи по виготовленню автомобілів. Варто відзначити, що за відносно короткий час в Україні було налагоджено крупновузлове (а з часом і дрібно-вузлове) складання ряду популярних автомобілів, зокрема **DAEWU LANOS, DAEWU SENS, SKODA OCTAVIA, SKODA FABIA, CHEVROLET AVEO, CHEVROLET LACETTI**, які збиралися із широким залученням імпортованих комплектуючих. Але вітчизняне збирання на самому початку обумовлювало відносно невелику їхню ціну, яка з часом стала безпідставно зростати, коли якість машин не мінялася, а ціна лише збільшувалася (в окремих випадках майже вдвічі). Крім того, на українських заводах було налагоджено виготовлення ряду російських автомобілів LADA, вони певний час користувалися досить великим попитом, але падіння якого зумовлювалося проблемами із якістю виготовлення та надійністю цих автомобілів. Споживачі досить швидко звикали до кращого у порівнянні із російськими авто оснащення, якості виготовлення та надійності імпортованих автомобілів, і автомобілів, зібраних в Україні із широким залученням імпортованих комплектуючих. У середовищі автомобілістів поступово формувалося стійке уявлення про високу надійність європейських (насамперед німецьких) та японських автомобілів (хоча в умовах посилення глобалізації виготовлення конкретної моделі авто могло здійснюватися й на території інших країн).

⁶⁸ Розраховано за: Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 452.

Популярність автомобілів в умовах скорочення кількості побутових пристроїв у домогосподарстві може бути свідченням прагнення населення до показної розкоші: стан оселі, як правило, менше доступний для споглядання іншими людьми, аніж наявність автомобіля. Відзначимо також зростання популярності та доступності імпортової теле- і відеоапаратури, та пристроїв для якісного відтворення звуку впродовж другої половини 90-х років. Популярності набували телевізори із великим розміром екрана (хоча тривалий час домінував так званий «народний розмір» у 21", оскільки телевізори із розміром діагоналі екрана 29–36" були значно дорожчими) та програвачі компакт-дисків, які витіснили з ринку програвачі платівок та магнітофони. Доступнішими стали й персональні комп'ютери, кількість яких особливо стрімко почала збільшуватися в українському суспільстві наприкінці 90-х років ХХ ст., хоча постійний апгрейт цих пристроїв вимагав відповідного залучення додаткових коштів. Зростала також популярність мобільного зв'язку, який поступово перетворився із предмета розкоші на звичайний атрибут спілкування. Причому зростання різноманітних електронних гаджетів формувало досить стійкий попит на новинки далекого від насичення ринку електроніки кінця 90-х років ХХ ст. Це також сприяло зростанню ринку електронних носіїв інформації та популярності мережі ІНТЕРНЕТ, яка поступово перетворилася на найпотужніший інформаційний ресурс. Фіксувалося також зростання популярності кабельних мереж телебачення і використання супутникових антен у якості джерела сигналу для телеєфіру, що суттєво збільшило обсяги інформації, доступні українській спільноті. У свою чергу зростання рівня поінформованості призвело до переоцінки багатьох соціальних стандартів та власного місця у суспільстві із порівнянням статків різних прошарків населення республіки: різке зростання добробуту представників провідних фінансово-промислових груп та боротьба за владу між ними не могли залишатися не поміченими і нерідко викликали бурхливу реакцію серед громади.

Соціологічні дослідження свідчили про зростання майнової нерівності в українському суспільстві, що пов'язувалося із правлінням олігархічних кланів. Низький рівень довіри населення України до державних інститутів пояснювався згортанням сфери державних соціальних гарантій і відсутністю захисту людини праці⁶⁹.

В Україні різко зросла чисельність дорогих авто, за кількістю яких м. Київ поступово посіло друге (після Москви) місце у світі. Споруджувалися маєтки нових можновладців, промисловців та підприємців, які за своєю ціною не лише не поступалися, а й перевищували показники більшості країн Європи та США. Особливо великими темпами зростала ціна житла у столиці України. Причому якість його у деяких випадках абсолютно не відповідала ціні, оскільки значна частина забудовників турбувалася у першу чергу про власні прибутки, іноді навіть нав'язуючи думку про те, що висока ціна житла обов'язково свідчить про його високу якість.

Водночас протягом 90-х років ХХ ст. було зафіксовано падіння показників рівня життя сільського населення України. В період становлення ринкової економіки в аграрному секторі України виникли значні ускладнення, пов'язані саме з переходом галузей народного господарства до функціонування в умовах ринку. Як відомо, економічні негаразди вплинули на переважну частину суспільства і особливо на сільських жителів, оскільки в результаті здійснених перетворень відбувся істотний спад виробництва сільськогосподарської продукції та занепад аграрних підприємств, які здійснювали соціально-економічне забезпечення розвитку села. Більшість із реформованих господарств могла надати необхідну допомогу сільським працівникам, а саме: забезпечити паливом, транспортувати хворих до медичних закладів і дітей до дитсадків та шкіл, створити належні умови культурно-освітнього характеру та відпочинку, побутові умови тощо⁷⁰.

⁶⁹ Арсеєнко А. До питання щодо подолання соціальних бар'єрів на шляху інноваційного розвитку економіки України / А. Арсеєнко, Н. Толстих // Українське суспільство 1992–2012: стан та динаміка змін: соціологічний моніторинг. – Київ, 2012. – С. 181.

⁷⁰ Круковський А.М. Розвиток соціальної інфраструктури села в умовах аграрних трансформацій / А.М. Круковський : автореф. дис. канд. екон. наук. – Миколаїв, 2006. – С. 8.

Незважаючи на прийняття Закону України «Про пріоритетність соціального розвитку села і агропромислового комплексу в народному господарстві», розробку «Концепції національної програми відродження села на 1995–2005 роки», та інші нормативні документи, які передбачали здійснення якісних змін рівня життя трудівників села та подолання регіональних диспропорцій в забезпеченні сільського населення соціально-культурними благами і створення належних умов для відродження села та формування повноцінного життєвого середовища для селян, дія прийнятих законів і постанов щодо соціального розвитку села в умовах загострення соціально-економічної та фінансової кризи залишалася малоефективною, а деякі положення правових актів навіть не виконувалися.

Протягом 90-х років ХХ ст. змінилася структура доходів сільських сімей. Різко підвищились доходи від їхнього особистого підсобного господарства та доходи з інших джерел. Водночас скоротилися трудові доходи та надходження від суспільних фондів споживання. Якщо в 1990 р. оплата праці в колгоспі та заробітна плата членів сім'ї займала в сукупному доході 59,4%, то у 1997 р. трудові доходи сімей, які мешкають у сільській місцевості, дорівнювали 23,2%; надходження від особистого підсобного господарства – відповідно 28,8 і 52,7%. Частка витрат на накопичення зменшилася за вказаний період з 21,4% до мінус 0,1%. Основним джерелом доходів сільського населення є особисті підсобні господарства (ОПГ). Вони мають велике соціально-психологічне значення, оскільки господарство селянина завжди вважалось найважливішою складовою способу його життя і формування сімейного бюджету. В умовах економічної кризи роль цих господарств значно підвищилася. На початок 1998 р. господарства населення мали присадибні ділянки загальною площею 4020 тис. га, в них було 3743 тис. голів великої рогатої худоби, з яких 2817 тис. корів, 5699 тис. свиней, 1492 тис. овець та кіз, 95 млн голів птиці усіх видів. У структурі виробництва питома вага виробленої продукції в ОПГ населення в загальному її обсязі в 1997 р. становила 55,6% проти 29,4% у 1990 р., а обсяги виробництва збільшилися проти 1990 р. на 7 %⁷¹.

⁷¹ Орлатий М.К. Соціальна сфера села та економічний механізм регулювання її розвитку / М.К. Орлатий : автореф. дис. докт. екон. наук. – Київ, 1999. – С. 14.

Впродовж 90-х років ХХ ст. в Україні сільські сім'ї більшу частину доходу отримували у натуральному вигляді. Основу трудового доходу певної частини сімей в сільській місцевості становила оплата праці в колективних сільськогосподарських підприємствах, яка також надходила в розпорядження сімей переважно в натуральній формі. Навіть пенсії в сільських районах нерідко видавалися продуктами. Дохід від ведення особистого господарства залишався, зазвичай, натуральним. Лише незначна його частина набирала грошової форми в результаті реалізації частини продукції на ринку. Аналіз обігу сільськогосподарських продуктів в особистих господарствах населення показав, що це було в основному натуральне господарство із мінімальним залученням до ринкового процесу. Бюджет цих господарств свідчив про те, що вони здатні забезпечити потреби сімей лише в продуктах харчування. При відносно низькій продуктивності праці, в основному ручному виконанні робіт, вони знижували рівень мобільності сільських трудових ресурсів. Через ці господарства відбувався процес відтворення бідності в сільській місцевості⁷².

Трансформації в соціальній інфраструктурі села загалом мали негативний характер: мережа підприємств, установ і організацій інфраструктурних галузей скорочувалася, не забезпечувалося відповідне фінансування діючих об'єктів соціального призначення та оновлення їхньої матеріальної бази; погіршувався рівень інфраструктурної забезпеченості більшості сіл, а також доступність для селян міських об'єктів сфери обслуговування. Мережа підприємств торгівлі і громадського харчування в сільській місцевості протягом 90-х років ХХ ст. скоротилася відповідно в 1,7 та 1,6 раза, а їхній сукупний товарообіг у зіставних цінах – більш ніж у 10 разів. Кількість підприємств роздрібної торгівлі зменшилася від 51,7 тис. у 1995 р. до 33,4 тис. у 2000 р., або на 35%, об'єктів служби побуту – від 22,5 тис. у 1990 р. до 6,2 тис. у 2000 р., або в 3,6 раза. У 2000 р. на п'ять сільських поселень, або на 2600 жителів, припадав один об'єкт служби побуту⁷³.

⁷² Кушнір Л.А. Розвиток особистих господарств населення в умовах перехідної економіки / Л.А. Кушнір : автореф. дис. канд. екон. наук. – Львів, 1999. – С. 10–11.

⁷³ Історія українського селянства. У 2 т. – Т. 2. – Київ : Наук. думка, 2006. – С. 601.

Відсутність механізму державного регулювання процесами інвестування сільської соціальної інфраструктури зумовила те, що майже в половині регіонів України переважали села, які не мали об'єктів повсякденного обслуговування населення (дошкільні заклади, загальноосвітні школи, підприємства побутового призначення, торгівлі та громадського харчування, медичні заклади). Умови життя сільського населення, рівень його обслуговування не відповідали сучасним вимогам і можливостям. Висока вартість платних послуг, відсутність джерел фінансової підтримки, недосконала податкова політика, велике розпорошення та недостатня мережа підприємств соціальної інфраструктури не давали змоги їй нормально функціонувати. Зазвичай, об'єкти соціальної сфери будували у великих селах, на центральних садибах сільськогосподарських підприємств. Водночас велика кількість малих та віддалених сіл не були забезпечені соціальними установами. Наприкінці 90-х років ХХ ст. більшість колективних сільськогосподарських підприємств не мала коштів навіть на просте відтворення виробництва. Крім того, негативним було й те, що не всі нові форми господарювання, які з'явилися на селі, брали участь у вирішенні соціальних проблем села. Безперервний ріст цін на соціальні послуги не найкращим чином позначився на життєвому рівні сільського населення. Крім того, споживання платних послуг стримувалося різким зниженням реальних доходів сільських жителів. Фактичний рівень цих послуг порівняно з нормативом становив лише 1%. Основу платного обслуговування населення в сільській місцевості складали: житлово-комунальні послуги – 57,3%, побутові – 17,1, зв'язку – 8,5, санаторно-курортні та оздоровчі – 7,2, пасажирського транспорту – 4,9, культури – 0,6, утримання дітей в дошкільних закладах – 0,6% тощо. В розрахунку на душу населення платні послуги у сільській місцевості у 1997 р. склали 62,7 гривні. Водночас платні послуги у міських поселеннях майже у 4 рази вищі, ніж на селі⁷⁴.

⁷⁴ Орлатий М.К. Соціальна сфера села та економічний механізм регулювання її розвитку / М.К. Орлатий : автореф. дис. докт. екон. наук. – Київ, 1999. – С. 19–20.

Протягом 90-х років ХХ ст. практично не проводилися дослідження по визначенню ефективності капітальних вкладень в соціальну сферу села і розвиток її інфраструктури. Не приділялося достатньої уваги таким важливим питанням, як залежності рівня розвитку соціальної сфери від умов формування та використання місцевих бюджетів. Якщо раніше під час формування місцевого бюджету використовувався нормативний принцип, то наприкінці 90-х років ХХ ст. цей процес став фактично повністю залежати від виробничої діяльності тих галузей економіки, які підпорядковані місцевим радам. Спад виробництва, несвоєчасні фінансові розрахунки держави з підприємствами агропромислового комплексу за здану сільськогосподарську продукцію значно зменшували її дохідну частину і видатки місцевого бюджету, які повинні направлятися на зміцнення матеріально-технічної бази соціальної інфраструктури⁷⁵.

У 1999 р. в сільській місцевості залишилося всього близько чверті підприємств побутового обслуговування населення у порівнянні із 1990 р. За цей час мережа підприємств роздрібної торгівлі скоротилася майже наполовину, дитячих дошкільних закладів – на чверть, закладів культури – на 15%. Лише у 1998 р. у сільській місцевості було закрито 38 лікарень, 57 фельдшерсько-акушерських пунктів, 51 школу, 384 дошкільні заклади освіти. Через відсутність належного фінансування протягом 1996–2001 рр. кількість шкіл зменшилася на 316, дошкільних навчальних закладів – на 2000, дільничних лікарень – на 475, клубів та будинків культури – на 2 тис., а 315 сіл із населенням понад 500 осіб не мали закладів охорони здоров'я⁷⁶. Наслідком цього ставало погіршення обслуговування населення: у багатьох випадках селяни втрачали можливість задовольняти найнеобхідніші життєві потреби, у тому числі в охороні здоров'я, навчанні й вихованні дітей, що суттєво знижувало якість життя сільського населення, зменшувало

⁷⁵ Орлатий М.К. Соціальна сфера села та економічний механізм регулювання її розвитку / М.К. Орлатий : автореф. дис. докт. екон. наук. – Київ, 1999. – С. 3.

⁷⁶ Історія українського селянства. У 2 т. – Т. 2. – Київ : Наук. думка, 2006. – С. 601.

привабливість сільського життєвого середовища, призводило до масового залишення сіл молодими людьми. Причому частка сіл, що не мала жодного об'єкту соціального призначення, зросла впродовж 90-х років ХХ ст. з 10,5% до 12,4%⁷⁷.

Про конкретну соціальну ситуацію на селі свідчать, зокрема, такі факти. Лише 1,6% сільських квартир на початку ХХІ ст. мали центральне опалення, 17% сіл – водопровід, 14% – мережевий газ; 1800 сіл не мали під'їзних доріг із твердим покриттям, переважна кількість сільських вулиць не впорядкована. Середньомісячна заробітна платня в сільському господарстві залишалася найнижчою серед галузей економіки країни. Більше половини селян не були зайнятими на виробництві. Припинилось оновлення матеріальної бази соціальної сфери села⁷⁸.

До цього слід додати, що внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС в зоні радіоактивного забруднення опинились 12 областей України, в тому числі 77 районів і понад 1,5 тис. населених пунктів. У зв'язку з чим 90 тис. осіб евакуйовано безпосередньо після аварії, близько 12 тис. осіб нині проживають на території, яку віднесено до зони безумовного (обов'язкового) відселення, 700 тис. осіб – у зоні добровільного (гарантованого) відселення, сотні громадян нелегально мешкають у населених пунктах зони відчуження. Однією з найбільш постраждалих від наслідків Чорнобильської катастрофи виявилася Житомирська область, в зоні радіаційного ураження якої проживало понад 352 тис. осіб, з яких 191,6 тис. осіб, або 54,4%, – у сільській місцевості. Середньорічний обсяг реалізованих послуг з розрахунку на 1 сільського жителя постраждалих територій становив на початку ХХІ ст. близько 11,8 грн, що на три чверті менше, ніж у сільських поселеннях Житомирської області в цілому, та на 90,0% – ніж у містах. Крім того, спостерігалось поступове згортання мережі об'єктів соціальної інфраструктури села, яке набуло тенденційного характеру: порівняно з 1990 р. на початку ХХІ ст. функціонувало лише близько 69,0% освітянських

⁷⁷ Сільський сектор України на рубежі тисячоліть. – Т. 1. – Київ, 2000. – С. 277.

⁷⁸ Довженко Г. Село на узбіччі / Г. Довженко // Урядовий кур'єр. – 2002. – 16 січ.

установ, 65,5% – закладів культури клубного типу, 35,7% – дитячих дошкільних закладів. Водночас введення в дію нових об'єктів соціального призначення фактично припинилось⁷⁹.

Результати аналізу рівня розвитку соціальної інфраструктури радіоактивно забруднених сільських територій Житомирської області свідчать про його суттєве зниження протягом поставарійних років і невідповідність потребам селян. Так, упродовж 1990–2004 рр. обсяги будівництва дитячих дошкільних закладів значно скоротились, а 133 об'єкти (64,3%) зовсім припинили свою діяльність, у зв'язку з чим забезпеченість потенційних споживачів послуг відповідними місцями знизилась у середньому до 19,2%. Кількість дітей, які перебувають в постійно діючих закладах, зменшилась у 5 разів, що викликало зниження рівня охоплення осіб віком 1–6 років дошкільним вихованням до 9,2% проти 33,0% у 1990 р. Основна їх маса залишилась поза межами суспільних відносин, що призвело до зниження освітнього та культурного рівня нової генерації, погіршення виховного процесу, психологічної відірваності від колективу та інших негативних наслідків. Протягом 1990–2004 рр. мережа закладів культури клубного типу скоротилася з 557 до 365 од., або на 34,5%, сільських бібліотек – з 411 до 239 од., або на 41,8%. Приміщення чверті функціонуючих установ потребували капітального ремонту, 22,8% – знаходилися в пристосованих приміщеннях, 2% – перебували в аварійному стані. В більшості клубів і будинків культури не вистачало інвентарю, музичних інструментів, суттєво скоротився книжковий фонд сільських бібліотек, значна частина літератури з питань економічної і політичної освіти морально застаріла. Переважна більшість персоналу не мала відповідної освіти і тільки 4,6% працівників – висококваліфіковані фахівці.

Протягом 90-х років ХХ ст. мережа побутових підприємств зменшилась майже вдвічі. Фактично припинили свою діяльність державні підприємства з ремонту взуття та швейних виробів, лазні, перукарні, майстерні з ремонту побутової техніки тощо.

⁷⁹ Михайленко О.В. Розвиток соціальної інфраструктури на радіоактивно забруднених сільських територіях / О.В. Михайленко : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2006. – С. 3.

Більшість приміщень, що використовувались ними, закриті або передані приватним підприємцям із зміною функціонального призначення. З усього асортименту послуг порівняно краще задовольнявся попит на транспортні й ритуальні послуги, ремонт і будівництво житла, технічне обслуговування транспортних засобів громадян. Відчувалася нагальна потреба у послугах лазні, ательє з пошиття і ремонту взуття, одягу, перукарні та майстерні з ремонту побутової техніки.

Потребам хворих не відповідав і розвиток мережі закладів охорони здоров'я. Протягом 1991–2004 рр. чисельність дільничних лікарень зменшилася із 37 до 16 одиниць, або на 56,8%, фельдшерсько-акушерських пунктів – з 417 до 389 одиниць, або на 6,7%, натомість число лікарських амбулаторій зросло із 83 до 110 од., або у 1,3 раза. Більшість діючих закладів, розташованих в пристосованих приміщеннях, мали низьку забезпеченість медичним обладнанням, інженерними мережами, постійними кваліфікованими спеціалістами, ліжко-місцями. Тимчасом катастрофічно збільшувався рівень захворюваності селян на злоякісні новоутворення, тиреотоксикоз, туберкульоз, цукровий діабет, всі форми гіпертонічної хвороби⁸⁰.

Низький рівень життя сільських жителів, нерозуміння багатьма з них свого місця у реформуванні сільського господарства, низькі державні закупівельні ціни на сільськогосподарську продукцію призводили до посилення соціальної напруженості на селі, небажання частини молодих людей жити і працювати у сільській місцевості.

У листопаді 2001 року розпочав свою діяльність проект міжнародної технічної допомоги «Програма підвищення рівня життя сільського населення України». Він здійснювався за підтримки міністерства Великої Британії у справах міжнародного розвитку. Офіційно метою проекту було сприяння вирішенню проблеми бідності на селі шляхом розробки та апробації механізмів підвищення рівня доходів, які застосовувалися в Донецькій, Луганській, Одеській і Київській областях.

⁸⁰ Михайленко О.В. Розвиток соціальної інфраструктури на радіоактивно забруднених сільських територіях / О.В. Михайленко : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2006. – С. 9.

В Указі Президента «Про додаткові заходи щодо вирішення соціальних проблем на селі та дальшого розвитку аграрного сектору економіки» (лютий 2002 року) було передбачено вжити заходів щодо розвитку у сільській місцевості мережі організацій, що надаватимуть консультативні, інформаційні, правові послуги виробникам сільськогосподарської продукції.

У квітні 2001 року було видано спеціальний наказ Міністерства аграрної політики, Української академії аграрних наук та Національного аграрного університету «Про становлення і розвиток мережі сільськогосподарських дорадчих служб в Україні». Програмою розвитку аграрної дорадчої служби передбачалось розв'язання цілої низки питань, які можна згрупувати у три блоки: технічні консультації (з питань зооінженерії, агрономії, юридичної справи, економіки та бухгалтерського обліку, оподаткування), розвиток ринкової інфраструктури у сільській місцевості (формування сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, кредитних спілок, агроторгових домів, комунальних підприємств), розвиток соціальної інфраструктури населених пунктів (послуги сільським громадам у перепрофілюванні роботи будинків побуту, створенні нових робочих місць, наданні соціальних послуг, підготовці підприємств з ремонту радіотелеапаратури, взуття, виготовленні столярних виробів).

Передбачалося, що аграрна дорадча служба працюватиме на принципах часткової самоокупності. Однак, оскільки основними клієнтами були фермерські та особисті підсобні господарства, які неспроможні повністю оплачувати вартість кваліфікованих консультацій, то основне фінансування мусило здійснюватися за рахунок фінансової підтримки Великої Британії. Програма створення аграрної дорадчої служби повинна була здійснюватися за ініціативи Великої Британії, яка зацікавлена у розпорядженні землями України, якщо не прямо, то через підставних осіб. Діяльність служб, створених у рамках британської програми, мала на меті надання послуг у першу чергу фермерським підприємствам, які в Україні не були досить економічно сильними. Селянські господарства (у тому числі і фермерські) не могли мати великої користі від

правової та інформаційної допомоги, доки держава не змінить цінову політику щодо аграрного сектору економіки у бік збільшення державних закупівельних цін на сільськогосподарську продукцію.

Якщо в 1990 р. середня заробітна плата в сільському господарстві була близька до промисловості, то наприкінці 90-х років ХХ ст. вона відставала майже удвічі і залишалася найнижчою з усіх галузей економіки. У процесі реформування відносин власності та господарювання на селі в структурі доходів сільського населення з'явилося нове джерело – дохід від здавання в оренду земельних та майнових паїв. У 2000 р. було укладено 5,6 млн договорів оренди земельних паїв і 4 млн – майнових паїв. Їхнім власникам нараховано більш як 1,7 млрд грн.

За роки економічної кризи в сільському господарстві утворився п'ятикратний диспаритет цін. Суцільна збитковість галузі поглиблювалася відсутністю організованого і прозорого ринку, бартеризацією розрахунків, неплатежами, застосуванням давальницьких схем і взаємозаліків. Цінова політика повинна була б ґрунтуватися на вільному ціноутворенні у поєднанні з державним регулюванням, посиленням антимонопольного контролю за цінами на матеріально-технічні ресурси і послуги, а також ефективною системою державної підтримки доходів сільськогосподарських товаровиробників і поліпшення ринкового середовища для збуту сільськогосподарської продукції, стимулювання споживчого попиту.

Великі потенційні можливості ринкових механізмів оптимізації цін на сільськогосподарську продукцію певною мірою підтвердили результати, досягнуті у другому півріччі 2000 р. Завдяки реалізації виданих у червні указів Президента України «Про заходи щодо забезпечення формування та функціонування аграрного ринку» та «Про невідкладні заходи щодо стимулювання виробництва та розвитку ринку зерна» кількість об'єктів інфраструктури ринку збільшилась у 3,5 раза і продаж сільськогосподарської продукції через мережу прозорого ринку (біржі, аукціони, торгові доми тощо) зріс проти відповідного минулорічного періоду майже у 5 разів, бартерні розрахунки скоротилися до 18,6% проти 27,1% у 1999 р.

Удвічі виросла ціна на зерно і в 1,5–2 рази – на тваринницьку продукцію. Це значною мірою допомогло послабити диспаритет цін.

У 1999–2000 рр. ціни на сільськогосподарську продукцію зросли майже на 56%, а темпи їхнього підвищення у півтора рази перевищили темпи зростання оптових цін на промислову продукцію, що споживається сільським господарством. Коефіцієнт паритетності досяг за цей період 1,14 на користь сільськогосподарського виробництва. Тобто вперше за роки незалежності спостерігалася тенденція до подолання диспаритету цін. Проте втрати від диспаритету цін протягом 90-х років ХХ ст. були дуже значними, вони продовжували негативно впливати на стан та розвиток аграрної галузі. Потенціал інфраструктури та механізмів прозорого аграрного ринку використовувався недостатньо. У третині сіл не існувало пунктів заготівлі сільськогосподарської продукції, майже у половині сільських районів – агроторгових домів. Відсутність протягом тривалого часу сприятливої податкової системи та паритету цін на продукцію промисловості і сільського господарства призводила до зростання недоїмки сільськогосподарських підприємств у платежах до бюджету та Пенсійного фонду. Держава неодноразово йшла на реструктуризацію і списання цих боргів. На початок 2001 р. реформовані сільськогосподарські підприємства були від них практично звільнені.

Попри вжиті заходи у серпні 2002 року Президент видав Укази «Про заходи щодо прискорення розвитку аграрного ринку» та «Про додаткові заходи щодо підвищення рівня захисту майнових прав сільського населення». У першому з них говорилося, що потрібно «завершити розроблення та затвердити у тримісячний строк програму розвитку сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, визначивши в ній, у тому числі, заходи щодо стимулювання створення та діяльності таких кооперативів, використання з цією метою виробничого потенціалу та інфраструктури споживчої кооперації, нормативно-методичного, організаційного та кадрового забезпечення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, залучення їх до виконання державних та регіональних програм розвитку

аграрного сектору економіки». Другим Указом було передбачено сприяння власникам майнових паїв у формуванні на основі цих паїв майнових комплексів з метою створення сільськогосподарських обслуговуючих кооперативів, інших суб'єктів господарювання, а також передання таких комплексів в оренду сільськогосподарським товаровиробникам.

У 2002 році Президент України Л.Кучма змушений був визнати, що «пройшовши найскладнішу частину шляху в реформуванні земельних відносин та виробничої сфери АПК, ми практично нічого не зробили в соціальному облаштуванні села».

У Посланні Президента України до Верховної Ради України «Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002–2011 роки» зазначалося, що «інтегрування України в європейські структури потребувало вироблення та реалізації такої моделі взаємовідносин з регіонами й управління ними, яка б відповідала принципам регіональної політики Європейського Союзу, сприяла становленню нових форм співпраці у форматі «центр–регіони».

До 2001 р. законодавчі акти щодо комплексного регулювання регіонального розвитку були взагалі відсутні. Економічний потенціал України залишався розміщеним територіально нерівномірно. У 2001 р. у Донецькій, Дніпропетровській, Луганській, Запорізькій, Харківській областях та у м.Київ зосереджувалося 48,4% основних виробничих засобів країни, 52,5% виробництва валової доданої вартості, 62,5% виробництва промислової продукції, 48,5% обсягу інвестицій у основний капітал. Впродовж 90-х років ХХ ст. не припиняла зростати міжрегіональна диференціація за показником обсягу виробництва валової доданої вартості на одну особу, який вважається індикатором рівня економічного розвитку. Якщо у 1996 р. максимальний показник виробництва валової доданої вартості на одну особу перевищував мінімальний у 2,7 рази, то в 2001 р. таке співвідношення сягнуло 5,9 рази.

Крім Києва, лише п'ять регіонів перевищували середньоукраїнський рівень виробництва валової доданої вартості на одну особу – Дніпропетровська, Донецька, Запорізька, Одеська

та Полтавська області. За обсягом виробництва промислової продукції на одну особу співвідношення між максимальним і мінімальним показниками у регіонах у 2002 р. становило 5,4 раза. Економіку значної частини регіонів визначили одна-дві галузі, які були сировинними або виробляли проміжну чи низькотехнологічну продукцію. Регіони суттєво відрізнялися можливостями щодо залучення інвестицій. За обсягом інвестицій в основний капітал на одну особу в 2002 р. різниця між трьома максимальними (у м.Київ, Полтавській, Одеській областях) і трьома мінімальними (у Чернівецькій, Херсонській, Тернопільській областях) значеннями становила 3,0–8,2 раза. Понад третина (34,6%) прямих інвестицій у 2002 р. була зосереджена у м.Київ. Істотні регіональні відмінності були характерними для показників загальної суми надходжень до місцевих бюджетів на одну особу: у 2002 р. цей показник варіював від 1626 грн у Києві; 509,9 грн у Севастополі та 473,4 грн у Автономній республіці Крим; до 216 грн у Чернівецькій; 213,6 грн у Житомирській і 182,7 грн у Тернопільській областях. Перевищення загальнодержавного рівня за надходженнями місцевих бюджетів на одну особу спостерігалось лише у семи регіонах. Така тенденція спричиняла різну спроможність територіальних громад та їхніх представницьких органів забезпечувати місцевий і регіональний розвиток⁸¹.

Суттєвою залишалася регіональна диференціація за основними параметрами соціального розвитку. Співвідношення між трьома максимальними і трьома мінімальними показниками рівнів заробітної плати у регіонах становило 1,5–2,7 раза. Значення рівня офіційно зареєстрованого безробіття на початку XXI ст. варіювалося від 0,5% у м.Київ, 0,8% у м.Севастополь і 2,3% в Одеській області, до 7,3% у Рівненській, 7,5% у Тернопільській і 7,6% у Чернівецькій областях, тобто різниця становила 3,2–15,2 раза. Слід зауважити, що такі співвідношення розраховані за офіційними статистичними даними, що відображали результати діяльності легального сектору економіки.

⁸¹ Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – Київ : НІСД, 2003. – С. 158–160.

Надмірна територіальна диференціація рівня життя гальмувала економічний і демографічний розвиток суспільства, перешкоджала модернізаційним національним проектам⁸².

З урахуванням обсягу «тіньової» економіки, який, за експертними оцінками, порівняний із обсягами легального сектору і був більшим у регіонах із вищою економічною активністю, диспропорції між регіонами виявилися б ще більшими⁸³.

Розвиток «тіньової» економіки став однією з причин недоотримання бюджетом країни досить значних коштів. Водночас в умовах недосконалого податкового законодавства та систематичної невивплати працівникам заробітної плати вона стала одним із засобів підвищення прибутків як пересічних громадян, так і олігархічних кланів (див. рис.).



Рис. Розподіл рівня тінізації по Україні

⁸² Снігова О.Ю. Механізм державного та регіонального управління соціальною безпекою / О.Ю. Снігова : автореф. дис. канд. екон. наук. – Донецьк, 2006. – С. 12–14.

⁸³ Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – Київ : НІСД, 2003. – С. 161.

Варто наголосити, що протягом 90-х років ХХ ст. відбулася інституціоналізація тіньової економіки, яка перетворилася на складову соціально-економічної системи, набувши величезних масштабів та зумовивши завдання вироблення дієвих інституційних, і зокрема економіко-правових, механізмів підтримки відкритої ринкової економіки. Власне процес формування правової бази ефективної ринкової економіки визначався тим, що розвиток капіталістичного суспільства в Україні та інших постсоціалістичних країнах зазнав впливу з боку «тіньового», нелегального сектору (рівень тінізації складає, за різними джерелами, від 40% до 60% ВВП, причому ДПА України інформує про 40–45%)⁸⁴. Причому найбільш вигідними для зосередження «тіньової» економічної діяльності ставали регіони із розміщеним на їхній території потужного промислового виробництва та підприємств із виробництва та зберігання енергоносіїв (у першу чергу газу та електроенергії). Відповідно це впливало на рівень життя населення, частина якого неминуче була задіяна у реалізації різноманітних «тіньових» схем економічної діяльності.

Українськими дослідниками встановлено, що одним із найвищих обсяг «тіньових» послуг залишався на радіоактивно забруднених територіях, для яких також було характерним перманентне перевищення потреби у послугах над обсягом їх надання; часткова заміна соціально-культурного обслуговування селян грошовою компенсацією; суттєва розпорошеність споживчих послуг; диференціація за рівнем забезпечення закладами сфери послуг поселень різних зон радіоактивного забруднення; невідповідність вартості обслуговування платоспроможному попиту споживачів у частині платних послуг; необхідність оптимізації структури послуг, що надаються, та її узгодження з потребами населення⁸⁵.

⁸⁴ Кулініч О.М. Економічні механізми боротьби з відмиванням грошей: українські завдання в контексті міжнародного досвіду / О.М. Кулініч : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2006. – С. 11.

⁸⁵ Михайленко О.В. Розвиток соціальної інфраструктури на радіоактивно забруднених сільських територіях / О.В. Михайленко : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2006. – С. 9.

Причому «тіньова» економіка деформує податкову сферу регіону, що безпосередньо впливає на формування бюджетів як місцевих, так і державного; знижує ефективність регіональної економічної політики; негативно впливає на кредитно-грошову систему регіону; деформує структуру регіональної економіки через приховування дозволеної законом діяльності; знижує інвестиційну привабливість регіону, внаслідок чого обмежується можливість отримання зовнішніх інвестиційних ресурсів та ін.

Існуюча в Україні практика не передбачала збалансованого підходу до детінізації регіональних систем. Водночас реалізація державної регіональної політики детінізації вимагає спеціального організаційно-економічного механізму, який би дозволив вирішити комплекс питань, пов'язаних з вибором напрямів, способів, методів і інструментів збалансованої детінізації регіонів⁸⁶.

Найбільший рівень середньомісячної заробітної плати зафіксований у 1999 р. у Дніпропетровській (209 грн), Донецькій (220 грн), Запорізькій (215 грн) областях та у м. Київ (303 грн), при тому, що у Київській області цей показник складав у середньому 191 грн. А найменший – у Волинській (118 грн) та Тернопільській (112 грн) областях⁸⁷.

Тому протягом 90-х років ХХ ст. в Україні спостерігалось посилення диференціації в оцінках населенням свого рівня життя залежно від місця проживання. Фактично місце проживання (тип поселення, а також регіон проживання) багато в чому задавав межі життєвого самовизначення – як можливості, так і обмежувачі. Чим крупніший тип поселення, тим вище оцінювали респонденти, які мешкали у ньому, своє матеріальне становище. Це пояснювалося тим, що саме у великих населених пунктах, особливо у столиці, відбувалося накопичення фінансових ресурсів, торговельного і людського капіталу. Тому у великих містах існували найбільші можливості самореалізації

⁸⁶ Мушинська Н.Ю. Регіональні особливості зниження рівня тінізації економіки / Н.Ю. Мушинська : автореф. дис. канд. екон. наук. – Харків, 2008. – С. 14.

⁸⁷ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 416.

індивідів, що за інших обставин давали змогу досягати високих статусних позицій. На початку ХХІ ст. до найбіднішої групи за сукупним доходом на одного члена сім'ї віднесли себе 18,6% киян, 41,5% мешканців великих міст, 55,5% малих міст і 68,3% селян, до групи із середнім рівнем доходів – 38,3%, 44%, 30,9 і 26% відповідно, до групи із рівнем доходів вище середнього – 43% киян, 14,5% і 13,6% мешканців великих і малих міст відповідно і 5,7% мешканців села. Нерозвинутість ринків капіталу, недостатність економічних стимулів та близькість до контролюючих структур місцевої влади обмежували бізнес-активність у малих містах. Проживання у малих містах і особливо у сільській місцевості було одним із найбільших та сталих факторів ризику потрапляння до групи бідних. Причинами відносно низьких доходів на селі і відповідно високого рівня бідності сільського населення було хронічне безробіття, складна демографічна ситуація, низька оплата праці⁸⁸.

У структурі виробництва і розподілу валового суспільного продукту (ВСП) та валового внутрішнього продукту (ВВП) оплата праці найманих працівників з 1990 до 1997 р. зменшилася відповідно на 3,8 і 5,7%, а нарахування на оплату праці до фондів соціального страхування за цей період зросли на 0,4 та 0,1%. Питома вага заробітної плати у структурі ВСП зменшилася з 17,6% у 1990 р. до 13,8% у 1997 р. Все це призвело до зниження реальних доходів населення за зазначений період більш ніж на 70%⁸⁹.

Водночас найбільш масовим порушенням колективних договорів та законодавства про працю була невивплата заробітної платні у встановлені терміни. На початок 2000 р. своєчасно не отримували заробітну платню 6,9 млн працівників, або більше половини. Загальна сума недоотриманої зарплатні становила 4,9 млрд грн⁹⁰.

⁸⁸ *Беленок О.* Рівень життя в оцінках населення України (поселенські виміри) / *О. Беленок* // Українське суспільство 1992–2012: стан та динаміка змін: соціологічний моніторинг. – Київ, 2012. – С. 212–213.

⁸⁹ *Кір'ян Т.* Концептуальні питання соціальної реформи / *Т. Кір'ян, М. Шаповал* // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 6. – С. 21.

⁹⁰ *Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001).* – Київ : Альтернативи, 2001. – С. 311.

На подальше зниження реальних доходів населення значно вплинув і перерозподіл витрат на житлово-комунальні послуги між державою і населенням за рахунок коштів останнього. Всього за 1991–1996 рр. було проведено 12 етапів централізованого підвищення розмірів квартирної платні й тарифів на комунальні послуги, внаслідок чого розмір відшкодування населенням реальної вартості послуг було доведено до 80%. Починаючи з 1997 р. уряд неодноразово порушував питання про перехід до повного 100% відшкодування населенням вартості житлово-комунальних послуг. У 1998 р. він доручив обласним та міським державним адміністраціям вжити заходи щодо встановлення з липня 1998 р. тарифів, які б забезпечували повне відшкодування населенням вартості послуг. Крім того, протягом 1998 р. двічі зростали тарифи на електроенергію, послуги зв'язку, граничні розміри роздрібних цін на природний газ для потреб населення. У 1998 р. право встановлення оплати за користування житлом було передано на регіональний рівень. З 1999 р. в Україні почався процес хаотичного підвищення (у кілька разів) плати за житло, воду, тепло та інші комунальні послуги в регіонах до стовідсоткового відшкодування їхньої вартості. Представники уряду стверджували про відсутність альтернативи підвищенню тарифів на житлово-комунальні послуги для населення через необхідність впровадження масштабних заходів з метою енергозбереження у зв'язку із імпортом 90% потреб нафти й 80% природного газу за світовими цінами (у собівартості комунальних послуг затрати на енергоносії сягали 65–85%); забезпечення позитивних змін у економіці із поліпшенням інвестиційного клімату; нагальною потребою стримування інфляційних процесів шляхом зменшення дефіциту бюджету за рахунок скорочення дотацій. Крім того, зростання тарифів обумовлювалося також необхідністю здійснення соціально орієнтованої політики та надання адресної допомоги найбільш вразливим верствам населення⁹¹.

⁹¹ Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001). – Київ : Альтернативи, 2001. – С. 342.

Причому уряд не брав до уваги ні низький рівень життя переважної більшості громадян України, ні величезну суму заборгованості із заробітної плати, пенсій, соціальних виплат, ні той очевидний факт, що підвищення тарифів за таких умов лише призведе до зростання обсягів неплатежів. В результаті 15% сімей стали одержувати субсидії для оплати житлово-комунальних послуг, а майже 30% не сплачували за них від чотирьох місяців і більше⁹².

Аналіз статистичних даних свідчить, що зростання обсягів оплати житлово-комунальних послуг впродовж другої половини 90-х років ХХ ст., які становили у багатьох випадках суму понад 50 % сукупного доходу сім'ї, призвело до зростання затримок у оплаті цих послуг, не дивлячись на зменшення рівня заборгованості відділів субсидій за житлово-комунальні послуги. Так, якщо з січня по лютий 1999 р. відбулося різке зростання рівня заборгованості населення у сфері сплати за комунальні послуги з 3480,1 до 3992,8 млн грн, то до кінця року цей показник відносно плавно зріс до 5049,1 млн грн, не дивлячись на те, що впродовж року заборгованість відділів субсидій коливалася близько 1163,9 млн грн у січні і 1108 млн грн у грудні за зростання рівня заборгованості до 1444,7 у червні.⁹³

Програма житлових субсидій, що почала діяти у 1995 р., через недостатнє фінансування практично не працювала. Заборгованість відділів субсидій перед організаціями-надавачами житлово-комунальних послуг на кінець грудня 2000 р. становила 532,5 млн. грн.⁹⁴ Адресність субсидій не вирішила проблеми скорочення заборгованості населення за житлово-комунальні послуги на фоні зростання їхніх обсягів за формування у населення стійкої впевненості у тому, що рівень оплати не відповідає якості наданих послуг. Особливо це було помітно у великих і найбільших містах, де спостерігалися проблеми з утримання будинків і прибудинкових територій. А деякі житлові приміщення не ремонтувалися відповідальними за це органами

⁹² Кір'ян Т. Концептуальні питання соціальної реформи / Т. Кір'ян, М. Шаповал // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 6. – С. 21.

⁹³ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 427.

⁹⁴ Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001). – Київ : Альтернативи, 2001. – С. 343.

жодного разу впродовж 90-х років ХХ ст.: не виконувалися планові ремонти сходових клітин, під'їздів, обладнання ігрових майданчиків, заміна зношених вікон на сходових клітинах та у тамбурах. Серйозною проблемою поступово ставало утеплення приміщень та підтримання у належному стані багатьох зношених теплотрас, їхній стан часто призводив до проривів і обмеження постачання опалення і гарячої води у ряд приміщень. Не варто забувати й про накопичення проблем, пов'язаних із зростанням кількості поверхів у новобудовах, що не завжди дозволяло забезпечити водою жителів верхніх поверхів через непридатність частини водогонів до цього. Критику жителів міст викликали й не прочищені водостоки, чий стан призводив до затоплення нижніх поверхів приміщень, тротуарів та переходів.

Можливо, що саме через кризу в оплаті житлово-комунальних платежів населенням, через неконтрольоване їхнє підвищення, у березні 1999 р. парламентом внесено зміни до Закону України «Про ціни і ціноутворення», чим фактично відновлювалася заборона на підвищення тарифів. Однак вже 10 лютого 2000 р. Конституційний Суд України визнав мораторій на підвищення тарифів неконституційним. Водночас практика підвищення розмірів оплати житлово-комунальних послуг чітко показала неприпустимість перекладення на населення більшості проблем галузі шляхом підвищення тарифів. Необгрунтоване підвищення їхнього рівня, а також брак відповідних перерахунків споживачам за послуги, які за кількістю та якістю не відповідали встановленим нормам, призводили до фактичних витрат виключно підприємств-монополістів⁹⁵.

Відомо, що видатки з бюджету на соціально-культурні заходи – це інвестиції у людський капітал, який у подальшому позитивно вплине на економічний розвиток у формі кваліфікованої робочої сили, зменшення захворювань та інші чинники соціального змісту. За показниками 1996–2002 рр. витрати зведеного бюджету на соціальний захист зросли у 13 разів. Загальні видатки на соціальний захист і соціальне забезпечення

⁹⁵ Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001). – Київ : Альтернативи, 2001. – С. 344.

населення сягнули майже 1/5 бюджету. Проте система соціального захисту і соціального забезпечення і насамперед пільг і субсидій не надавала належної підтримки найнезахищенішим верствам населення, відчувалася також недостатність фінансування багатьох соціальних проектів та неефективність контролю за витрачанням бюджетних коштів⁹⁶.

Зростання витрат бюджету на соціальні потреби із визначенням цілих категорій населення, які отримували різноманітні пільги, призвело до поширення ідеї про необхідність запровадження адресної допомоги малозабезпеченим. Високі ставки пенсійних внесків породжували ухиляння від їх сплати і «тінізації» економіки. В результаті бюджет солідарної пенсійної системи недоодержував кошти, що призводило до подальшої ескалації соціального тягаря. Розширювалася база оподаткування. В Україні це вилилось у запровадження пенсійних внесків на угоди з реалізації ювелірних виробів, купівлі-продажу валюти, продажу автомобілів⁹⁷.

Аналіз даних про тенденцію пільгового оподаткування за 1997–2003 рр. свідчить, що сума наданих пільг щорічно зростала. Зокрема у 2003 р. таких пільг було надано у 1,5 раза більше, аніж у 1998 р., та у 2,4 раза більше, ніж у 1997 р.⁹⁸.

У лютому 2000 р. Президент України у щорічному посланні до Верховної Ради «Україна: поступ у ХХІ століття. Стратегія економічної та соціальної політики на 2000–2004 рр.» підкреслив необхідність істотного посилення соціальної спрямованості ринкових реформ. Наголошувалося, що соціальна переорієнтація економічної політики є не тактичним кроком, а головною метою реформування економіки. Одним із завдань соціальної політики називалося підвищення мінімального рівня трудових пенсій до межі прожиткового мінімуму.

⁹⁶ *Василик О.Д.* Бюджетні методи регулювання економічного і соціального розвитку / О.Д. Василик, Д.О. Василик // Вісник Київськ. нац. ун-ту. Серія : економіка. – 2004. – № 70. – С. 4–5.

⁹⁷ *Салюта Ю.* Пенсійне забезпечення як напрямок соціалізації економіки України / Ю. Салюта // Вісник Академії екон. наук. України. – 2003. – № 2. – С. 105.

⁹⁸ *Василик О.Д.* Бюджетні методи регулювання економічного і соціального розвитку / О.Д. Василик, Д.О. Василик // Вісник Київськ. нац. ун-ту. Серія : економіка. – 2004. – № 70. – С. 8.

У 2000 р. було прийнято Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії», де визначено правові засади формування та застосування державних соціальних стандартів і нормативів, спрямованих на реалізацію закріплених Конституцією України та законами України основних соціальних гарантій. Зокрема, визначено, що базовим державним соціальним стандартом є прожитковий мінімум, встановлений законом, на основі якого визначаються державні соціальні гарантії та стандарти у сферах доходів населення, житлово-комунального, побутового, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти. Відповідно до цього закону система і класифікація соціальних нормативів за характером задоволення соціальних потреб включала нормативи споживання (розміри споживання в натуральному виразі за певний проміжок часу продуктів харчування, непродовольчих товарів поточного споживання та деяких видів послуг), нормативи забезпечення (кількість наявних в особистому споживанні предметів довгострокового користування, а також забезпечення певної території мережею закладів охорони здоров'я, освіти тощо), нормативи доходу (розмір особистого доходу громадянина або сім'ї, який гарантує їм достатній рівень задоволення потреб, що обраховується на основі визначення вартісної величини набору нормативів споживання та забезпечення). За рівнем задоволення соціальних потреб соціальні нормативи були поділені на нормативи раціонального споживання (рівень, що гарантує оптимальне задоволення потреб), нормативи мінімального споживання (соціально прийнятний рівень споживання продуктів харчування, непродовольчих товарів та послуг виходячи з соціальних або фізіологічних потреб), статистичні нормативи (визначаються на основі показників фактичного споживання або забезпеченості для всього населення чи його окремих соціально-демографічних груп).

З метою захисту грошових доходів громадян від знецінення у зв'язку з несвоєчасною їх виплатою, у 2000 р. прийнято Закон України «Про компенсацію громадянам втрати частини доходів у зв'язку з порушенням строків їх виплати», який встановив, що компенсація громадянам втрати частини доходів у

зв'язку з порушенням строків їх виплати проводиться підприємствами, установами і організаціями всіх форм власності та господарювання у випадку порушення встановлених строків їх виплати, у тому числі з вини власника або уповноваженої ним особи у разі затримки на один і більше календарних місяців виплати доходів, нарахованих громадянам за період починаючи з дня набрання чинності цього Закону.

Необхідно особливо відзначити прийняття у 2000 р. Закону України «Про державну соціальну допомогу інвалідам з дитинства та дітям-інвалідам», яким гарантувалося право на матеріальне забезпечення для цих категорій громадян за рахунок коштів Державного бюджету України та їхню соціальну захищеність шляхом встановлення державної соціальної допомоги на рівні прожиткового мінімуму.

Внесенням змін до Закону України «Про наукову і науково-технічну діяльність» у 2000 р. підвищено рівень пенсійного забезпечення наукових та науково-педагогічних працівників. Зокрема, розширювався перелік посад, які повинні зараховуватися до стажу, та збільшено базу визначення розміру пенсій.

З прийняттям закону щодо компенсації громадянам втрат доходів у зв'язку з порушенням термінів їх виплати відбулися певні позитивні зрушення, проте питання порушення термінів виплати заробітної плати та соціальних виплат залишалось одним із найбільш актуальних у сфері соціально-трудових відносин.

У 2000 р. уперше після кількох років нарощування боргів держави заборгованість з заробітної платні в соціальній сфері почала скорочуватися – за рік більш ніж на 50%. Станом на початок 2001 р. ця заборгованість становила 260 млн грн. Варто зазначити, що заборгованість із заробітної платні була проблемою не тільки у сфері державних фінансів. Основна її частина припадала на підприємства недержавної форми власності – 95 %. Скорочення заборгованості з заробітної плати вдалося здійснити в умовах певного загального поліпшення стану бюджету, хоча воно і було досягнуто за рахунок доходів від приватизації⁹⁹.

⁹⁹ Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями / В. Федосов, В. Опарін. – Режим доступу : <http://studentbooks.com.ua/content/view/878/54/1/1/>

Однак, незважаючи на прийняття у 1999 р. Закону України «Про прожитковий мінімум» та визначення у 2000 р. Законом України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» прожиткового мінімуму базовим державним соціальним стандартом, досить поширеною залишалася практика застосування його лише для загальної оцінки рівня життя населення, не використання його як мінімальної граничної величини визначення конкретних соціальних гарантій та стандартів, встановлених законодавством України.

Водночас у 2000 р. рівень бідності за національною межею складав 26,4%, глибина бідності – 23,8%, вартісний рівень бідності – 156 грн, рівень споживання бідних верств населення – 118,9 грн на одного дорослого в місяць. Рівень крайньої бідності за національною межею складав 13,9%, вартісний вимір крайньої бідності – 125 грн. Впродовж тривалого часу не вдавалося поліпшити становище багатодітних сімей, переважна більшість яких не мала можливості нормально харчуватися. Проте зростання реальної заробітної плати і реальних доходів населення в поєднанні із зростанням цільових виплат малозабезпеченим сім'ям покращило ситуацію. Ризик бідності для сімей з дітьми знизився у 2002 р. порівняно з 2000 р. на 37%, а для багатодітних сімей (з 5-ма та більше дітьми) – більше, ніж удвічі¹⁰⁰.

Протягом 1999–2002 років відбулося певне зростання реальних доходів населення, передусім реальної заробітної платні, рівень якої вже перевищив показник 1993 р. Найвищі темпи зростання заробітної платні спостерігалися у державному управлінні, на транспорті, в охороні здоров'я та соціальній допомозі. Найнижчі – у фінансовій діяльності (яка водночас за абсолютними рівнями зберегла першість), в ріелторській діяльності та послугах, які, за експертними оцінками, вирізнялися високим рівнем «тінізації». Взагалі, якщо у 2000 р. розмах міжгалузевої варіації рівня оплати праці становив 445,36 грн, тобто вдвічі перевищував середній по країні, то у 2002 р. відповідні показники становили 793,24 грн та 2,1 раза.

¹⁰⁰ Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – Київ : НІСД, 2003. – С. 200–201.

Це свідчило про відсутність вкрай необхідних зрушень у зменшенні міжгалузевої диференціації оплати праці¹⁰¹. Істотне збільшення соціальних трансфертів заслуговує на подвійну оцінку. З одного боку, забезпечувався належний рівень життя непрацездатних осіб, але з іншого – висока частка ВВП перерозподілялася через бюджет та позабюджетні фонди, що стримувало економічну свободу товаровиробників.

У період 2000–2003 рр. мала місце тенденція до підвищення номінальних і реальних доходів населення, які зросли на 43%¹⁰². Прискореними темпами поліпшувався рівень життя працюючого населення, а в структурі доходів зростала роль заробітної плати і відповідно – зменшувалося значення надходжень від особистого підсобного господарства. Водночас однією з суттєвих перешкод для формування та ефективного функціонування товарних форм сімейних аграрних господарств було те, що в процесі проведення реформ у сільському господарстві часто трапляються ситуації, коли місцева влада гальмувала процеси створення фермерських та особистих селянських господарств. Цим господарствам виділяли землі гіршої якості, неоптимальних розмірів для ведення ефективного товарного виробництва, та майже повністю спрацьовану техніку. Відтак продовжувалась бюрократична тяганина з оформлення документів на землю, дуже часто землі виділялись у місцях віддалених від сільсько-господарської інфраструктури¹⁰³.

Однак особисті селянські господарства значною мірою забезпечували продовольчу безпеку країни та зайнятість сільського населення. За їхньої участі на 60–70% забезпечувалося виробництво продукції тваринництва та 50–60% – продукції рослинництва. Частка особистих господарств у виробництві окремих видів продукції на початку ХХІ ст. становила: у валових зборах картоплі – 99%, овочів – 83%, плодів і ягід – 82%,

¹⁰¹ Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – Київ : НІСД, 2003. – С. 181.

¹⁰² Новікова О. Пріоритети соціальної політики України / О. Новікова, Я. Жаліло, О. Белінська // Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – Київ, 2004. – С. 42.

¹⁰³ Дуб А.Р. Сімейні аграрні господарства в умовах перехідної економіки України / А.Р. Дуб : автореф. дис. канд. екон. наук. – Львів, 2008. – С. 9–10.

у виробництві м'яса (забійною вагою) – 74%, молока – 71%, яєць – 66%, меду – 93%. Серед особистих селянських господарств виділялося кілька груп: 1 група – господарства з найслабшим потенціалом (19,2%): у своєму складі мали одного-двох непрацюючих пенсіонерів; володіли до 0,5 га землі; характеризувалися широкою спеціалізацією; виробництво продукції здійснювалося з метою задоволення власних потреб у продуктах харчування; 2 група – господарства із середнім потенціалом (32,6%): у своєму складі мали двох-трьох осіб зрілого і похилого віку переважно працюючих; володіли до 1,0 га землі; виробляли продукцію широкої спеціалізації; ведення господарства здійснювалося з метою повного самозабезпечення сім'ї продуктами харчування і часткової реалізації їх на ринку (інколи за місцем розташування господарства або вздовж транспортних магістралей); 3 група – господарства з високим потенціалом (33,5%): у своєму складі мали осіб молодого і середнього віку, а також їхніх дітей чи батьків; обробляли до 2,0 га землі; глибше була вираженою спеціалізація виробництва; головною метою ведення таких господарств стала їхня орієнтація на реалізацію продукції для задоволення зростаючих матеріальних і духовних потреб усіх членів сім'ї та виховання дітей; 4 група – господарства, які отримали земельні паї: володіли ділянками (більше 2 га) для ведення товарного сільськогосподарського виробництва (14,7%)¹⁰⁴.

Але оцінюючи структурні зрушення доходів населення, необхідно підкреслити надзвичайно низьку роль ринкових складових – доходів від підприємницької діяльності, операцій із нерухомістю та цінними паперами. Тому на початку ХХІ ст. все ще потребувало уваги та остаточного вирішення питання запровадження дієвих механізмів індексації доходів населення та компенсації втрат у зв'язку із порушенням їх виплати. Навіть за даними на 1 червня 2003 р. сукупний борг по виплатах заробітної платні склав 2,4 млрд грн, причому 58,4% цієї суми припадало на промисловість, де працювало менше 28%

¹⁰⁴ Коваль Н.В. Соціально-економічні особливості розвитку особистих господарств сільського населення / Н.В. Коваль : автореф. дис. канд. екон. наук. – Житомир, 2006. – С. 4.

усіх зайнятих в економіці. Сюди слід також додати 300 млн грн боргів підприємств, які припинили свою діяльність та щодо яких було порушено справу про банкрутство¹⁰⁵. У той же час особисті селянські господарства, як правило, своєчасно і якісно виконували сільськогосподарські роботи, забезпечуючи виробництво широкого асортименту продукції, динамічність, гнучкість, мобільність, самоокупність і низькі капітальні вкладення. Але разом з тим вони формували велике фізичне навантаження на селян, обмеженість фінансових ресурсів, нестабільність доходів, підвладність впливу ринкової кон'юнктури, вузьке коло споживачів та постачальників і локальність ресурсних та збутових ринків¹⁰⁶.

У таких умовах через різке збільшення витрат населення на послуги, пов'язані із сферою охорони здоров'я, для забезпечення підвищення рівня життя громадян існувала необхідність у законодавчому встановленні чітких організаційно-економічних засад загальнодержавної системи охорони здоров'я, зокрема, щодо розподілу відповідальності за фінансове забезпечення галузі між державним та місцевими бюджетами, страховими виплатами та безпосередніми платежами населення за умови встановлення чітких державних гарантій щодо безоплатного надання певного обсягу медичних послуг у державних та комунальних медичних закладах, насамперед щодо допомоги у невідкладних випадках. Існувала необхідність у впорядкуванні державного регулювання цін та тарифів в рамках стандарту гарантованого мінімуму медичних послуг, в тому числі й цін на лікарські засоби, визначення правового статусу закладів охорони здоров'я залежно від їхнього виду та функцій, зокрема щодо перегляду системи їх ліцензування та акредитації. Зберігалася необхідність встановлення правових засад формування механізму участі фізичних та юридичних осіб у видатках, пов'язаних із наданням медичної допомоги, передусім різних форм страхування.

¹⁰⁵ Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – Київ : НІСД, 2003. – С. 183.

¹⁰⁶ Коваль Н.В. Соціально-економічні особливості розвитку особистих господарств сільського населення / Н.В. Коваль : автореф. дис. канд. екон. наук. – Житомир, 2006. – С. 7.

У ситуації, що склалася протягом 90-х років ХХ ст. в Україні, відзначалося, що більшість підприємств шляхом необґрунтованого (без урахування продуктивності праці) підвищення цін на вироблену продукцію та надані послуги збільшували заробітну плату робітників. Нерегульовані ціни реагували на збільшені штучним способом прибутки, а отже, на платоспроможний попит автоматично. Паралельно з ростом цін зростав і курс валют. Неконтрольоване підвищення заробітної платні та цін (без фактичного збільшення виробництва товарів та послуг) не тільки заважало реальному збільшенню платоспроможного попиту населення, а й призводило до зниження життєвого рівня громадян. Таким чином, реальна ситуація в економіці України показала, що коли ціни та прибутки «відпущено», між ними відбувається постійне суперництво, яке супроводжується інфляцією. Результати такої конкуренції (зменшення реального прибутку та ін.) постійно відчувала на собі основна маса населення¹⁰⁷.

Водночас основними проблемами оплати праці в Україні залишалися низький рівень заробітної платні в цілому, економічно необґрунтована міжгалузева диференціація за практично однакової заробітної платні фахівців різної кваліфікації у бюджетних галузях, низький зв'язок між оплатою праці та її продуктивністю. Тривалі спроби регулювання заробітної платні майже виключно шляхом підвищення її мінімального рівня призвели до того, що значна частина працівників бюджетної сфери отримувала заробітну платню на рівні мінімальної чи трохи вище. Також слід підкреслити, що високе податкове навантаження (враховуючи внески на соціальне страхування) зумовлювали поширення практики виплати незареєстрованої заробітної платні, що у більшості випадків зводило нанівець спроби аналізу фактичних тенденцій рівнів оплати праці й визначення платоспроможності працюючого населення¹⁰⁸.

Незважаючи на певні вжиті заходи, однією з найбільш масштабних проблем України залишалось поширення мало-забезпеченості населення. Цей процес, зумовлений відносно

¹⁰⁷ Дзюба С.Г. Регулювання трудової зайнятості населення в умовах реформування економічних відносин / С.Г. Дзюба : автореф. дис. докт. екон. наук. – Донецьк, 1998. – С. 12.

¹⁰⁸ Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – Київ : НІСД, 2003. – С. 184.

низькими ставками заробітної платні працівників більшості спеціальностей, не дозволяв сформувати ефективного середнього класу, який би був одним із гарантів забезпечення стабільного економічного та політичного розвитку держави.

Відносно низькі доходи не дозволяли значній частині громадян бути споживачами дорогих товарів. Пригнічений стан, в якому перебували малозабезпечені громадяни, часто супроводжувався апатією, байдужістю до влаштування свого майбутнього, що ставало психологічним гальмом до оновлення знань і песимістичного ставлення до життя загалом. Малозабезпеченість чи взагалі відсутність коштів в умовах скорочених чи недостатніх державних програм підтримки безробітних і регулювання структурного безробіття примушувала людину погоджуватися з далекими від гідних умовами праці і її оплати. У такий спосіб за країною закріплювалося неконкурентоспроможне місце на глобальному ринку праці, яке приваблювало іноземних інвесторів через низьку вартість надлишкової висококваліфікованої робочої сили¹⁰⁹.

У свою чергу орієнтація підприємців на масштабне використання праці низькооплачуваних працівників сприяла формуванню занижених матеріальних потреб у суспільстві, з одного боку, а з іншого – забезпечувала нагнітання соціальної напруженості в умовах, коли надвисокі статки частини суспільства виставлялися напоказ. Погіршення суб'єктивних оцінок рівня життя у суспільстві також сприяло зменшенню його інноваційного потенціалу завдяки поширенню сумнівів у можливості підвищити власний соціальний статус завдяки участі в інноваційних проектах. Це негативно впливало на якість освіти, оскільки відсутність реальних перспектив отримання високооплачуваної роботи для студентів багатьох спеціальностей не стимулювала їх до розширення власного багажу знань, умінь та навичок. Через це існувало багато проблем у сфері підвищення науково-технічного рівня працівників шляхом самоосвіти.

¹⁰⁹ *Арсенко А.* До питання щодо подолання соціальних бар'єрів на шляху інноваційного розвитку економіки України / А. Арсенко, Н. Толстих // Українське суспільство 1992–2012: стан та динаміка змін: соціологічний моніторинг. – Київ, 2012. – С. 183.

Водночас, на думку В.О. Мандибури, ситуація у сфері формування рівня життя протягом 90-х років ХХ ст. могла бути ще гіршою, якби не діяли певні соціальні компенсатори та латентні механізми тимчасового гальмування процесів поширення бідності. До найхарактерніших із них можна віднести: 1) населення ще тривалий час продовжувало споживати товари довгострокового користування та об'єкти особистої власності, придбані за часів, коли реальні доходи малозабезпечених були набагато вищими; 2) продовжували функціонувати залишки так званих «фондів суспільного споживання», які активно згорталися. Саме із цих фондів малозабезпечені верстви населення певний час продовжували безкоштовно отримувати необхідні послуги, які надавали їм установи систем охорони здоров'я, освіти, культури тощо, які хоч і недостатньо, але все ж таки фінансувалися за рахунок бюджетних витрат, що виділялися на їхнє утримання; 3) втрата надходжень грошових коштів компенсувалася зростанням обсягів так званої «сірої» економіки (діяльності, що пов'язана із власним натуральним продуктовим забезпеченням і самозабезпеченням населення побутово-господарськими послугами), а також грошовими доходами, які населення отримувало за рахунок «тіньової» діяльності¹¹⁰.

Таким чином, внаслідок трансформаційних перетворень і особливостей економічного зростання в Україні сформувалося кілька соціальних груп. Створилися невеликі за чисельністю прошарки, що мають відносно високий рівень добробуту та стабільні можливості його збереження і підвищення. Більш чисельними є такі, що мають низький рівень добробуту з дуже обмеженими можливостями його підвищення. Найбільшими за кількістю представників є прошарки, рівень добробуту яких є відносно низьким, що в цілому передбачає стимули до активної економічної поведінки. Утім, дана частина населення потребує створення додаткових можливостей реалізації цих стимулів.

Під час вибору структури споживчих благ у 90-х роках ХХ ст. перевага надавалася продуктам харчування (частка витрат на них – близько 60 %), причому фактичні обсяги споживання продовольства не відповідали нормативам, розробленим

¹¹⁰ Мандибура В.О. Рівень життя населення та механізми його регулювання / В.О. Мандибура : автореф. дис. докт. екон. наук. – Київ, 1999. – С. 23.

Всесвітньою організацією охорони здоров'я. Потреба в благах довгострокового споживання, що підвищують комфортність проживання, а також потреба в якісних благах, необхідних для відтворення і розвитку людського капіталу (перш за все освітніх, медичних послугах), залишається недостатньо задоволеною. Поточний рівень добробуту обмежував можливості інвестування у власний розвиток значної частини населення.

В цілому соціальна нестабільність за умови відносно низького рівня добробуту впродовж 90-х років ХХ ст. зростала, що проявлялося у поширенні тіньового сектору, розвитку корупції, активізації кримінальної діяльності, поширенні таких соціальних хвороб, як алкоголізм, наркоманія тощо. Внаслідок зміни економічних умов цілі та механізми здійснення соціальної політики в Україні зазнали істотної трансформації. Однак недостатня соціальна спрямованість реформ, мало-ефективна, а іноді й деструктивна діяльність держави, відсутність протягом тривалого періоду програми соціального розвитку призвели до критичного загострення соціальних проблем¹¹¹.

Загострення соціальних проблем, у свою чергу, тягнуло за собою дестабілізацію політичної обстановки в країні, зростання незадоволення багатьох верств населення діями влади та впровадженням економічних реформ. Набула поширення думка про перерозподіл матеріальних благ у суспільстві лише на користь відносно невеликої групи наближених до владних структур осіб, які визначали спрямування соціально-економічних реформ в українському суспільстві. Це було одним із факторів, який сприяв збільшенню обсягів «тіньових» операцій на ринку, коли до економічної діяльності у «тіні» залучалися численні верстви пересічних громадян. В умовах, коли державні чиновники показували приклад недобросовісного ставлення до сплати податків, коли впродовж тривалого часу заробітна плата працівникам не виплачувалася вчасно, що в умовах інфляції вкрай негативно відбивалося на матеріальному становищі багатьох громадян України, до сфери «тіньової» економіки втягувалися жителі практично всіх регіонів України.

¹¹¹ Скомарохова О.І. Соціальна політика та соціальний захист економічно активного населення України / О.І. Скомарохова : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 1998. – С. 14.

Розділ 3

ДИНАМІКА І РЕГІОНАЛЬНІ ОСОБЛИВОСТІ ЗАЙНЯТОСТІ НАСЕЛЕННЯ ТА СТАН РИНКУ ПРАЦІ В УМОВАХ «ТІНІЗАЦІЇ» ЕКОНОМІКИ

Сутність соціальних гарантій зайнятості полягає в реалізації комплексу державних гарантій щодо умов та оплати найманої праці, формування місткої сфери зайнятості населення в усіх секторах, галузях економіки і регіонах України. Проте одним з наслідків переходу до ринкових відносин в Україні стала деформалізація зайнятості¹¹². За часів командно-адміністративного управління держава конституційно гарантувала кожному громадянину право на працю та соціальний захист, а безробіття як таке вважалось відсутнім. Вже на початку 90-х років ХХ ст. українські державні органи практично самовідсторонились від розв'язання проблем зайнятості працездатного населення, що негативно відбилосся на сфері зайнятості: стрімко зростала кількість незайнятого населення та навантаження на вільні робочі місця у сфері офіційної економіки, змінювалася структура мотивації трудової діяльності населення.

Методологічні, методичні та прикладні питання багатоаспектної проблеми забезпечення соціальних гарантій зайнятості завжди були предметом наукових досліджень. У їх розробку значний внесок зробили вчені А.В. Базилюк, С.І. Бандур, Д.П. Богиня, І.К. Бондар, О.А. Бугуцький, В.С. Васильченко, М.І. Долішній, Т.А. Заяць, С.М. Злупко, Г.І. Купалова, Е.М. Лібанова, І.С. Маслова, А.А. Нікіфорова, В.В. Онікієнко, Л.С. Чижова, М.В. Шаленко.

За короткий проміжок часу (1990–1997 рр.), пов'язаний з процесом зародження та розвитку ринкових відносин, розпадом Радянського Союзу та зміцненням незалежності республік, що раніше входили до його складу, у соціальній структурі зайнятості населення України відбулися суттєві зміни.

¹¹² Кучинська О.О. Соціальні гарантії зайнятості: методологія та напрями забезпечення / О.О. Кучинська : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 1998. – С. 6.

На фоні зменшення абсолютної кількості трудових ресурсів (за 1990–1996 рр. на 6,7%) щороку відбувалося зростання кількості незайнятого населення (на кінець 90-х років ХХ ст. – близько 15% трудових ресурсів), рівня реєстрованого (з 0,1% на початку 1992 р. до 2,3% на січень 1998 р.) і прихованого (40%) безробіття, чисельності реєстрованих безробітних (за 1991–1997 рр. у 64,7 разів), середньої тривалості безробіття (у 1997 р. – 8,5 міс.), навантаження на одну вакансію (у 1994 р. – 0,8 чол., 1995 р. – 1,9 чол., 1996 р. – 11 чол., 1997 р. – 20 чол., а по областях – від 7 в Одеській до 191 особи в Івано-Франківській) та ін. Водночас спостерігалось зменшення рівня зайнятості населення у національному виробництві (з 1991 по 1996 р. на 2,6 млн чол., або на 14,4%), питомої ваги працевлаштованих громадян у загальній чисельності тих, що зверталися до служби зайнятості, кількості вакансій у держсекторі та ін.¹¹³

Такі сталі тенденції у розвитку ринку праці України суттєво підживляли ефективність національної економіки (за офіційними даними в Україні валовий внутрішній продукт у 1996 р. порівняно з 1990 р. скоротився на 57%, промислове виробництво – на 50%, а сільськогосподарське – на 41%), але вони пов'язані не лише з курсом ринкових перетворень, а з недосконалістю форм і методів державного регулювання зайнятості працездатного населення. Не повною мірою враховувалась кон'юнктура ринку праці, раніше сформовані напрями виробничої спеціалізації регіонів і відповідної галузевої структури зайнятості населення, орієнтація населення на самостійну зайнятість у різних сферах господарювання, поява нових категорій господарських суб'єктів (наприклад, підприємців, брокерів, дилерів, маклерів, банкірів, комерсантів) та нових видів зайнятості (наприклад, малий бізнес, підприємницька діяльність та ін.), а також ринковий характер зайнятості. Вважалося, що ринок праці – це саморегулююча підсистема суспільного відтворення, яка за допомогою ринкових регуляторів економіки здатна встановити економічно доцільні пропорції між попитом та пропозицією робочої сили, а також його сегментами.

¹¹³ Дзюба С.Г. Регулювання трудової зайнятості населення в умовах реформування економічних відносин / С.Г. Дзюба : автореф. дис. докт. екон. наук. – Донецьк, 1998. – С. 3.

Тому щорічні збитки від недовикористання трудового потенціалу постали як серйозна небезпека для економіки країни, оскільки негативно відображалися на стані виконання державного та місцевих бюджетів (зменшувалася загальна сума податкових платежів, яка надходила до держави, а отже, скорочувалися інвестиції у всі галузі національного виробництва), що у кінцевому підсумку призводило до зниження рівня та якості життя населення і зростання рівня безробіття. Причому дані офіційної статистики не завжди відображали реальний стан речей у сфері зайнятості. Така ситуація обумовлювалася значними показниками латентного безробіття та неофіційної зайнятості, коли особа працюючи отримувала заробітну платню неофіційно, водночас будучи зареєстрованою на біржі праці. Такий стан речей зробив аналіз рівня зайнятості населення із визначенням кількості безробітних на основі раніше запропонованих методик невиваженим. У економічній науці сформувалося кілька підходів до визначення причин безробіття: зростання народонаселення (мальтузіанство), ріст органічної будови капіталу (марксизм), високий рівень заробітної платні (неокласична теорія), недостатність ринкового попиту (кейнсіанство), жорстка структура цін на робочу силу (монетаризм) та інші. Огляд альтернативних поглядів відносно функціонування ринку праці призводить до висновку про те, що жоден з наведених вище напрямів не дає повної картини його сучасного функціонування, хоча вони і відображають окремі його елементи¹¹⁴.

Корінна методологічна вада теорії Т.Мальтуса полягає у тому, що вона була створена з метою виправдовування суспільних порядків, під час яких розкіш та нетрудовий спосіб життя імущих осіб співіснує з убогістю широких трудящих мас.

Більш реалістична теорія капіталістичного нагромадження Маркса, заснована на розкритті суперечок між суспільним характером виробництва та приватнокапіталістичною формою привласнення, як свідчить реальність, є уразливою у тому

¹¹⁴ Дзюба С.Г. Регулювання трудової зайнятості населення в умовах реформування економічних відносин / С.Г. Дзюба : автореф. дис. докт. екон. наук. – Донецьк, 1998. – С. 10–12.

плані, що, ігноруючи науково-технічний прогрес, вона стверджує, нібито з розвитком капіталізму відбувається відносне зубожіння робітничого класу.

Не відповідає сьогодні потребам сучасності марксистське положення про те, що основною метою, яка спонукає капіталіста до активності, є тільки отримання прибутку за рахунок найманих робітників. У зв'язку з тим що змінилися конкретні умови історичного розвитку, то і вільний ринок епохи початкового накопичення капіталу та стихійної конкуренції у класичному розумінні більш ніж сторічної давнини зовсім не тотожний сучасному ринку жодної з індустріально розвинених країн. Кардинально змінилися не тільки умови та зміст підприємницької та керівної діяльності, а й їхня мета одержала цілий ряд нових напрямів. Так, наприклад, згідно із сучасною концепцією менеджменту, яка впливає з проголошеної ще у 1956 р. нової філософії керування японськими фірмами, дії підприємців та керівників виходять далеко за межі здобування прибутку, зокрема, на них лежить визнання соціальної відповідальності за наслідки діяльності.

Наявна також і невідповідність неокласичного підходу до пояснення безробіття високим рівнем заробітної платні, оскільки несе в собі риси прихильності до нетрудової приватної власності. На прикладі колишніх СРСР та НДР (зараз Німеччина), Польщі та інших країн легко переконатись у тому, що основні положення цієї концепції (зайнятість тим нижча, чим вища заробітна плата; високий рівень заробітної плати є причиною безробіття; для досягнення повної зайнятості необхідне зниження заробітної плати; рівновага між рівнем заробітної плати та рівнем зайнятості означає повну зайнятість) виправдовують наступ працедавців на життєвий рівень трудящих і не більш того.

Співставлення кейнсіанської та монетаристської концепцій дають можливість відзначити, що кожна з них внутрішньо не суперечна, має свою позитивну потенцію (згадаємо про «новий курс» Ф. Рузвельта, розроблений на основі кейнсіанської моделі, та про «рейгономіку», яка опирається на теорію монетаризму) та у визначених умовах може бути достатньо ефективно використана. Однак, незважаючи на присутню для кейнсіанства

та монетаризму переконливість доказів у поясненні своїх поглядів на економічну роль держави у вирішенні питань зайнятості і безробіття та приймаючи запропоновані ними засоби підтримки та збільшення обсягу зайнятості, все ж таки слід визнати, що теоретичні розробки минулих років потребують модифікації з урахуванням сьогоденної ситуації в економіці країни. Так, наприклад, теорія зайнятості Дж. Кейнса була побудована на моделях зі стабільними цінами та в умовах оборту стійкої грошової одиниці. Але при стабільних та регульованих цінах цілком логічно вважати, що початкове збільшення державних інвестицій у створення первинної зайнятості (наприклад, тимчасова зайнятість на громадських роботах) сприятиме збільшенню платоспроможного попиту, зростанню обсягів реалізації продукції, тобто і розвитку виробництва (за принципом мультиплікатора). Однак сумний досвід колишнього СРСР свідчить про інше, а саме: підвищення номінальних прибутків при стабільних цінах призводить до виникнення такої ситуації, коли товари з прилавків магазинів швидко розкупаються, виробництво зі своїм дуже повільним циклом за задоволенням попиту не встигає, отже, з'являється усім відомий «чорний ринок», що не рятує становище.

Висновку про те, що спади в економіці – це результат дефіциту сукупного попиту (сукупних витрат), Дж. Кейнс дійшов у результаті дослідження проблем безробіття та надмірних виробничих потужностей. Тому кейнсіанська модель, що сприяла у 1930-х рр. виходу західних країн з Великої депресії, потребує наукової модифікації з урахуванням реальної ситуації в Україні. За даними Донецького обласного управління статистики, вона така: за 1995 р. загальний обсяг промислової продукції скоротився на 11,5%. Ціни на товари та послуги за 1994 р. зросли у середньому у 5 разів, за 1995 р. – у 2,8 раза, середньомісячна заробітна плата робітників, наприклад Донецької області у 1995 р. у порівнянні з 1994 р. зросла у 5,2 раза, тоді як загальний обсяг промислової продукції регіону скоротився за 1995 р. на 8,4%. Такий фактичний цифровий матеріал не тільки не підтверджує загальновідому аксіому, яка говорить, що під час ринкової економіки ціни формуються згідно з попитом

та пропозицією, а заробітна плата залежить від продуктивності праці та обсягу виробленої продукції (наданих послуг), а й служить слушним аргументом для критики монетаристської концепції. Спад виробництва, що супроводжувався в Україні значним зростанням рівня інфляції, високий банківський відсоток, що не забезпечував можливості користуватися кредитом, інвестувати у програми розвитку виробництва, нестабільність податкового законодавства, що стримувала надходження іноземних інвестицій, та інші причини внутрішнього та зовнішнього (розпад виробничих зв'язків, підвищення цін на енергоносії та ін.) характеру свідчили про те, що в Україні склалася дуже не проста для вибору економічної політики ситуація. Ставало очевидним, що ні кейнсіанська, ні монетаристська концепції не могли бути повністю дубльовані економікою України¹¹⁵.

Аналіз статистичних матеріалів дозволяє в основному стверджувати, що поява недержавного сектору економіки не викликала значного підвищення кількості робочих місць. Так, наприклад, згідно з даними Донецького обласного управління статистики, від початку процесу трансформації форм власності (1993 р.) загалом по області приватизовано 5600 об'єктів, з них загальнодержавної власності – 2362 об'єкти, комунальної власності – 3238. Виведення підприємств із державної форми власності, що почалося в 1991 р., стало основою переходу до нової моделі економіки. Хоча, за оцінками експертів, на Донецьку область України припадала найбільша частка трудових ресурсів у загальній кількості трудових ресурсів України (понад 10%) та найбільша частка зайнятих у господарстві країни (10,8%), але результати аналізу свідчать, що чисельність зайнятих у господарстві Донецької області зменшилась у порівнянні з 1991 р. Так, якщо у 1991 р. на державних підприємствах було зайнято 78,5% загального числа трудящих області, у 1992 р. – 76,2%, 1993 р. – 69,2%, 1994 р. – 65,3%, 1995 р. – 61,8%, 1996 р. – 52,2%, за 9 місяців 1997 р. – вже 51,99%, тобто на 26,51% менше, ніж у 1991 р. Як правило, це

¹¹⁵ Дзюба С.Г. Регулювання трудової зайнятості населення в умовах реформування економічних відносин / С.Г. Дзюба : автореф. дис. докт. екон. наук. – Донецьк, 1998. – С. 12.

результат не тільки зовнішніх (зменшення обсягів виробництва через розрив колишніх промислово-постачальних зв'язків та ін.), а й внутрішньогосподарських причин, з яких перше місце посідало недостатнє стимулювання праці, а точніше, стійке відставання її оплати навіть від необхідного прожиткового мінімуму. Водночас збільшилося число зайнятих на підприємствах інших форм власності. У цілому в господарстві Донецької області кількість робітників, зайнятих на недержавних підприємствах, за період 1991 р. – 9 місяців 1997 р. збільшилася у 1,9 раза. Однак збільшення відбувалося не кожен рік. Цей факт є наочним підтвердженням підвищення активності трудящих у пошуках найбільш вигідного місця застосування своєї праці. Вплив таких, в минулому традиційних, мотивацій, як престижність будь-якого виду трудової діяльності, можливість у зв'язку з цим користуватися додатковими пільгами значно зменшився. Домінуючим фактором на сучасному ринку праці поступово ставав рівень заробітної плати¹¹⁶. Але у даному випадку не враховується розвиток «тіньової» економіки і, відповідно, зайнятість, яка не фіксується офіційною статистикою. Хоча стрімке зростання значення рівня заробітної плати як основного чинника мотивації праці не викликає сумнівів.

У загальному розумінні мотивація – це сукупність рушійних сил, які спонукають людину до виконання певних дій. Як трудову мотивацію, можна розглядати прагнення працівника задовольнити потреби (отримати певні блага) через трудову діяльність. До структури мотиву входять: потреба, яку прагне задовольнити працівник; благо, здатне задовольнити цю потребу; трудова дія, необхідна для отримання блага; ціна, тобто затрати матеріального і морального характеру, пов'язані з реалізацією трудової дії.

Свої праці проблемам мотивації трудової діяльності присвятили такі вчені, як А. Маслоу, Г. Херцберг, Д. Мак-Грегор, Д. Мак-Клелланд, В. Врум, М. Вольський, М. Туган-Барановський, Д. Богиня, А. Колот та інші. На їхню думку, мотивація трудової діяльності виступає одним із важливих

¹¹⁶ Дзюба С.Г. Регулювання трудової зайнятості населення в умовах реформування економічних відносин / С.Г. Дзюба : автореф. дис. докт. екон. наук. – Донецьк, 1998. – С. 13.

факторів інтенсифікації економіки, а мотив праці формується лише тоді, коли трудова діяльність є якщо не єдиною, то основною умовою отримання блага. Саме це і визначає прагнення людини до зайнятості і впливає не тільки на кількісні характеристики зайнятості (на трудову активність), а й на якісні, стимулюючи покращання освіти і професіоналізму, що і дає особі більше благ.

Виокремлюючи факторну структуру мотиваційного простору трудової діяльності, доцільним видається використання трьох незалежних джерел. Перше з них – найвідоміші концепції мотивації праці: ієрархічна теорія А. Маслоу, двофакторна теорія потреб Г. Херцберга, трифакторна теорія К. Альдерфера і Д. Мак-Клелланда, теорія очікувань В. Врума, теорія «справедливості» Д. Адамса. Другим джерелом є практичні дослідження мотивації праці і засобів фінансової і не фінансової винагороди співробітників, що проводилися працівниками Інституту соціології НАН України. Третім джерелом виступили: методика психодіагностики трудової мотивації І. Кокуріної, тест-структури трудової мотивації, розроблені А. Шмелевим.

Провідна роль у процесі мотивації належить потребам людини, які в «укрупненому» вигляді можуть бути представлені сукупністю трьох основних груп: матеріальних, трудових і статусних. Тому і мотивацію правомірно розподіляти на матеріальну, трудову і статусну. Мотивація трудової діяльності не може бути дійовою без задоволення матеріальних потреб, задіяння матеріального інтересу працівників. Підвищення значення трудових і статусних мотивів (перші з них породжуються роботою, тобто її змістом, умовами, організацією трудового процесу, режимом праці тощо, а другі – прагненням людини зайняти вищу посаду, виконувати складнішу, відповідальнішу роботу, працювати у сфері діяльності (організації), яка вважається престижною, суцільно значущою, а також прагненням до лідерства у колективі, якомога вищого неофіційного статусу) не означає абсолютного зниження ролі матеріальних мотивів та стимулів. Вони, як і раніше, залишаються важливим каталізатором, здатним істотно підвищити трудову

активність та сприяти досягненню особистих цілей і цілей організації. Під матеріальною мотивацією слід розуміти прагнення достатку, певного рівня добробуту, матеріального стандарту життя. Прагнення людини до поліпшення свого добробуту обумовлює необхідність збільшення трудового внеску, а отже, й збільшення кількості, якості та результативності праці. Проблема підвищення матеріальної мотивації трудової діяльності є однією з «вічних» проблем, що їх має вирішувати економічна наука та господарська практика. Це зумовлено принаймні двома причинами: 1) низьким рівнем доходів, деформаціями в їхній структурі та диференціації; 2) необхідністю становлення нових за змістом форм і методів матеріального стимулювання, зайнятих в економіці. Провідна роль в матеріальній мотивації трудової діяльності належить заробітній платні, як основній формі доходу найманих працівників. Водночас зауважимо, що взаємозв'язок заробітної платні як і доходів в цілому і мотивації трудової діяльності складний і суперечливий. Для розуміння внутрішніх механізмів мотивації трудової діяльності принципово важливим є визначення чинників, які впливають на рівень матеріальної мотивації, дієвість матеріальних стимулів та з'ясування їхньої природи.

Матеріальну мотивацію трудової діяльності слід розглядати як похідну від комплексної дії низки макро- та мікроекономічних чинників, у тому числі: а) рівня заробітної плати та її динаміки; б) наявності прямої залежності рівня заробітної плати від кількості, якості й результатів праці; в) диференціації заробітної плати на підприємстві й суспільстві загалом; г) структури особистого доходу; д) матеріального забезпечення наявних грошових доходів та деяких інших.

Формування трудової мотивації населення України у першій половині 90-х років ХХ ст. відбувалося під впливом низки економічних, політичних та соціальних факторів, сформованих в результаті зміни геополітичної ситуації, пов'язаної із розпадом СРСР.

Одними з характерних рис радянської моделі економіки, що вирішальним чином впливали на формування трудової мотивації, було широке розповсюдження зрівняльної системи

в оплаті праці, а також створення додаткових робочих місць для повного уникнення безробіття. Так, наприклад, у промисловості України з 1965 р. зростання кількості робочих місць постійно випереджало зростання кількості кваліфікованих кадрів (172,7 і 153,3% відповідно). Внаслідок цього частка не укомплектованих робочих місць складала у 1970 р. 6,3%, у 1975 р. – 7,5%, 1980 р. – 9,4%, 1986 р. – 11,3%¹¹⁷. На їх створення було витрачено більше 12 млрд крб, яких би вистачило на оновлення майже 460 тис. робочих місць і підвищення на цій основі фондівіддачі у порівнянні із рівнем 1986 р. на 8%¹¹⁸. У таких умовах конкурентна боротьба між працівниками виливалася у прагнення отримати додаткові винагороди у сферах матеріального чи морального стимулювання, розширити коло особистого впливу, отримати робоче місце, здатне забезпечити якомога повнішу самореалізацію, але у багатьох випадках не загострювалася через страх втратити робоче місце, а відповідно – і засоби до існування. У цьому сенсі патерналізм відігравав негативну роль у справі підготовки висококваліфікованих працівників, мотивованих на збільшення продуктивності праці.

Відновлення Української держави у 1991 р. поставило країну перед необхідністю реформування більшості сфер суспільного життя. За відносно короткий період в Україні мала бути забезпечена ліквідація старої економічної, господарської системи, інститутів, в яких вона функціонувала, а також мала бути досягнута така якість нової метасистеми, котра б сприяла інтеграції країни та її громадян у світове співтовариство на рівноправній основі. Причому будь-які існуючі інститути є результатом процесів, що відбувалися у минулому, тому вони «пристосовані до обставин минулого і не знаходяться у повній згоді з вимогами дійсного часу»¹¹⁹. В Україні були відсутні не лише суто економічні інститути, необхідні для нормального

¹¹⁷ *Маляров В.В.* Ускорение роста производительности труда в промышленности / В.В. Маляров, Н.В. Анишина, В.Г. Петренко. – Київ : УкрНИИТИ, 1987. – С. 19.

¹¹⁸ *Андрієнко В.Ф.* Экономическое стимулирование трудовой активности / В.Ф. Андрієнко, В.М. Данюк. – Київ : Наук. думка, 1991. – С. 87.

¹¹⁹ *Веблен Т.* Теория праздного класса / Т. Веблен. – М.: Прогресс, 1984. – С. 202.

функціонування ринкової економіки, такі як, сучасна система відносин власності, конкуренція, фінансово-кредитна система тощо, а й сучасні соціальні та політичні інститути, які б забезпечували ефективну, стійку економічну та позаекономічну мотивацію до праці. Існуючі ж інститути перестали виконувати свою функцію мотивації, насамперед внаслідок гіпертрофії та віртуальності функцій політичних і державних інститутів¹²⁰.

Руйнування економічних зв'язків, сформованих у часи існування СРСР поруч із не виваженим реформуванням економіки призвело до різкого скорочення промислового та сільськогосподарського виробництва, до падіння рівня життя населення України. У економічному реформуванні був обраний шлях до класичного (дикого) капіталізму за концепцією, нав'язаною іноземними фінансовими структурами¹²¹.

Відновлення Української державності більшістю населення республіки пов'язувалося із надіями на покращання соціально-побутових умов. Проте не минуло й року після проголошення незалежності, як великі й цілком виправдані надії та очікування населення України обернулися цілковитим розчаруванням. Проведене вже у травні 1992 р. Н. Паніною великомасштабне комплексне соціологічне дослідження засвідчило, що середній розмір заробітної плати по Україні становив лише 10 дол. США, а сукупний дохід на одного члена сім'ї – 8 дол. США. Майже 85% респондентів висловлювали невпевненість у майбутньому¹²².

Головним завданням реформ початку 1990-х років була розбудова не фундаменту ринкової економічної системи – власного виробництва, а незалежний розвиток фінансово-кредитної структури (банки, біржі), торгівлі, сфери послуг, але не в інтересах власного виробника, а країн-експортерів. Реальні

¹²⁰ Зайцев Ю.К. Соціалізація економіки України та системна трансформація суспільства : монографія / Ю.К. Зайцев. – Київ : КНЕУ, 2002. – С. 11.

¹²¹ Павловський М.А. Макроекономіка перехідного періоду: український контекст / М.А. Павловський. – Київ : Техніка, 1999. – С. 39.

¹²² Ворона В.М. Побачити себе такими, якими ми є / В.М. Ворона // Українське суспільство. 20 років незалежності. Соціологічний моніторинг. – У 2 т. – Т. 1: Аналітичні матеріали. – Київ, 2011. – С. 6.

цінності суспільства підмінилися ілюзією багатства – великою кількістю товарів. Відірваність грошово-кредитної системи від потреб розвитку власного виробництва, первісне накопичення капіталу не за рахунок праці, а за рахунок перерозподілу багатства держави, створення умов не для цивілізованих ринкових механізмів, а для економічних парадоксів типу «нового посередника» та «підприємця», зацікавленого не в сприянні розвитку виробництва України, а в представленні інтересів іноземних фірм на теренах України, тобто поглинання вітчизняного ринку, не патріотизм багатьох представників владної та політичної еліти стали головною причиною падіння виробництва, корупції та економічної злочинності, до якої були причетними сотні банківських установ¹²³.

Правляча еліта в Україні у 1991–1994 рр. виявилася неспроможною до швидких комплексних реформ через те, що по-перше складалася із вихідців соціально-класових груп, які об'єктивно боялися втратити владу. По-друге, вона не володіла кадрами, які б відзначалися високою активністю, рішучістю і сучасною управлінською компетентністю. Правлячій еліті в Україні не протистояла серйозна реформаторська опозиція, на роль якої могли б претендувати націонал-демократичні сили. Проте вони не мали стратегічної програми реформ, відповідного кадрового потенціалу. Впродовж 1991–1994 рр. до політичної еліти України належали в основному представники колишньої партійної номенклатури. Хоча частина політичних лідерів свого часу була пов'язана із діяльністю КПРС чи ЛКСМУ¹²⁴, однак відхід від комуністичної ідеології, навіть боротьба проти неї, стали чітко помітні саме після приходу до влади Л. Кучми. Частина колишньої номенклатурної еліти стала на шлях зміцнення державної незалежності України, але стосовно політичних та економічних реформ зайняла половинчасту, вичікувальну позицію, інша ж частина почала ревно відстоювати збереження колишнього ладу і повернення до «оновленого» СРСР.

¹²³ Павловський М.А. Макроекономіка перехідного періоду: український контекст / М.А. Павловський. – Київ : Техніка, 1999. – С. 39–40.

¹²⁴ Хто є хто в Україні. – Київ : «К.І.С», 1997.

Розлад механізмів соціального контролю призвів до поглиблення моральної деградації частини представників політичної еліти України, що виявилось у поширенні такого явища, як корупція. Прикладом цього явища може бути діяльність прем'єр-міністра Павла Лазаренка. Окремі дослідники вважають, що перші організовані злочини з'явилися, коли наприкінці 1980-х років в Україні поширився кооперативний рух. Саме у той час з'явилася нова генерація злочинців – молодих енергійних людей з великими фінансовими можливостями та мобільними групами впливу. У період оформлення організованих кримінальних угруповань (1989–1991 рр.) правоохоронні органи не поспішали втручатися у їхні взаємини з економічними структурами, а затримували переважно кримінальних злочинців-одинаків. Однак серед цих взаємин були замаху на вбивство, вбивства на замовлення, розкриття яких суттєво ускладнювалося зв'язками між кримінальними структурами і правоохоронними органами.

Саме завдяки зростанню впливу кримінальних структур в органах державної влади вагомим фактором гальмування росту промисловості і сільського господарства, низької прибутковості й високої збитковості стала «тінізація».

«Тіньовий» сектор промисловості являв собою не стільки окремі приватні підприємства, що не звітували перед органами державної статистики й не сплачували податки, скільки офіційні колективні й державні підприємства, які приховували певну частину виручки від реалізації продукції, відповідно занижуючи реальну прибутковість підприємства¹²⁵.

Приватний сектор у промисловості залишався досить незначним, а тому його внесок у «тінізацію» промисловості був несуттєвим. Частка приватного сектору в загальному обсязі продукції промисловості в 1999 р. становила лише 0,2% без урахування малих підприємств. Із урахуванням малих підприємств, частка яких становила 2,1% і 15,6% яких були приватними, то частка приватного сектору в загальному обсязі

¹²⁵ Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001). – Київ : Альтернативи, 2001. – С. 229.

продукції великих, середніх і малих промислових підприємств становила 0,5%. Натомість 70% становив колективний сектор і майже 30% – державний. Колективний сектор представлено акціонованими підприємствами (ВАТ і ТОВ), в яких переважна частка акцій належала державі, але вони розглядались як недержавні (роздержавлені, приватизовані), а фактично були підприємствами змішаного типу. Частка колективних підприємств у загальному обсязі прибутку промисловості становила в 1999 р. лише 26%, тобто була в 2,7 раза меншою від їхньої частки в промисловій продукції.¹²⁶ Частка приватних підприємств у загальному обсязі прибутку промисловості в 1,5 раза перевищувала їхню частку в промисловій продукції. З цього можна зробити висновок, що найбільший внесок у «тіньову» частину промисловості здійснював саме колективний (змішаний) сектор¹²⁷.

До цього варто додати, що, за результатами експертних досліджень, організована злочинність контролювала в Україні до 85% банків і не менше 40–50% акціонерних товариств. Показовою стала заява колишнього посла в Україні С. Пайфера, який зазначив, що найвище українське керівництво «повинно розірвати свої зв'язки з особами, які втягнуті в корупційну діяльність або мають стосунки з кримінальними угрупованнями»¹²⁸.

Як відомо, клас виробників матеріального багатства нації об'єднує інтерес щодо отримання доходу як еквівалента (частки) свого трудового внеску в результат матеріального виробництва, що є підґрунтям життя людського суспільства. Натомість політичний клас об'єднує інтерес щодо стабільного особистого доходу, незалежно від ефективності та зростання виробництва й навіть у разі його падіння¹²⁹.

¹²⁶ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 315.

¹²⁷ Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001). – Київ : Альтернативи, 2001. – С. 230.

¹²⁸ Режим доступу : <http://h.ua/story/191925/>

¹²⁹ Ворона В.М. Побачити себе такими, якими ми є / В.М. Ворона // Українське суспільство. 20 років незалежності. Соціологічний моніторинг. – У 2 т. – Т. 1: Аналітичні матеріали. – Київ, 2011. – С. 12.

Фактично політична та економічна еліта України виявила зацікавленість у половинчастих реформах через можливість одержувати величезні прибутки на викривлених фінансових ринках, за рахунок збереження своєї частки місцевої монопольної ренти у вигляді поборів з місцевих підприємців, а також завдяки масштабній «тінізації» економіки, що забезпечувало можливість масштабного ухилення від сплати податків та розширення власного впливу за рахунок недобросовісної конкуренції.

Логічним наслідком швидких темпів лібералізації української економіки впродовж 1992–1995 рр. став неконтрольований процес «розтягування» національного багатства та «розподіл» об'єктів державної власності між окремими персоналіями та їхніми групами. Представники впливових фінансово-промислових груп та наближених до влади сімейних кланів від самого початку ринкових перетворень почали активно «виходити» на державні управлінські структури, породжуючи корупцію, хабарництво та забезпечуючи перехід у приватну власність дедалі більшої кількості об'єктів національного багатства¹³⁰.

Головним наслідком лібералізації економіки впродовж 1991–1995 рр. стало руйнування командно-адміністративної системи управління, швидке зростання приватного сектору та формування засад відкритої економіки. Очікувалося, що приватизація і роздержавлення швидко призведуть до якісно нової мотивації трудової діяльності. Однак результатом приватизації стало зосередження засобів виробництва у руках обмеженого кола осіб. Отримання прибутку стало головною метою переважної більшості підприємств, забезпечуючи мотивацію власників та вищого управлінського персоналу. Наймані робітники і міноритарні акціонери були відсторонені від участі у прибутках, від управління виробництвом, формування механізму взаємозв'язку оплати праці з її результатами (практично відкинуто нормування праці, знижена роль колективних угод і профспілок, практикувалася виплата

¹³⁰ Ретроспектива ринкових перетворень в Україні: сучасний дискурс / за ред. Л.П. Горкіної. – Київ : Інститут економіки та прогнозування НАН України, 2010. – С. 599.

заробітної платні без обґрунтованого її нарахування). Приватизація не стала одним із засобів нарощування виробництва. Протягом 1991–1999 рр. рівень виробництва скоротився майже на 60%, а заробітна платня знизилася більш ніж учетверо¹³¹.

Часткові кроки на шляху фінансової стабілізації, приватизації, структурної перебудови і лібералізації зовнішньоекономічної діяльності призвели до швидкої поляризації суспільства. Держава не виправдала надій на стабільну соціальну політику. Тому люди шукають способи вижити в складних економічних умовах без допомоги держави, звертаючись до традиційних для України вузькоколективних форм життя – сім'ї і общини.

В умовах трансформації економіки українське суспільство 90-х років ХХ ст. не усвідомлювало об'єктивних відмінностей прибутку та оплати праці. Роботодавці, створюючи робочі місця, переконані, що вони надають найманим працівникам важливі соціальні послуги, виплачуючи їм певну величину заробітку. Причому рівень оплати праці обумовлюється не стільки об'єктивними чинниками, скільки залежить від суб'єктивних намірів роботодавців. Вони переконані, що наймані працівники мають бути вдячні їм за надані робочі місця і можливість отримувати винагороду за свою працю. На ситуацію негативно впливали слабкість і нерозвиненість державних інститутів, невизначеність їхнього місця в системі сучасних трудових відносин. Про це свідчило визнання владними органами низького рівня оплати праці в економіці за небажання робити конкретні кроки щодо заохочення роботодавців до підвищення заробітку найманих працівників¹³².

Варто підкреслити неоднозначність результатів із визначенням в Україні на законодавчому рівні мінімальної заробітної платні. В Україні мінімальна заробітна платня тривалий час була нижчою за прожитковий мінімум. Лише з прийняттям Закону України «Про встановлення прожиткового мінімуму

¹³¹ Булеев И.П. Проблемы мотивации труда в условиях рыночных отношений / И.П. Булеев, Г.С. Атаманчук // Економіка промисловості. – 2008. – № 2. – С. 161.

¹³² Лагутін В.Д. Про теоретико-методологічні засади дослідження оплати праці / В.Д. Лагутін // Україна: аспекти праці. – 2010. – № 3. – С. 17.

та мінімальної заробітної платні» від 20 жовтня 2009 р. розмір мінімальної заробітної платні зрівнявся з прожитковим мінімумом. У ст. 9 чинного Закону України «Про оплату праці» зазначено, що розмір мінімальної заробітної платні встановлюється не нижче розміру прожиткового мінімуму для працездатних осіб. Проте слід визнати, що орієнтація мінімальної заробітної платні на прожитковий мінімум підтримується не всіма науковцями¹³³. За визначенням експертів Євросоюзу, мінімальна заробітна платня повинна становити 2–2,5 прожиткових мінімуми¹³⁴.

В Україні основною проблемою стало не стільки визначення співвідношення мінімальної заробітної платні і прожиткового мінімуму, скільки невідповідність набору продуктів харчування, непродовольчих товарів, послуг, які складають мінімальний споживчий кошик прожиткового мінімуму, реальним потребам сучасної людини. Тому українські реалії вимагали, щоб основною функцією мінімальної заробітної платні була соціальна. Стандарт мінімальної заробітної платні повинен виступати ефективним засобом соціального захисту працюючих громадян. А стимулюючі та мотиваційні важелі можна було б активізувати не стільки через розмір мінімальної заробітної платні, скільки за рахунок доплат, надбавок, заохочувальних виплат¹³⁵.

Однак на заваді цьому перебувала надмірна концентрація виробництва із високим рівнем його монополізації, коли наймані працівники не мають фактично альтернативи у працевлаштуванні. Водночас низький розмір середньостатистичної зарплатні в Україні стоїть на заваді не лише розвитку внутрішнього ринку, а й формуванню стійкої мотивації до трудової діяльності певного виду та тісного зв'язку між працівником і

¹³³ Шевченко Л. Мінімальна заробітна плата та її рівень: теоретичне осмислення проблеми / Л. Шевченко // Україна: аспекти праці. – 2003. – № 4. – С. 30–33.

¹³⁴ Осовий Г. Питання реформи оплати праці в Україні в контексті реалізації Плану дій щодо євроінтеграції / Г. Осовий // Україна: аспекти праці. – 2005. – № 3. – С. 3–11.

¹³⁵ Звонар В. Теорія і практика ефективного регулювання мінімальної заробітної плати в Україні / В. Звонар // Україна: аспекти праці. Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2010. – № 3. – С. 26.

фірмою-роботодавцем, що сприяє зростанню рівня плинності кадрів. В Україні продовжує спостерігатися дивне для Європи явище – бідність працюючих¹³⁶. Штучне сприяння здешевленню робочої сили за рахунок орієнтації більшості підприємців виключно на розміри визначеної у Законі мінімальної заробітної платні сприяє прискоренню збагачення монополістів, що працюють на зовнішній ринок, але знижує купівельну спроможність населення, а відповідно ускладнює становище вітчизняних виробників, орієнтованих на внутрішній ринок.

Ситуація нееквівалентного обміну затрат праці на його оплату, що підігрівалася інфляційними процесами, сприяла тому, що визначена частина населення реагує на динаміку заробітної платні «неокласичним» засобом. Так, тільки протягом 1993 р. сферу народної освіти залишили 19765 осіб, сферу науки та наукового обслуговування – 5344 особи. Чимало їх або перейшли працювати до комерційних структур, або вийшли на міжнародний ринок у пошуках високооплачуваної (причому часто не за фахом) роботи за кордоном. «Неокласична» поведінка спостерігалася у банківських службовців, юристів та ін., послуги яких в умовах ринкової економіки користувалися підвищеним попитом та оплачувалися відповідно вище. Однак умов для «неокласичного» ринку праці дуже мало, як, втім, і для «монетаристської» та «кейнсіанської» моделей зайнятості. Це підтверджували процеси, що відбувалися на ринку праці, які знижували рівень зайнятості населення. Зокрема, вивільнення значної частини працездатного населення лише на перший погляд можна пов'язати зі спадом обсягів виробництва, а безробіття визнати циклічним кейнсіанським. У дійсності ж кризові явища як у регіональній, так і в цілому українській економіці не відповідали поняттю економічного циклу як такого, оскільки вони були наслідком та результатом, головним чином, розриву господарських зв'язків регіонів унаслідок розпаду СРСР на окремі незалежні держави.

¹³⁶ В Украине наблюдается редкий для Европы феномен – нищета работающих // Режим доступа : <http://korrespondent.net/business/career/1478140-korrespondent-v-ukraine-nablyudaetsya-redkij-dlya-evropy-fenomen-nishcheta-rabota-yushchih>

Також слід особливо підкреслити, що на ринку праці, який склався за час відокремлення України від Радянського Союзу, основна монетаристська категорія – природний рівень безробіття – також не діяла. Структурні зміни в економіці супроводжувалися масовим переміщенням трудящих з державного сектору економіки у недержавний, із сфери виробництва в невиробничу сферу та ін., що стимулювало фрікційне безробіття (завищує його природний рівень). Однак постійне зменшення реальних прибутків населення активізувало його до пошуків як основної, так і додаткової роботи, що, у свою чергу, занижувало природну норму безробіття. Таким чином, заміна однієї форми власності на іншу не забезпечувала гарантії ефективності виробництва та ефективності зайнятості економічно активного населення. Ефективність, якість та прибутковість праці на підприємствах будь-якої форми господарювання, у першу чергу, залежать від того, наскільки працівники виявляють особисту матеріальну та моральну зацікавленість до роботи, яку вони виконують. Без існування такого заохочення не отримають своєї повної економічної реалізації ніякі інші потреби (суспільні, колективні) цивілізованого суспільства¹³⁷.

В економічній площині протягом всього трансформаційного періоду традиційними для України стали: брак грошово-кредитних, головне, інвестиційних ресурсів; економічний спад, нестабільність темпів розвитку виробництва; залежність від імпорту енергоносіїв; високі темпи зростання внутрішньої та зовнішньої заборгованості; інфляційні процеси; тінізація економіки; посилення соціального розшарування в суспільстві. Причиною цих негараздів стали прорахунки у розробленні і впровадженні ринкових реформ, невідповідність економічної політики вимогам часу, характеру та темпам соціально-економічних перетворень. «Ручне управління», яке дуже часто заміняло собою ухвалення науково виважених та обґрунтованих рішень (особливо за потреби терміново розв'язати

¹³⁷ Дзюба С.Г. Регулювання трудової зайнятості населення в умовах реформування економічних відносин / С.Г. Дзюба : автореф. дис. докт. екон. наук. – Донецьк, 1998. – С. 14.

найважливіші соціально-економічні проблеми) сприяло поширенню диспропорції соціально-економічного розвитку України¹³⁸.

Реформування економіки в Україні супроводжувалося істотними змінами в структурі суспільного виробництва та галузі трудових відносин, відсутністю належного державного регулювання соціально-економічного розвитку, що призводило до загострення проблеми зайнятості. Відсутні необхідні умови, що викликають і підтримують у працівників бажання вдосконалюватися, найповніше реалізовувати свої фізичні, творчі, інтелектуальні здібності. З огляду на це набула великого значення проблема формування раціональної зайнятості населення, основними складовими якої є мотивація трудової діяльності працівників, стимулювання підвищення продуктивності праці як основи зростання доходів, активізація трудової поведінки незайнятого населення¹³⁹. Водночас підвищення продуктивності праці мало б бути не самоціллю, а ефективним процесом, який не сприяє зростанню обсягів бракованої продукції¹⁴⁰.

Масове скорочення виробництва у першій половині 90-х років ХХ ст. призвело до загострення проблеми відтворення трудового потенціалу. Фінансова і матеріальна заборгованість, проблеми у реалізації продукції призводили до масових звільнень працівників¹⁴¹. У цих умовах змінилася питома вага заробітної платні у структурі прибутків населення України: вона зменшилася до 43% на початку ХХІ ст. Це свідчило про низьку питому вагу заробітної платні у прибутках населення, про незначну роль прибутків від власності, а також про збільшення долі соціальних виплат і трансфертів у прибутках.

¹³⁸ Ретроспектива ринкових перетворень в Україні: сучасний дискурс / за ред. Л.П. Горкіної. – Київ : Інститут економіки та прогнозування НАН України, 2010. – С. 588.

¹³⁹ *Гриньова В.М.* Проблеми мотивації праці персоналу підприємства / В.М. Гриньова, І.А. Грузіна. – Харків : ІНЖЕК, 2007. – С. 58.

¹⁴⁰ *Слиньков В.Н.* Мотивация, стимулирование и оплата труда. Практические рекомендации / В.Н. Слиньков. – Київ : Дакор КНТ, 2008. – С. 81.

¹⁴¹ *Грузина И.А.* Развитие рынка труда на региональном уровне (анализ современных тенденций) / И.А. Грузина // Бизнес Информ. – 2002. – № 11–12. – С. 69–73.

Така структура прибутків свідчила про низький ступінь зв'язку мотивації праці і його результатів, про необхідність формування механізму мотивації ефективного використання ресурсів виробництва державою, власниками і найманими працівниками¹⁴². Необхідність формування механізму мотивації ефективності праці і виробництва також підтвердилася тим, що на початку ХХІ ст. в Україні 33,1% підприємств було визнано збитковими, у тому числі у промисловості 35,7%, транспорті – 40,1% і 34,6% – у сфері будівництва¹⁴³.

В умовах формування вільного ринку змінювалися світоглядні і ціннісні пріоритети населення України. Здійснення економічних перетворень багато в чому відбувалося в рамках вимог міжнародних фінансових організацій. У плані формування трудової мотивації населення в основному було взято американський зразок, орієнтований у першу чергу на матеріальне зацікавлення у вигляді диференційованої оплати праці та визначення рівня оплати за відпрацьований час поруч із поширенням страху перед звільненням. Стосунки між керівниками та підлеглими будуються на системі атестацій та співбесід. Фіксоване визначення розмірів оплати праці, властиве США, в Україні вилилося у встановлення мінімального обсягу місячної оплати.

Протягом 90-х років ХХ ст. поступово зменшувався рівень довіри населення України до можливості успішного проведення економічних реформ, спрямованих на підвищення рівня життя пересічних громадян. Сформувалося переконання, що економічні реформи в країні здійснювалися в інтересах вітчизняних олігархів, а не населення. Прискорене майнове розшарування суспільства визначило такий стан диференціації, який став форм-фактором соціальної нетерпимості¹⁴⁴.

¹⁴² Булеев *И.П.* Проблемы мотивации труда в условиях рыночных отношений / И.П. Булеев, Г.С. Атаманчук // Економіка промисловості. – 2008. – № 2. – С. 163.

¹⁴³ Економіка України за 2007 рік // Урядовий кур'єр. – 2008. – 25 січня.

¹⁴⁴ Грищенко *К.* Економічним цілям – статус національної ідеї / К. Грищенко // Українське суспільство 1992–2012. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг. – Київ : Інститут соціології НАН України, 2012. – С. 150.

Аномійна деморалізованість виявилася психологічною реакцією людей на несподівано посталу в Україні соціальну ситуацію, коли одна система норм і цінностей, які об'єднують людей у суспільство, зруйнована, а інша, нова, ще не сформувалася. Характерною реакцією на аномію стало поширення цинізму. На таку швидку і просто обвальну деморалізацію українського суспільства свій вплив справили якщо не масові, то далеко не поодинокі прояви цинізму і корупції в органах державної влади та управління всіх рівнів. За умов обвального падіння матеріального виробництва і масового зубожіння населення влада, замість невпинно декларованих служіння народові й турботи про національні інтереси, фактично перетворилася на комфортний і майже законний, хоч і явно неправовий і нетрудовий, засіб особистого збагачення¹⁴⁵. В Україні на тлі слабкості державних інституцій запанував «цинізм виживання», помножений на ненависть до влади, каталізатором якої виступили прояви цинізму з боку представників владних структур. В Україні держава не перетворилася на трансцендентну сутність, об'єкт священного ставлення, навпаки, залишаючись для масової свідомості відверто «заниженим» об'єктом, квінтесенцією всіх вад і пороків, осередком зла, особливо у середовищі молодих людей, ставлення до держави набуло багатьох ознак відвертого цинізму.

Масова зневіра щодо влади як носія істини та моралі перенесла всі наслідки подвійного цинізму на ціннісну сферу. Засоби масової інформації показували можновладців як бандитів та крадіїв, чиї капітали і статки стали наслідком тотальної корумпованості в державі. Впевненість в аморалізмі персональних носіїв влади та сприйняття її образу як хижака, який діє проти населення та погрожує новими поборами, сприяла пануванню нігілістичного принципу вседозволеності. Внаслідок цього практично повністю знецінилася колишня цінність Праці як джерела достатку. Її місце зайняла цінність швидкого збагачення, еталоном якого виступала крадіжка.

¹⁴⁵ Ворона В.М. Побачити себе такими, якими ми є / В.М. Ворона // Українське суспільство. 20 років незалежності. Соціологічний моніторинг. – У 2 т. – Т. 1: Аналітичні матеріали. – Київ, 2011. – С. 6–7.

Цій «цінності» повністю відповідає цінність споживання, типова для багатого розвиненого суспільства. Тому її поширеність на теренах бідної країни стала однією із прикмет пострадянської ціннісної фантазмагорії¹⁴⁶.

У зв'язку з цим одним із мотивів трудової діяльності в Україні стала належність до владних органів різних рівнів, що у багатьох випадках гарантувало відносно високий рівень добробуту. Український народ втратив повагу і довіру до всіх гілок влади, яка «перетворилася на закриту касту аморальних пристосуванців»¹⁴⁷.

Разом з тим зростала кількість злочинів, метою яких було отримання матеріальних цінностей у незаконний спосіб. Значна кількість їх була зосереджена у царині приватизації. Матеріальний інтерес забезпечених та відносно забезпечених прошарків полягав у тому, щоб примножити свої прибутки або принаймні не втратити свою власність. Причому практично всі верстви українського суспільства не турбували проблеми свободи чи побудови гуманного та справедливого суспільства. Інтереси, зазвичай, замикалися лише на короткострокових проблемах.

Зміни пріоритетів економічної діяльності в Україні протягом 90-х років ХХ ст., пов'язані із змінами у структурі виробництва, призвели до порушення усталених у суспільстві критеріїв оцінки «соціальної ваги» певних професій. Так, поступово втратили колишній престиж професії військового, лікаря, вчителя, науковця, працівника сфери торгівлі¹⁴⁸. Натомість суттєво зріс престиж таких професій, як юрист, банкір, менеджер. Водночас, принаймні на початку 90-х років ХХ ст., користувалося повагою здійснення незаконної діяльності, спрямованої на отримання великих прибутків за

¹⁴⁶ Суспільні цінності населення України в теоретичних і практичних вимірах. – Київ : ІШЕНД, 2013. – С. 142.

¹⁴⁷ Суспільні цінності населення України в теоретичних і практичних вимірах. – Київ : ІШЕНД, 2013. – С. 205.

¹⁴⁸ Оксамитна С. Ієрархія престижності професій і занять / С. Оксамитна, А. Патракова // Українське суспільство 1992–2007: Динаміка соціальних змін. – Київ : Ін-т соціології НАН України, 2007. – С. 172.

відносно короткий проміжок часу. Про це свідчить поширення рекету, зростання кількості збройних пограбувань, а також численні сутички кримінальних угруповань, пов'язані із розподілом сфер впливу.

У багатьох випадках участь, особливо молодих людей, у незаконній діяльності пояснювалася відсутністю можливості для самореалізації іншим способом. Принаймні у суспільстві було поширене переконання, що законним чином не можливе накопичення капіталу, достатнього для розгортання підприємницької діяльності. Відомо, що самореалізація виступає не тільки як прагнення людини до самовдосконалення, а й як момент оцінки і вибору альтернатив задоволення актуальних для суб'єкта потреб і визначення актуальності цих потреб у їхній відповідності до умов життя людини¹⁴⁹.

Молодіжна політика в Україні впродовж 90-х років ХХ ст. у багатьох нагальних питаннях обмежувалася лише декларативними заявами та розробкою програм, реалізація яких виглядала досить сумнівно. Особливо це було помітно у сфері працевлаштування молоді, формуванні соціальних і політичних цінностей молодих людей та підвищення рівня життя. Перші парламентські слухання «Про становище молоді в Україні» відбулися 7 грудня 1995 р. Їх наслідком стала постанова Верховної Ради України «Про рекомендації учасників парламентських слухань про становище молоді в Україні»¹⁵⁰. У її преамбулі відзначалося, що «загострення соціально-економічних проблем, недосконалість правової і нормативної баз, відсутність дієвих механізмів державної підтримки молоді в період її соціального становлення і розвитку значно ускладнили процеси відновлення інтелектуального потенціалу, трудових ресурсів держави, негативно позначилися на матеріальному

¹⁴⁹ *Мощенко А.В.* Психологические механизмы трудовой мотивации, стимулирования труда и удовлетворенности трудом / А.В. Мощенко, А.И. Шипилов // *Инновации в образовании.* – 2011. – № 12. – С. 87.

¹⁵⁰ Постанова Верховної Ради України «Про рекомендації учасників парламентських слухань про становище молоді в Україні» від 22 грудня 1995 р. № 495/95. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=495%2F95-%E2%F0>

становищі молоді сім'ї, здоров'ї, фізичному і духовному розвитку молодих громадян, призвели до зростання безробіття серед молоді, загострення криміногенної ситуації в суспільстві»¹⁵¹.

У зв'язку з цим, Президенту України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України та іншим державним органам вносилися рекомендації щодо покращання становища молоді й розвитку молодіжного руху, зокрема: розробити Національну комплексну програму «Молодь України»; вирішити питання передання державним інституціям і громадським молодіжним організаціям майна колишнього ВЛКСМ та ЛКСМУ; реорганізувати Фонд соціальної адаптації молоді України, спрямувавши його роботу на реалізацію програм молодіжних і дитячих організацій; створити в м. Київ Національний молодіжний центр і будинок молодіжних організацій України; законодавчо врегулювати питання соціальної роботи з молоддю, розвитку молодіжного підприємництва, державної підтримки молодіжних і дитячих громадських об'єднань; передбачити пільги щодо оподаткування дитячих оздоровчих закладів юридичних і фізичних осіб за умови використання ними вивільнених коштів на вирішення проблем молодого покоління; надавати необхідну підтримку Українському Національному Комітету Молодіжних Організацій (УНКМО), дитячим і молодіжним об'єднанням; запровадити фінансування програм дитячих і молодіжних організацій, громадських об'єднань, що займаються вирішенням проблем молоді за визначеними державними пріоритетами тощо¹⁵².

Наступні парламентські слухання з питань молодіжної політики відбулися 21 червня 1999 р. Їхні учасники обговорювали виконання органами виконавчої влади і місцевого самоврядування Закону України «Про сприяння соціальному

¹⁵¹ Про рекомендації учасників парламентських слухань про становище молоді в Україні : Постанова Верховної Ради України від 22 груд. 1995 р. № 495/95. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=495%2F95-%E2%F0>

¹⁵² Про рекомендації учасників парламентських слухань про становище молоді в Україні : Постанова Верховної Ради України від 22 грудю 1995 р. № 495/95. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=495%2F95-%E2%F0>

становленню та розвитку молоді в Україні», відзначали необхідність посилення державної молодіжної політики, що «повинна реально стати дійсно одним з найважливіших і специфічних напрямів діяльності держави».

Підсумковий документ парламентських слухань покладено в основу постанови парламенту від 6 липня 1999 р., в якій містяться рекомендації щодо проведення ефективнішої державної молодіжної політики¹⁵³. Зокрема, Президенту України рекомендувалося дати доручення Кабінету Міністрів України розробити законопроект про соціальну роботу з дітьми та молоддю, забезпечити виділення коштів на фінансування молодіжних соціальних програм та заходів стосовно молоді, дітей, сім'ї та жінок, участь громадських організацій у контролі за їх використанням; Верховній Раді України – при затвердженні Державного бюджету України слід враховувати необхідність виділення коштів на здійснення програм і заходів Державного комітету України у справах сім'ї та молоді та УНКМО щодо молоді, дітей, сім'ї та жінок; Кабінету Міністрів України – переглянути пріоритетність фінансування молодіжних програм з урахуванням їхньої ефективності, запровадити дієві механізми сприяння соціальному становленню та розвитку молоді, здійснення соціальної роботи; місцевим органам виконавчої влади і органам місцевого самоврядування – сприяти оперативному вирішенню питання щодо виділення приміщень для розміщення виконавчих органів УНКМО та всеукраїнських молодіжних громадських організацій тощо¹⁵⁴.

З великим запізненням з огляду на важливість для розвитку української держави і становлення громадянського суспільства, патріотичного виховання молоді, Президент України 29 червня 2001 р. підписав Розпорядження «Про заходи щодо вдосконалення системи патріотичного виховання

¹⁵³ Про рекомендації парламентських слухань з питань практичної діяльності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування щодо реалізації законодавства у сфері молодіжної політики : Постанова Верховної Ради України від 6 лип. 1999 р. № 822-XIV. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/822-14>

¹⁵⁴ Про рекомендації парламентських слухань з питань практичної діяльності органів виконавчої влади і органів місцевого самоврядування щодо реалізації законодавства у сфері молодіжної політики : Постанова Верховної Ради України від 6 лип. 1999 р. № 822-XIV. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/822-14>

молоді»¹⁵⁵. Кабінет Міністрів України мав визначити пріоритетні напрями у патріотичному вихованні молоді, враховуючи позиції Всеукраїнського молодіжного об'єднання «Майбутнє України» й інших всеукраїнських громадських організацій. Центральні та місцеві органи виконавчої влади мали надавати постійну допомогу громадським організаціям, їхнім місцевим осередкам, дитячим, підлітковим, молодіжним оборонно-спортивним центрам і клубам, які займалися патріотичним вихованням молоді; забезпечити їх необхідними для роботи приміщеннями, засобами зв'язку та іншим майном; установити відповідно до законодавства мінімальний розмір орендної плати за таке майно; всебічно сприяти висвітленню в засобах масової інформації заходів щодо патріотичного виховання молоді, що здійснюються державними органами, органами місцевого самоврядування, об'єднаннями громадян та ін.

Держава намагалася забезпечувати соціальний захист молоді, щорічно розширюючи мережу соціальних служб для молоді. Станом на 1999 р. лише при Державному комітеті у справах сім'ї та молоді діяли 1467 дитячо-юнацьких закладів, 501 центр соціальних служб для молоді та 985 спеціалізованих закладів. У 1998 р. ці заклади надали послуги із працевлаштування близько 2,1 млн молодих людей¹⁵⁶.

Щороку до центрів соціальних служб для молоді зверталася все більша кількість молодих людей. У 1994 р. було зафіксовано 126 112 звернень, 1995 р. – 294 152, 1996 р. – 619 227, 1997 р. – більше 1 млн звернень. Протягом 1994–1997 років центри соціальних служб для молоді надали психологічну, соціальну, педагогічну, інформаційну та інші види допомоги більш як 2 млн юнаків та дівчат¹⁵⁷.

¹⁵⁵ Про заходи щодо дальшого вдосконалення системи патріотичного виховання молоді : Розпорядження Президента України від 29 черв. 2001 р. № 173 // Урядовий кур'єр. – 2001. – 5 липня.

¹⁵⁶ Про стан реалізації державної молодіжної політики : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 черв. 1999 р. № 1059. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/1059-99-п>

¹⁵⁷ Головенько В.А. Молодіжний рух в алгоритмі суспільного життя України / В.А. Головенько, В.Л. Рябіка ; редкол.: В.А. Головенько, В.І. Березовський, В.Л. Рябіка, О.Й. Ярема, О.О. Яременко // Молодіжний рух України: історія та сучасність : зб. матер. / – Київ : Студцентр ; НІКА-Центр, 1998. – С. 8.

Однак фактично впродовж 90-х років ХХ ст. життєві цінності і орієнтири молодих людей змінилися досить кардинально: на зміну уявленням про важливість участі у політичному та громадському житті прийшли переконання у пріоритеті володіння матеріальними цінностями та доступу до матеріальних благ як ознак успішності соціалізації. Соціологічне опитування молоді, проведене в листопаді 2002 р. Фондом «Демократичні ініціативи» та Київським міжнародним інститутом соціології засвідчило, що 90% молодих людей не брали участі у діяльності жодної із громадських організацій. У діяльності молодіжних організацій брали участь лише 2,5% молодих людей, політичних – 2,1%, релігійних – 2,1%, екологічних – 1,3%, культурно-освітніх – 1,2%, освітніх, дослідницьких – 1,0%, благодійних – 1,0%, правозахисних – 0,8%, гуманітарних – 0,6%, інших (крім перерахованих) – 1,0%¹⁵⁸. Опитування засвідчило недовіру до державних органів і соціальних структур – політичних партій, Верховної Ради України, Президента України, Адміністрації Президента України, міліції. Близько 85,0% респондентів заявили про свою недовіру до політичних партій¹⁵⁹.

Протягом 90-х років ХХ ст. попри суттєве зменшення рівня життя переважної більшості населення постали досить високі соціальні стандарти (елітне житло, засоби пересування, розваги тощо, запозичені із західних країн), доступні для обмеженої кількості українців. Але саме вони визначали орієнтири економічної діяльності для багатьох людей, формуючи у суспільстві відповідні мотивації трудової діяльності. Переважання у структурі базових потреб «потреби у достойному матеріальному становищі» викликало підвищену чутливість персоналу до матеріальних форм мотивації до праці, організованим як компенсація трудових витрат, пропорційна трудовим зусиллям працівника¹⁶⁰.

¹⁵⁸ *Бекешкіна І.* Молодь у політиці / І. Бекешкіна // Україна у ХХІ сторіччі – погляд молодого покоління: матеріали круглого столу (Київ, 30 січня 2003 р.) / Фонд «Демократичні ініціативи». – Київ, 2003. – С. 1.

¹⁵⁹ *Бондар І.* Ставлення молоді до соціально-політичних проблем / І. Бондар // Україна у ХХІ сторіччі – погляд молодого покоління: матеріали круглого столу (Київ, 30 січня 2003 р.) / Фонд «Демократичні ініціативи». – Київ, 2003. – С. 1.

¹⁶⁰ *Мощенко А.В.* Психологические механизмы трудовой мотивации, стимулирования труда и удовлетворенности трудом / А.В. Мощенко, А.И. Шипилов // Инновации в образовании. – 2011. – № 12. – С. 89.

Поширена у роки існування СРСР перевага морального стимулювання трудової діяльності над матеріальним швидко відійшла у минуле на фоні прискореного майнового розшарування в українському суспільстві із зосередженням засобів виробництва у відносно невеликої групи людей.

Нові економічні відносини проявилися не лише в нових реаліях і нових порядках, а й у доволі сталих формах сприйняття цих відносин. Більшість людей почала адекватно оцінювати своє місце у соціальному просторі, усвідомлюючи конкретні умови життєдіяльності і виробляючи відповідні засоби адаптації до змінюваних обставин¹⁶¹.

У цій ситуації поступово зростали вимоги щодо збільшення рівня оплати праці для найманих працівників. Практика матеріального стимулювання знаходила все більше прихильників у середовищі, де значна частина населення проживала за межею бідності, де було розповсюдженим приховане безробіття та масові затримки виплати заробітної плати. Але практика управління персоналом показала, що будь-які зміни в оплаті праці з метою збільшення її ефективності, у тому числі збільшення заробітної платні, не задовольняють персонал вже через два місяці після введення, оскільки спрацьовує ефект звикання до прибутків. Постійне підвищення рівня оплати праці не сприяє ні підтриманню трудової активності на потрібному рівні, ані зростанню продуктивності праці¹⁶².

Попри це сформований у суспільстві високий рівень мотивації трудової діяльності задля задоволення матеріальних інтересів призвів до виділення із середовища найманих працівників осіб із високими менеджерськими здібностями, які нерідко ставали засновниками підприємств, що працювали в основному у царині малого і середнього бізнесу. В.А. Ядов і А.Г. Здравомислов емпірично довели, що працівники, які мали більш високі показники результативності і ініціативності,

¹⁶¹ Грищенко К. Економічним цілям – статус національної ідеї / К. Грищенко // Українське суспільство 1992–2012. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг. – Київ : Інститут соціології НАН України, 2012. – С. 152.

¹⁶² Психологическое обеспечение профессиональной деятельности. Теория и практика / под ред. Г.С. Никифорова. – СПб. : Речь, 2010. – С. 319.

суттєво відрізняються за структурою орієнтації і мотивів від своїх колег із меншою самовіддачею¹⁶³. Тому для осіб, які оцінювали свою роботу як успішну, здатну задовольнити кар'єрні амбіції та прагнення до влади, рівень оплати праці не ставав вирішальним чинником трудової мотивації¹⁶⁴. Водночас в Україні кількість людей із сформованим потягом до влади як одного з мотивів трудової діяльності зростала у зв'язку із досить високими показниками щодо кількості осіб, які мали вищу освіту. Світова практика показала, що саме такий зв'язок виявився досить стійким особливо у перехідних суспільствах¹⁶⁵.

Зростання уваги українського суспільства до матеріального стимулювання праці протягом 90-х років ХХ ст. призвело до певного знецінення (в окремих випадках і нехтування) морального стимулювання працівників¹⁶⁶. Хоча, за даними експертів «Strategic Management Journal», ефективні технології нематеріального стимулювання дозволяють у рамках того ж фонду заробітної платні збільшити продуктивність праці до 20% і скоротити до мінімуму незаплановану керівництвом плинність персоналу. До технологій нематеріального стимулювання належать: дизайн функціональних обов'язків, надання повноважень (С. Холліфорд), гнучкі робочі графіки, оптимізація діяльності (К. Коб'єлл), розвиваючі програми (С. Дроттер), врахування мотиваційних факторів (Ш. Річі), оптимізація стилю управління (М. Крот), визнання досягнень (С. Ненсі), відчуття успіху (Л. Макс), імідж організації (Й. Катценбах)¹⁶⁷.

В Україні ж суттєво скоротилося моральне стимулювання у вигляді публікацій у пресі про досягнення працівників та передових виробничих колективів. Натомість було запроваджено

¹⁶³ Здравомыслов А.Г. Человек и его работа в СССР / А.Г. Здравомыслов, В.А. Ядов. – 2-е изд. – М. : Аспект Пресс, 2003.

¹⁶⁴ Ребров А.В. Факторы формирования мотивации работников / А.В. Ребров // Социс. – 2011. – № 3. – С. 41.

¹⁶⁵ Дэкэрс Л. Мотивация: теория и практика / Л. Дэкэрс. – М. : ГроссМедиа, 2007. – С. 314.

¹⁶⁶ Слинков В.Н. Мотивация, стимулирование и оплата труда: практические рекомендации / В.Н. Слинков. – Київ : Дакор КНТ, 2008. – С. 83–84.

¹⁶⁷ Психологическое обеспечение профессиональной деятельности: теория и практика / под ред. Г.С. Никифорова. – СПб. : Речь, 2010. – С. 312–313.

конкурси на кшталт «Людина року», домінантами в яких виступали як правило провідні бізнесмени, актори, спортсмени. Це не сприяло стимулюванню трудової ініціативи у багатьох пересічних трудових колективах, оскільки для абсолютної більшості їхніх членів перспектива матеріального чи морального стимулювання виглядала досить примарною.

Зміни векторів трудової мотивації також пов'язувались із визначенням у законодавчому порядку мінімальних обсягів заробітної плати та поступовою концентрацією виробництва. Відсутність середовища, яке визначає жорсткі правові й етичні межі, зневажання яких спричиняє невідворотні санкції, продукувало стандарти й зразки поведінки, продиктовані відповідним рівнем мотивації до праці, що характерні для доби «дикого капіталізму» із притаманними їй жагою наживи, цинізмом, жорстокістю. Більше того, тотальне домінування особистих економічних мотивацій у середовищі можновладців поступово сприяло перетворенню української політики на сумнівний інструмент бізнесу. Нехтуючи реакцією основної маси населення на здійснювану соціальну політику, що зумовлює постійне зниження життєвого рівня, українська бюрократія сприяла створенню ситуації, коли потенційну загрозу усталеності режиму почали становити не стільки незахищені верстви населення, скільки значно благополучніші «середні» самоідентифіковані групи, що усвідомлювали свої інтереси¹⁶⁸.

В силу специфіки українського суспільства, яке тривалий час не мало власної державності, сформувалося своєрідне ставлення до державного управління, яке часто розглядалося як засіб обмеження особистої свободи та економічної діяльності. Тому набуло поширення створення різного роду родинно-земляцьких угруповань, мафіозних структур та клік, метою яких було просування своїх членів соціальною драбиною із захистом їхніх економічних, а згодом і політичних інтересів.

¹⁶⁸ Грищенко К. Економічним цілям – статус національної ідеї / К. Грищенко // Українське суспільство 1992–2012. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг. – Київ : Інститут соціології НАН України, 2012. – С. 152.

Внаслідок цього часто траплялося, що рішення про висунення особи на певну посаду приймалося не з огляду на її ділові чи професійні якості, а внаслідок належності до конкретної «групи впливу», чий інтереси мала представляти висунена особа. Внаслідок цього в Україні набула поширення практика формування керівництва із некомпетентних осіб, наближених до вищих органів влади. А ці особи у своїй діяльності мусили спиратися на місцевих працівників, чий рівень компетентності у забезпеченні плідної роботи підприємства був набагато вищим. Формувалася система мотивації, частково представлена у рамках викладення «Рубікон-моделі» Хекхаузена. Згідно з якою процес стимулювання до діяльності обов'язково включав вольовий акт з подолання перепони на шляху до бажаного результату¹⁶⁹. В українських реаліях для вищевказаного типу керівників таким актом ставало формування команди виконавців на основі підлеглих певного підприємства із збереженням елементу перевірки на можливість це зробити, а для працівників у якості вольового акту виступала перепона у вигляді нового керівника, до стилю керівництва якого потрібно було призвичаїтися.

Тут варто додати, що проблемою у справі формування трудової мотивації населення України у 90-х роках ХХ ст. у багатьох випадках стало ігнорування культурних особливостей значної частини українських працівників. Спірним з точки зору отримання бажаного результату виявилось сліпе перенесення західних способів стимулювання трудової діяльності на українських працівників у спільних підприємствах. Але змінити ментальність людей може не технократичний підхід, який ігнорує первинність людських ресурсів в економічній, культурній і політичній сферах організації суспільства, а кардинально поновлений механізм управління соціальним об'єктом на основі цільового управління «за кінцевими результатами»¹⁷⁰.

¹⁶⁹ Кирхлер Э. Мотивация в организациях. Психология труда и организационная психология / Э. Кирхлер, К. Родлер. – Харьков : Гуманитарный Центр, 2008. – С. 55–57.

¹⁷⁰ Решетов В. Инструментарий механизма мотивации работы персонала малых предприятий / В. Решетов // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 2. – С. 43.

Попри це з середини 90-х років ХХ ст. в Україні стали розповсюджуватися випадки цілеспрямованого формування організаційної культури підприємств як сукупності цінностей, норм поведінки, традицій, створених співробітниками організації. Прагнення до згуртування працівників окремих підрозділів чи організацій призвело до зростання популярності внутрішньо-фірмових свят, різного роду корпоративних святкувань певних подій.

Однією з рис трудової активності населення України протягом 90-х років ХХ ст. були високі трудові орієнтири жінок. Цьому сприяв як високий освітній рівень жінок України (вищу і середню спеціальну освіту мали 43,1% жінок), так і матеріальні нестатки. У частині сімей адаптація чоловіків до нових економічних умов проходила набагато повільніше, аніж жінок. Близько 40% трудоактивного жіночого населення мала достатні професійно-кваліфікаційні характеристики, щоб зайнятися бізнесом на будь-якому рівні. В Україні на кінець 90-х років ХХ ст. налічувалося близько 150 тис. жінок, спроможних за сприятливих умов актуалізуватись як організатори й керівники малих і середніх підприємств. Іншим рівнем індивідуального жіночого підприємництва стала вимушена трудова активність (як реагування на загрозу безробіття і злиднів) у вигляді самозайнятості, що виявлялася в організації мікросімейних підприємств¹⁷¹.

Із загальної кількості економічно активного населення України на 1999 р. чоловіки склали 11720,6 тис. осіб, а жінки – 11005,4 тис. Водночас питома вага економічно активних жінок віком 30–49 років переважала відповідні показники чоловічого населення: у віці 30–39 років жінок – 28%, чоловіків – 27%, у віці 40–49 років жінок 29,4%, а чоловіків – 25,8%. Ця перевага зберігалася як серед зайнятих, так і серед безробітних, поступово вирівнюючись стосовно чоловіків і жінок у віці 50–59 років¹⁷².

¹⁷¹ Пухлій В. Підприємницький потенціал українського жіноцтва: масштаби та перспективи використання / В. Пухлій // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 3. – С. 42.

¹⁷² Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 372.

Загалом впродовж 90-х років ХХ ст. в Україні трудова мотивація населення формувалася під впливом переходу до так званого «дикого капіталізму», що призвело до домінування матеріальної мотивації праці в українському суспільстві за виключенням представників певних професій (наприклад, окремих категорій вчителів, науковців, медичного персоналу, чий світогляд було сформовано під впливом колективізму, а сприйняття цінностей індивідуалізму виявилось досить складним). Прискорене майнове розшарування суспільства призвело до полярності у мотивації трудової діяльності найбагатших та відносно малозабезпечених верств населення (до останніх можна віднести більшість населення України). Водночас скорочення соціальних видатків, поширення безробіття та відносно низький рівень оплати праці призвели до поширення індивідуальної ініціативи, метою якої стало забезпечення власних статків за будь-яких економічних умов. Мотивація трудової діяльності в Україні отримала переважно риси американської моделі, аніж японської. В Україні не склалася система пожиттєвого найму працівників, у переважній більшості випадків лояльність до роботодавців визначалася виключно розмірами матеріальної винагороди.

Економічні перетворення 90-х років ХХ ст. змінювали не лише мотивацію праці в цілому та світогляд громадян України, а й ставали причиною масштабних структурних змін у сфері зайнятості населення.

В Україні до населення, зайнятого в усіх сферах економічної діяльності, прийнято відносити осіб працездатного і старшого віку та підлітків, які були зайняті економічною діяльністю: працювали за наймом на умовах повного (неповного) робочого дня (тижня), роботодавців, самостійно забезпечуючи себе роботою, включаючи підприємців, безкоштовно працюючих членів їхніх сімей, служителів релігійних культів, військових кадрової служби тощо. У кількості працездатного населення прийнято не враховувати учнів працездатного віку, які навчаються з відривом від виробництва, військових строкової служби та жінок, які перебувають у відпустці через вагітність, пологи та догляд за дитиною до досягнення нею віку згідно з чинним законодавством, а також іноземних громадяни.

До населення, зайнятого в галузі економіки, віднесено працівників державних, кооперативних і громадських підприємств, установ і організацій; працівників колективних сільськогосподарських підприємств; осіб, зайнятих в особистому підсобному сільському господарстві; зайнятих у малих, приватних підприємствах; міжнародних організаціях; фермерських господарствах. Економічно активне населення згідно з концепцією робочої сили – це населення обох статей віком 15–70 років, яке протягом певного періоду забезпечує пропозицію робочої сили для виробництва товарів і послуг. До економічно активних належать особи, зайняті економічною діяльністю, яка приносить дохід (зайняті) та безробітні. Зайнятими (за матеріалами вибіркового обстеження робочої сили) вважаються особи у віці 15–70 років, які відпрацювали протягом обстежуваного тижня хоча б одну годину (в особистому підсобному господарстві не менше 30 годин) незалежно від того, чи була це постійна, тимчасова, сезонна, випадкова або інша робота. Безробітними вважаються особи у віці 15–70 років, зареєстровані та незареєстровані в державній службі зайнятості, які не мали роботи (прибуткового заняття), протягом останніх чотирьох тижнів шукали роботу або намагалися організувати власну справу, впродовж найближчих двох тижнів були готові приступити до роботи, тобто почати працювати за наймом або на власному підприємстві.

Протягом 1990–1999 рр. в Україні було зафіксовано скорочення кількості зайнятого населення з 25,4 млн осіб до 21,8 млн осіб, тобто майже на 15%. Якщо у 1990 р. у галузях економіки було зайнято 25,4 млн осіб, то у 1999 р. – 18,8 млн осіб, тобто менше, ніж на 25%. Кількість зайнятих у промисловому виробництві скоротилася з 7,8 млн осіб до 4,4 млн осіб або на майже 45%. У той же час скорочення кількості зайнятих у сільському господарстві було значно меншим: у 1990 р. у цій сфері працювало 5,0 млн осіб, а у 1999 р. – 4,9 млн осіб (зменшення на 2 %). У сфері будівництва кількість зайнятих скоротилася з 2,4 млн осіб у 1990 р. до 1,0 млн осіб у 1999 р. (майже на 60%), працівників транспорту і зв'язку – з 1,8 млн до 1,2 млн осіб (майже на 35%), працівників торгівлі і громадського

харчування, матеріально-технічного постачання та збуту – з 1,9 млн до 1,5 млн осіб (майже на 29%), працівників освіти, культури, мистецтва, науки та наукового обслуговування – з 3,0 млн до 2,2 млн осіб (майже на 27%). Саме тоді кількість працівників органів фінансування, кредитування, страхування зросла з 0,1 млн до 0,2 млн осіб (на 50%), а працівників апарату органів державного та господарського управління, кооперативних та громадських організації – з 0,4 млн до 0,8 млн осіб (на 50%)¹⁷³.

Скорочення кількості зайнятих спостерігалось в усіх областях України. Водночас у м. Київ і Севастополь кількість зайнятих впродовж 1990–1999 рр. збільшилася відповідно з 1302,4 тис. осіб до 1312,1 тис. осіб і з 165,2 тис. осіб до 169 тис. осіб. У Автономній Республіці Крим кількість зайнятих скоротилася з 870 тис. осіб до 805 тис. осіб, у Вінницькій області – з 901,9 тис. до 824 тис. осіб, у Волинській – з 456,8 тис. до 435 тис. осіб, у Дніпропетровській – з 1821,1 тис. до 1659,4 тис. осіб, у Донецькій – з 2480,7 тис. до 2197 тис. осіб, у Житомирській – з 621,5 тис. до 566,8 тис. осіб, у Закарпатській – з 584,1 тис. до 552,7 тис. осіб, у Запорізькій – з 958,2 тис. до 864,7 тис. осіб, у Івано-Франківській – з 622,1 тис. до 559,7 тис. осіб, у Київській – з 839 тис. до 783,8 тис. осіб, у Кіровоградській – з 544,9 тис. до 480,7 тис. осіб, у Луганській – з 1259,5 тис. до 1050,9 тис. осіб, у Львівській – з 1273,1 тис. до 1152,0 тис. осіб, у Миколаївській – з 637,4 тис. до 604,5 тис. осіб, у Одеській – з 1127,3 тис. до 1111,6 тис. осіб, у Полтавській – з 838,4 тис. до 765,1 тис. осіб, у Рівненській – з 569,3 тис. до 545,1 тис. осіб, у Сумській – з 693,3 тис. до 627 тис. осіб, у Тернопільській – з 516,2 тис. до 495,3 тис. осіб, у Харківській – з 1467 тис. до 1381 тис. осіб, у Херсонській – з 581,5 тис. до 539 тис. осіб, у Хмельницькій – з 786,6 тис. до 721,9 тис. осіб, у Черкаській – з 688,3 тис. до 619,0 тис. осіб, у Чернівецькій – з 443,6 тис. до 405,1 тис. осіб, у Чернігівській – з 674,9 тис. до 593,7 тис. осіб¹⁷⁴. Найменше скоротилася кількість зайнятих у Миколаївській, Одеській,

¹⁷³ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 365.

¹⁷⁴ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 366.

Тернопільській, Херсонській, Чернівецькій областях. Як бачимо, кількість зайнятих в основному найбільше скоротилася в областях, орієнтованих у більшості випадків на виготовлення промислової продукції. У сільському господарстві кількість зайнятих скорочувалася невисокими темпами у порівнянні із промисловістю.

Скорочення кількості зайнятих у виробництві відбувалося поруч із поступовим зростанням кількості безробітних. В основному їхня кількість збільшувалася через закриття чи реорганізацію підприємств, установ чи організацій. На 1999 р. вивільнені у зв'язку з реорганізацією підприємств, ліквідацією, конверсією виробництва, скороченням штатів чоловіки склали близько 35%, а жінки понад 45%, не влаштовані після закінчення середньої школи, вищих навчальних закладів I–IV рівнів акредитації чоловіки склали близько 15%, а жінки – близько 23%, водночас звільнених за власним бажанням чоловіків було зафіксовано майже 30%, а жінок близько 23%¹⁷⁵.

У 1999 р. загальний рівень безробіття по Україні складав 12%. Найбільший рівень безробіття спостерігався в Автономній Республіці Крим (13,8%), Закарпатській (12,4%), Запорізькій (12,7%), Київській (12,5%), Миколаївській (13,1%), Одеській (12,5%), Полтавській (12,4%), Рівненській (12,3%), Сумській (16%), Тернопільській (13,7%), Харківській (12,6%), Херсонській (13,4%), Хмельницькій (12,5%), Черкаській (12%), Чернівецькій (19,3%) областях¹⁷⁶. Загалом по Україні серед жінок рівень безробіття складав 11,7%, серед чоловіків – 12,4%. У середовищі міського населення цей показник становив 14,3%, тоді як у сільській місцевості – 6,3%¹⁷⁷. Важливо зазначити, що рівень зареєстрованого безробіття як в цілому по Україні, так і по окремих регіонах був набагато меншим. Так, загалом по Україні рівень зареєстрованого безробіття складав у 1998 р. 2,3%, а у 1999 р. цей показник збільшився до 3,7%. У 1999 р. рівень зареєстрованого безробіття в Автономній Республіці Крим складав 3%, у Вінницькій області – 3,2%, у Волинській – 6%,

¹⁷⁵ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 375.

¹⁷⁶ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 371.

¹⁷⁷ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 373.

у Дніпропетровській – 3,4%, Донецькій – 2,9%, Житомирській – 5,8%, Закарпатській – 5,1%, Запорізькій – 2,7%, Івано-Франківській – 7,2%, Київській – 5%, Кіровоградській – 4,9%, Луганській – 3,1 %, Львівській – 6,1%, Миколаївській – 3,6%, Одеській – 0,9%, Полтавській – 4,3%, Рівненській – 5,6%, Сумській – 5,3%, Тернопільській – 3,5%, Харківській – 3,3%, Херсонській – 2,3%, Хмельницькій – 3,1%, Черкаській – 3,6%, Чернівецькій – 3,7%, Чернігівській – 6,5%, у м. Київ – 0,7%¹⁷⁸. Незважаючи на збільшення рівня зареєстрованого безробіття по всіх областях України у 1999 р. порівняно із 1998 р., такий стан речей дозволяв у рамках монетарної політики додатково скорочувати соціальні витрати на допомогу безробітним.

Водночас в Україні досить поширеним залишалося явище, коли особи, які були офіційно зареєстровані безробітними і отримували відповідну допомогу, працювали за наймом чи в особистих або сімейних господарствах, займалися торговельною діяльністю, приховуючи від контролюючих органів свої прибутки. Такий стан речей спостерігався фактично по всіх областях України. Разом із тим певна частина працівників, іноді не звільняючись із основного місця роботи, виконувала замовлення в інших підрядників, нерідко за кордоном. Особливо таке явище було поширеним у сфері будівництва. Значна частина працездатних із західноукраїнських областей через нестачу високооплачуваної роботи в Україні змушена була виїжджати у пошуках роботи за кордон, висилаючи частину зароблених коштів на батьківщину. Варто підкреслити, що абсолютна більшість українських «заробітчани», не розраховуючи на державну соціальну допомогу, не сплачувала податків із сум, зароблених поза основним місцем роботи, якщо реально зароблені гроші не проходили через бухгалтерську звітність.

Пошук відносно стабільного джерела прибутків приводив частину працівників до органів державного управління. Кількість працівників, які виконували роботу в органах управління всіх рівнів, збільшилася з 325,5 тис. до 365,4 тис. або майже на 12%. У органах державного управління число працівників

¹⁷⁸ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 385.

зросло з 14,6 тис. до 17,5 тис., у Автономній Республіці Крим – з 2,3 тис. до 3 тис., у областях та містах Київ і Севастополь – з 51,6 тис. до 61,2 тис., у районах та містах (включаючи внутрішньоміські райони) – з 181,6 тис. до 221 тис., у судових та юридичних установах – з 31 тис. до 33,7 тис., працівників митниць – з 15,2 тис. до 17,4 тис. А кількість працівників управління у селах та селищах скоротилася з 75,4 тис. до 62,7 тис., працівників охорони громадського порядку та безпеки – з 133,5 тис. до 128,9 тис., кількість працівників управління кооперативними, громадськими організаціями та органів господарського управління – з 40,4 тис. до 33,6 тис.

Зростання кількості працівників апарату управління потягло за собою додаткове навантаження на бюджет у вигляді виплат їм відносно високих окладів та забезпечення численних пільг, що через деяких час стали досить відчутною статтею видатків.

Ще одним досить серйозним навантаженням на бюджет держави стало поступове зростання кількості пенсіонерів, які продовжували працювати, одержуючи і заробітну платню, і пенсію. З одного боку, для частини працівників це залишалось фактично єдиною можливістю сплачувати досить високі ставки по комунальних платежах та за лікування. З іншого – прошарок пенсіонерів гальмував процес працевлаштування та підвищення по службі молодих працівників.

У 1999 р. загальна кількість працівників, які отримували пенсію, становила 1940,3 тис. (майже 13,7% від кількості осіб, зайнятих економічною діяльністю), з них 20,4% на пільгових умовах, 64,9% за віком, 14,7% по інвалідності. У промисловості кількість працівників, які отримували пенсію, становила 621,4 тис. (16,2% до загальної кількості працівників), у сільському господарстві – 305,1 тис. (11%), у лісовому господарстві – 8 тис. (7,9%), у рибному господарстві – 3,8 тис. (11,8%), на транспорті – 103 тис. (11,8%), на підприємствах зв'язку – 29,9 тис. (11,6%), у сфері будівництва – 110,5 тис. (15,7%), у торгівлі – 53,1 тис. (10,5%), у сфері громадського харчування – 7,5 тис. (9,7%), матеріально-технічного постачання та збуту – 9 тис. (13,6%), інформаційно-обчислювального обслуговування – 1,3 тис. (12,7%), у гідрометеорологічній службі – 5,1 тис. (19,1%), у сфері виробничих видів побутового

обслуговування населення – 9,4 тис. (13%), у житловому господарстві – 32 тис. (18,8%), у комунальному господарстві – 58,8 тис. (13,5%), у сфері невиробничих видів побутового обслуговування населення – 5 тис. (12,9%), охорони здоров'я, фізичної культури та соціального забезпечення – 213,2 тис. (16,5%), освіти – 216,2 тис. (14,1%), культури – 28,3 тис. (13,8%), мистецтва – 6,9 тис. (19,4%), науки і наукового обслуговування – 45,5 тис. (24,2%), фінансування, кредитування, страхування – 10,9 тис. (7,4%), у апараті органів державного і господарського управління, органів управління кооперативних і громадських організацій – 41,4 тис. (7,3%)¹⁷⁹.

Кон'юнктура ринку праці характеризувалася диспропорцією пропозиції робочої сили і попиту на неї. За таких умов особливо вразливою соціальною категорією була молодь, яка, не маючи професійного досвіду та необхідного рівня освіти, поповнювала лави безробітних. У 1999 р. за допомогою у пошуках роботи до державних центрів зайнятості звернулось 1436,6 тис. громадян, не зайнятих трудовою діяльністю, що складає в середньому 119,7 тис. громадян щомісячно (у 1998 р. відповідно 113,2 тис.), з них кожний третій був у віці до 28 років. Водночас, за цей період було працевлаштовано 467,5 тис. незайнятих громадян, з них кожний другий у віці до 28 років¹⁸⁰.

В Україні відбувалося створення мережі молодіжних центрів праці. Показовою була діяльність Київського молодіжного центру праці (КМЦП). Із часу прийняття та затвердження програми «Молодь міста Києва» на 1995–1997 р. та співпраці КМЦП із міським центром зайнятості населення було влаштовано на громадських роботах понад 300 молодих людей. Лише під час проведення у 1996 р. ярмарки вакансій на постійну роботу було влаштовано 80 юнаків та дівчат. Цього ж року центр залучив понад 1 400 студентів вузів, учнів технікумів і профтехучилищ до благоустрою парків та скверів столиці¹⁸¹.

¹⁷⁹ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 395.

¹⁸⁰ Молодь України у цифрах / Державний комітет статистики України. – Київ, 1990. – С. 10.

¹⁸¹ Довідкові матеріали про становище молоді та хід реалізації державної молодіжної політики в Україні / редкол. та упоряд.: О.М. Балакірева, Л.С. Волинець, М. Ф. Головатий та ін. – Київ : Український НДІ проблем молоді, 1997. – С. 74.

Зайнятість молоді в Україні за галузями економіки характеризувалася на 31 грудня 1999 р. такими показниками: у промисловості – 651,5 тис. осіб (16,9% загальної кількості працівників галузі), у сільському господарстві – 446,7 тис. (16,1%), у лісовому господарстві – 18,9 тис. (19%), у рибному господарстві – 4,5 тис. (13,9%), на підприємствах транспорту – 129,2 тис. (14,8%), на підприємствах зв'язку – 44,7 (17,4%), на будівництві – 85,6 (12,2%), у торгівлі – 92,7 тис. (18,3%), у сфері громадського харчування – 16,2 тис. (21%), матеріально-технічного постачання і збуту – 7,3 тис. (10,9%), інформаційно-обчислювального обслуговування – 1,8 тис. (17,1%), виробничих видів побутового обслуговування населення – 12,3 тис. (17,1%), житлового господарства – 22,5 тис. (13,2%), комунального господарства – 74,8 тис. (17,2%), невиробничих видів побутового обслуговування населення – 7,4 тис. (19%), охорони здоров'я, фізичної культури та соціального забезпечення – 286,5 тис. (22,2%), освіти – 248,6 (16,2%), культури – 31,8 тис. (15,5%), мистецтва – 5,4 тис. (15,2%), науки і наукового обслуговування – 17,8 тис. (9,5%), фінансування, кредитування, страхування – 28,9 тис. (19,7%), в апараті органів державного і господарського управління, органів управління кооперативних і громадських організацій – 116,1 тис. (20,3%)¹⁸².

Як видно з наведених вище даних, найбільше «старіння кадрів» спостерігалось у сфері вітчизняної науки, яка тривалий час фінансувалася за залишковим принципом, а найменші показники зафіксовані стосовно працівників апарату управління різних рівнів. Високий рівень «старіння кадрів» у сфері науки створював серйозні перешкоди на шляху розробки і впровадження інноваційних проектів у сфері виробництва та обслуговування. Через це спостерігалися досить серйозні проблеми у сфері інформаційно-технічного забезпечення, здійснення різного роду наукових проектів у зв'язку із складністю для багатьох наукових працівників похилого віку працювати з новітньою комп'ютерною технікою та забезпечувати якісну і швидку передачу інформації на електронних носіях.

¹⁸² Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 396.

Адже формально освіта вже давно перестала бути єдиним і достатнім методом підготовки людини навіть до трудової діяльності, не беручи до уваги вже весь комплекс людської життєдіяльності¹⁸³. Це передусім пов'язано з тим, що знання та уміння, які абуваються у процесі освіти, швидко застарівають, що зумовлює потребу їхнього оновлення. Причому швидкість морального зношування поступово зростає, адже починаючи з 1990 р. обсяг знань подвоювався кожні 10 років, а вже на початку ХХІ ст. він подвоюється кожні 5 років¹⁸⁴.

Україна належить до країн з високим рівнем старіння населення: за часткою осіб віком 60 років і старше вона замикає групу з 25 найстаріших країн світу, за часткою населення у віці понад 65 років – входить у тридцятку таких держав. Однак через низьку (за європейськими стандартами) тривалість життя в Україні, вона має помітно меншу, ніж розвинуті європейські країни, частку осіб найстарших вікових груп (понад 70 або старше 80 років) у складі населення. Головною особливістю демографічного відтворення України 90-х років ХХ ст. було феноменальне природне зменшення населення, яке до початку ХХІ ст. скоротилося на 12%. Причому цей процес супроводжувався також зниженням і якісних характеристик населення, які передусім включають такі компоненти, як здоров'я, освітній та інтелектуальний ресурс, соціокультурна активність¹⁸⁵.

Від 1991 р. Україна посідає 1-е місце в Європі за рівнем смертності. Високий рівень смертності значною мірою зумовлений високою смертністю чоловіків працездатного віку, рівень якої відповідає країнам з низькими доходами. Порівняно із іншими країнами Європи українці не лише часто помирають

¹⁸³ Крентовська О.П. Проблеми збереження і розвитку людського потенціалу в умовах старіння населення України / О.П. Крентовська // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 2009. – № 4. – С. 241.

¹⁸⁴ Людський розвиток в Україні: можливості та напрями соціальних інвестицій / НАН України; Ін-т демографії та соц. дослідж.; Держ. ком. Статистики України; Е.М. Лібанова (ред.). – Київ : Ін-т демографії і соц. дослідж. НАН України, 2006. – С. 153.

¹⁸⁵ Крентовська О.П. Проблеми збереження і розвитку людського потенціалу в умовах старіння населення України / О.П. Крентовська // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 2009. – № 4. – С. 241.

у молодому віці, вони також менше років живуть і з хорошим станом здоров'я. За даними досліджень Світового банку, майже 13% тривалості життя українців супроводжує стан поганого здоров'я, тоді як, наприклад, погані показники здоров'я поляків припадають на 8% від їхньої загальної тривалості життя, словенів і чехів – 9%¹⁸⁶. Такі показники здоров'я дають підстави характеризувати населення старших вікових груп в Україні як таке, що має погане здоров'я і потребує значного обсягу медичної та соціальної допомоги й догляду¹⁸⁷.

Старіння населення в Україні вирізняється такими особливостями, як підвладність впливу «демографічних хвиль» (зумовлених наявністю періодів соціальних катаклізмів в історії країни), відчутна статеві і територіальна (зокрема міжпоселенська) диференціація рівня старіння населення, зумовлена значним розривом тривалості життя за статтю та доволі сталими регіональними відмінностями у перебігу демографічних процесів. Як країна, в якій доволі високий рівень старіння населення поєднується з масштабною депопуляцією, Україна зазнає особливо помітних труднощів у царині соціального захисту осіб похилого віку й у перспективі значною мірою прискорення старіння населення вельми гостро відчуватиме такі соціально-економічні наслідки цього процесу, як посилення демоекономічного (відповідно, й податкового) навантаження на працездатний контингент, дефіцит робочої сили (насамперед, кваліфікованої), загальне старіння робочої сили, скорочення можливостей трудоресурсного забезпечення тривалого догляду осіб похилого віку, зростання попиту на медичні послуги з боку літнього населення. Це потребує перебудови соціально-економічної системи відповідно до потреб старіючого населення, реформування системи соціального захисту, охорони здоров'я¹⁸⁸.

¹⁸⁶ An Avoidable Tragedy: Combating Ukraine's Health Crisis. Lessons from Europe. – Київ : VERSO-04, 2009. – Р. 7–8.

¹⁸⁷ Крентовська О.П. Проблеми збереження і розвитку людського потенціалу в умовах старіння населення України / О.П. Крентовська // Вісник Нац. академії держ. управління при Президенті України. – 2009. – № 4. – С. 242.

¹⁸⁸ Курило І.О. Старіння населення в Україні у дзеркалі соціально-демографічної політики / І.О. Курило // Демографія та соціальна політика. – 2012. – № 2 (18). – С. 24.

Однією з ключових складових реформування охорони здоров'я в Україні в умовах демографічного старіння стала реалізація моделі фінансового забезпечення галузі, що є найбільш адекватною економічним, демографічним та соціальним умовам, що склалися. Система охорони здоров'я, як і будь-яка інша регульована державою система, є компенсаційною, тобто такою, у рамках якої неефективність одних механізмів компенсується ефективністю інших. Однак в українських реаліях низькі темпи розвитку економіки, низький рівень життя і доходів населення, невизначеність правового поля та несприятливі умови для розвитку ринку медичних послуг, нерозвиненість і негнучкість ринку фінансів на тлі посилення накопичення хронічних хвороб через старіння населення визначили існування в Україні однієї з найнесправедливіших систем фінансування охорони-оздоровчої галузі на європейських теренах, яка складається практично з двох джерел – державного бюджету та особистих коштів хворих¹⁸⁹. У динамічному аспекті відбулося сповзання системи фінансування охорони здоров'я України до середнього азійського зразка, коли контингенти населення з віко-залежною вразливістю здоров'я залишилися без підтримки держави у боротьбі із хронічними хворобами та смертю¹⁹⁰. Як наслідок, в Україні набуло сталого характеру зростання поширеності захворювань, інвалідності населення похилого віку, суттєво скоротилася частка людей, які оцінюють своє здоров'я як добре. За різними джерелами, від 45 до 55% осіб у віці 65 років і старше страждають на 5 і більше хронічних станів і хвороб¹⁹¹. Водночас існує й інший бік справи. Пенсіонери, навіть якщо вони не користуються ніякими соціальними пільгами, є фізично цілком спроможними і не потребують

¹⁸⁹ Фойгт Н.А. Оцінка ефективності структури фінансування охорони здоров'я в Україні в умовах демографічного старіння / Н.А. Фойгт // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 15. – С. 86.

¹⁹⁰ Фойгт Н.А. Визначення місця України у границях ефективності моделей фінансування охорони здоров'я в Європі в умовах демографічного старіння / Н.А. Фойгт // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 16. – С. 119.

¹⁹¹ Фойгт Н.А. Концептуальні засади реформування системи первинної медичної допомоги в умовах демографічного старіння / Н.А. Фойгт // Інвестиції: практика та досвід. – 2011. – № 17. – С. 93.

медичного обслуговування, все одно сприймаються як залежні від молодших вікових груп. Соціальна традиція сприйняття похилого віку робить інституційне старіння повністю відокремленим від біологічного. Яскравим прикладом інституціалізації є обов'язковість виходу на пенсію з досягненням законодавчо встановленого пенсійного віку, що проводить чітку різницю між молодими і старими, і робить останніх в очах суспільства вже не здатними до роботи і повноцінної участі в суспільному житті. Іншим, не менш характерним прикладом інституціалізації є переселення літніх людей у спеціалізовані будинки для здійснення централізованої медико-соціальної допомоги. Виходить так, що заходи, спрямовані на підтримку літніх людей – пенсія, формальний догляд та ін., – перетворюють їх на залежну соціальну групу і певною мірою підбивають їхню спроможність та бажання здійснювати увесь спектр соціальної активності¹⁹².

Старіння населення ставало досить серйозною проблемою для України, вимагаючи рішучих кроків як з формування належного рівня забезпечення пенсіонерів, так і забезпечення своєчасного високооплачуваного працевлаштування молодих працівників (для уповільнення процесу їхнього виїзду за кордон у пошуках кращої роботи) із одночасною розробкою та втіленням у життя інноваційних проектів, здатних скоротити технічне і технологічне відставання України від повідних країн світу. Вирішення цієї проблеми є невідворотним з огляду на те, що за прогнозами, частка осіб, старших 60 років, у загальному населенні до 2051 р. зросте з 20 до 33%. Тут варто наголосити, що, за період 1996–2008 рр. частка видатків з держбюджету на соціальні потреби зросла з 20 до 27%. У структурі державних видатків на соціальний захист найбільшу частину становили саме видатки, пов'язані із захистом осіб похилого віку – майже 70%¹⁹³.

¹⁹² Фойгт Н.А. Зменшення навантаження старіння населення на систему охорони здоров'я засобами управлінського впливу / Н.А. Фойгт // Вісник Національної академії державного управління при Президентіві України. – 2011. – № 4. – С. 270.

¹⁹³ Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави: нац. доп. / за заг. ред. В.М. Гейця та ін. – Київ : НБЦ НБУВ, 2009. – С. 282.

Однак не варто вважати, що демографічні проблеми, пов'язані із старінням та скороченням населення, властиві лише Україні. В усіх європейських та індустріалізованих суспільствах, а також країнах, що розвиваються, старіння населення є домінуючою демографічною тенденцією і основним питанням, навколо якого відбуваються дискусії стосовно майбутнього соціального розвитку. Аналіз демографічних показників багатьох європейських країн показує стійкі тенденції старіння населення Європи¹⁹⁴.

І хоча досить серйозна ситуація спостерігалася у країнах ЄС, ще серйознішою вона є у Японії, де на приблизно 6 млн випускників шкіл припадає 10 млн осіб віком 60–65 років, починаючи з 1991 р. бюджетні видатки на соціальне забезпечення в країні істотно зростали, тоді як динаміка приросту податкових надходжень значною мірою скорочувалась. Незважаючи на це, відбувалося зростання питомої ваги бюджетних видатків, спрямованих на фінансування системи соціального забезпечення з 10,5% ВВП у 1990 р. до 15,3% ВВП у 2000 р.¹⁹⁵

Європейські політики та науковці усвідомили, що ні високий рівень імміграції робочої сили, ні забезпечення високого рівня народжуваності не забезпечать розв'язання проблем, що впливають із старіння населення¹⁹⁶. Поступово набуло популярності твердження, що розвиток людини, її фізичного і духовного здоров'я, творчих здібностей, знань і професіоналізму є однією з пріоритетних цілей економічного розвитку і суспільного прогресу. В наступні роки еволюція цієї ідеї забезпечила формування концепції розвитку людського потенціалу, яка на рубежі ХХ–ХХІ ст. почала трансформуватися в теорію розвитку людського капіталу. У подальшому теоретичному розвитку і практичних застосуваннях зазначеної

¹⁹⁴ Mainstreaming Ageing: Indicators to Monitor Sustainable Policies. – European Centre Vienna, 2007. – P. 123.

¹⁹⁵ Маслова Т. Боргова політика уряду Японії в умовах старіння населення / Т. Маслова // Вісник Терноп. нац. екон. ун-ту. – 2013. – № 1. – С. 150.

¹⁹⁶ Mainstreaming Ageing: Indicators to Monitor Sustainable Policies. – European Centre Vienna, 2007. – P. 65; Regional Dimensions of the Ageing Situations / Economic and Social Affairs UN. – N.Y., 2008. – P. 109.

теорії брали активну участь зарубіжні вчені: Т. Маккінлі, Е. Брюн, Ш. Шарп, М. Сведберг, Е. Фонг, С. Фукуда-Парр. Окремі аспекти людського капіталу досліджували вітчизняні вчені В. Близнюк, Д. Богиня, О. Бородіна, О. Грішнова, С. Клименко, А. Колот, В. Куценко, Е. Лібанова, П. Макаренко, О. Новікова, Д. Полозенко, Л. Харкянен, А. Чухно. В Україні проблеми старіння населення також досліджують С. Пирожков, Н. Левчук, С. Піскунова, В. Стешенко, П. Шевчук. Питання стабілізації економічної системи країни, прогнозування та забезпечення безпеки економічного розвитку і стабільності її досліджують українські вчені-економісти О. Білоус, І. Бураковський, В. Геєць, С. Дорогунцов, Б. Кваснюк, І. Луніна, Ю. Пахомов; вчені у сфері державного управління В. Бодров, В. Воротін, О. Кілієвич, Ю. Ковбасюк, І. Розпутенко, Ю. Юрчишин.

У дослідженнях питань економічного розвитку України завдання макроекономіки і соціальної політики розглядаються, як правило, окремо, хоча наголошується на нагальній потребі реформування соціальної сфери суспільства, перетворення її на ефективно діючий сектор ринкової економіки та стимул економічного розвитку. В літературі, яка стосується проблем літніх людей, можна виділити три основні позиції, які визначають оцінку людського потенціалу цієї групи населення. Найбільш поширеним є погляд, згідно з яким особи похилого віку – це передусім знедолені люди, які потребують адекватного соціального забезпечення. Водночас існує думка, що ця група населення являє собою значний людський потенціал, який повинен бути використаний на реалізацію потреб суспільства. Ще одна позиція полягає у оцінці людей похилого віку у якості баласту суспільства, який гальмує розвиток економіки. Надзвичайно яскраво така позиція була виражена під час обговорення спрямування соціальної політики.

На думку іноземних фахівців для вирішення проблеми безробіття в ЄС недостатньо скорочення чисельності працездатного населення. Безробіття залишається великою мірою структурною проблемою, тобто підготовка багатьох працівників не відповідає вимогам ринку праці. Причому тенденція демографічного розвитку не обов'язково призвела б до спаду

економічної активності та подальшого впливу Європи в порівнянні із економічним альянсом Китаю та США, але умови праці необхідно пристосувати до потреб старіючої робочої сили¹⁹⁷.

Старіння населення спричиняє якісні зрушення у соціальній структурі суспільства і обумовлює необхідність врахування в політиці держави економічних, соціальних та інших змін. З точки зору забезпечення стабільного розвитку країни Європи в останні десятиріччя здійснюють активний пошук соціальних інновацій та впроваджують нові соціальні й економічні практики. Існуючі заходи соціальної політики стосовно людей похилого віку переглядаються з метою адаптації ринку праці, пенсійних систем, витрат на охорону здоров'я, системи соціальних послуг відповідно до швидко зростаючої кількості літніх людей¹⁹⁸. Запропонованим виходом із ситуації, що склалася, стало якомога повніше врахування потенціалу представників старшого покоління, більш продуктивне його використання для розвитку економіки, для чого обов'язковою умовою стало оновлення знань і навичок осіб старших вікових груп з урахуванням конкуренції в глобальній економіці. Причому основний підхід, що використовується для пристосування до нової демографічної ситуації, зводиться до продовження тривалості робочого життя¹⁹⁹.

У більшості західноєвропейських країн створена розгалужена система соціального захисту літніх людей, яка включає систему пенсійного забезпечення та грошових виплат, а також інші компоненти життєвих ситуацій в похилому віці – житло, охорону здоров'я, соціальні послуги, інфраструктуру, довготерміновий догляд. У такий спосіб країни гарантують добробут і соціальну інтеграцію в похилому віці²⁰⁰. Тому реформи пенсійної системи передбачали зростання пенсійного віку,

¹⁹⁷ Хайзе М. 2010-й рік загострить старіння та скорочення працездатності населення / М. Хайзе // Страхова справа. – 2010. – № 2. – С. 61.

¹⁹⁸ Развитие в условиях старения мира. Общий обзор / ООН, Департамент по экономическим вопросам. – Нью-Йорк, 2007. – С. 1.

¹⁹⁹ Крентовська О.П. Європейський досвід державного регулювання соціального розвитку в умовах старіння населення / О.П. Крентовська // Інвестиції: практика та досвід. – 2009. – № 24. – С. 65.

²⁰⁰ Enabling Social Europe / B.V. Maydell, K. Borchardt, K.-D. Henke eds. – Berlin: Springer, 2006. – P. 203.

запровадження накопичувального елемента, перехід від системи «визначених виплат» до системи «визначених внесків». Останній захід пов'язує розмір пенсій з прогнозованою середньою тривалістю життя (Німеччина та Швеція) або з прогнозованим числом пенсіонерів (Італія) і, таким чином, призводить до автоматичного обмеження видатків. У Нідерландах 91% усіх працівників залучено до професійних схем пенсійного забезпечення і 83% домогосподарств пенсіонерів отримують додаткові пенсії. Для збільшення тривалості трудового життя розширено можливості для людей літнього віку брати участь у програмах безперервного навчання і професійної підготовки²⁰¹.

Тенденцією останніх років у країнах ЄС є неформальна зайнятість «нелегальних» мігрантів з країн із доволі низькими доходами та рівнем життя (Східної Європи, Центральної Азії, Північної Африки та Латинської Америки) по догляду за літніми людьми у родинах. Такий догляд підтримує та частково замінює сімейний догляд в країнах Західної Європи. Так, в європейських країнах здійснюється пошук необхідного балансу між формальною і неформальною підтримкою літніх людей, між індивідуальними та суспільними потребами та відповідальністю, особливо стосовно солідарності між поколіннями, допомоги та догляду. Причому отримала визнання думка, що навіть найкращі інтернати або стаціонарні заклади не замінять сім'ї і домашнього проживання, тому обслуговування, в тому числі літніх, повинно мати «відкритий» характер. Відомо, якщо у людини є можливість вибору, вона воліє, аби допомога їй надавалася вдома й бажано близькими людьми. Держава у цьому випадку виконує функцію впорядкування соціальних відносин і є своєрідною проміжною ланкою між макросистемою держави в цілому та мікросистемою родинної й особистісної підтримки. Тому в економічно розвинених країнах визнається необхідність забезпечення солідарності між поколіннями в сім'ї, надання тим родинам, які здійснюють догляд за літніми людьми, різного гатунку підтримки і захисту²⁰².

²⁰¹ Regional Dimensions of the Ageing Situations / Economic and Social Affairs UN. – N.Y., 2008. – P. 132.

²⁰² A Society for all Ages: Challenges and Opportunities / United Nations Economic Commission for Europe, Edited by Astrid Stuckelberger and Andres Vikat, 2008. – P. 44.

У цілому досвід країн Європи свідчить, що погіршення демографічних показників не створює суттєвих проблем для систем пенсійного забезпечення через старість, які не можна було б подолати. Пенсійні системи враховують специфіку країн, однак обов'язково будуються на таких основних принципах, як фінансова стійкість системи, принцип солідарності між поколіннями та принцип адекватності пенсійних виплат з погляду отримання достатнього доходу усіма пенсіонерами²⁰³. Однак для досягнення цього необхідно втілити у життя принцип адекватного існуючій ситуації розподілу прибутків між різними прошарками населення із перерозподілом частини надприбутків на користь малозабезпечених верств населення.

В Україні здійснення пенсійної реформи приховувало у собі небезпеку соціального вибуху та стояло на заваді багатьом політикам у справі забезпечення їхньої подальшої політичної кар'єри після прийняття непопулярних рішень. Але погіршення економічної ситуації в умовах економічної кризи 1998 р., невдалі економічні реформи, що не сприяли зростанню вітчизняного виробництва, та ріст зовнішньої заборгованості зробили проведення пенсійної реформи одним із першочергових завдань держави. Причому потрібно зважати на досвід іноземних держав, які вже зіткнулися із вирішенням подібної проблеми, пов'язаної із старінням населення, запропонувавши поєднання продовження терміну трудового життя із розширенням соціальних гарантій для літніх людей, включаючи й довготерміновий догляд, житло, налагоджену систему охорони здоров'я та створення відповідної інфраструктури. Однак погіршення економічної ситуації в Україні на фоні перерозподілу матеріальних благ на користь олігархічних кланів і прискороного майнового розшарування наклали відбиток на розвиток системи пенсійного забезпечення населення та державного соціального страхування.

²⁰³ Крентовська О.П. Європейський досвід державного регулювання соціального розвитку в умовах старіння населення / О.П. Крентовська // Інвестиції: практика та досвід. – 2009. – № 24. – С. 66.

В Україні ж очевидною перешкодою на шляху формування середнього класу та подолання бідності стало безробіття, поширення якого суттєво знижувало рівень життя значної кількості українських родин, оскільки допомога по безробіттю навіть на початку ХХІ ст. становила лише 25,5% зарплатні. Особливо небезпечним залишалось поширення так званого родинного безробіття, що спостерігалось в малих та монофункціональних містах. Наявність в родині хоча б одного безробітного підвищувала ризик бідності на 50%, двох – у 2,3 рази, а трьох і більше (особливо характерно для так званих депресивних регіонів) – у 2,6 рази. Незважаючи на економічне зростання, на початку ХХІ ст. внаслідок довготривалого утримання на виробництві надлишкової робочої сили ринок праці не відреагував адекватним зростанням обсягів зайнятості та зниженням масштабів безробіття. Підприємства, збільшуючи обсяги виробництва, поступово зменшували кількість працюючих в умовах вимушеної неповної зайнятості, переважно за рахунок надання можливості працювати у повномасштабному робочому режимі. У таких умовах зростала частка так званих зневірених, які втратили надію на працевлаштування, але потребували роботи. Причому проблеми політики ринку праці пов'язувалися передусім із недостатніми обсягами створення нових робочих місць. Неефективність успадкованої Україною економіки, низька продуктивність праці й неконкурентоспроможність переважної частини виробництва призводили до того, що зростання обсягів виробництва відбувалося без зростання попиту на робочу силу²⁰⁴.

На сесії Верховної Ради України під час обговорення проекту Державного бюджету на 1996 р., прийнятого українським парламентом у першому читанні 16 лютого 1996 р., було прийнято рішення про закриття рахунків служби зайнятості та передачі Державного фонду сприяння зайнятості населення (ДФСЗН) до державного бюджету України.

²⁰⁴ Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – Київ : НІСД, 2003. – С. 185.

Практично це означало, що держава відсторонилася від подальшого внесення своєї частки з коштів державного бюджету до Фонду зайнятості. Законом України «Про збір на обов'язкове соціальне страхування» від 26 липня 1997 р. передбачено збір на обов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття, згідно з яким платники збору повинні відраховувати на окремий рахунок державного бюджету України 1,5% від об'єкта оподаткування. Контроль за правильністю нарахування та своєчасністю внесення зборів (за узгодженням з Державною податковою адміністрацією) покладено на органи Державної служби зайнятості, а керування цими коштами надано відповідним міністерствам, визначеним Кабінетом Міністрів України. Таким чином, служба зайнятості втратила функції контролю над витратами коштів ДФСЗН. Уряд фактично монополізував усі права у питаннях формування та використання коштів ДФСЗН.

Контроль за витратами коштів Державного фонду сприяння зайнятості з боку громадських організацій (наприклад, ради соціальних партнерів у особі представників від профспілок), підприємств та органів державного керування був відсутнім. Загострювало проблему й те, що на фінансування заходів, пов'язаних із здійсненням політики зайнятості в Україні, витрачалася коштів у відсотках до внутрішнього валового продукту у багато разів менше, ніж, наприклад, у Франції, Бельгії, Данії та інших країнах з ринковою економікою.

За даними Міністерства статистики України, з ДФСЗН на допомогу по безробіттю було використано у 1995 р. 958 млрд крб, протягом першого півріччя 1996 р. – 1033,7 млрд крб, у 1997 р. – 128, 8 млн грн. Середній розмір допомоги по безробіттю, наприклад, у грудні 1995 р. становив 2253,6 тис. крб, у червні 1996 р. – 2363,5 тис. крб, у грудні 1997 р. – 40,13 грн при номінальній заробітній платні робітників та службовців відповідно до зазначених термінів – 12250 тис. крб, 13774 тис. крб, 178,32 грн. Матеріальна допомога безробітним була настільки незначною та виплачувалася несвоєчасно (заборгованість з виплат по безробіттю з ДФСЗН на 1 січня 1998 р. становила

16,5 млн грн, це майже вдвічі більше, ніж у 1996 р.), що не тільки не компенсувала моральних та фізичних витрат під час реєстрації, а, навпаки, викликала незадоволення та протести безробітних (письмові скарги до усіх органів управління). В умовах соціально-економічної кризи існуючий порядок фінансування не забезпечував ані основних прав та соціальних гарантій громадянам України, ані зниження кількості безробітного та зростання зайнятого населення²⁰⁵.

Дослідження показали, що в сільській місцевості України відбувається значний спад економічної активності населення. Як свідчать статистичні дані за 1995–2006 рр. (за методологією МОП) чисельність економічно активного населення знизилася на 19,35 %, зайнятих на 21,5%, рівень безробіття зріс на 2,5%. На селі особливо відчутно проявлялися нові, не зовсім властиві до цього проблеми зайнятості. Сільське господарство, яке донедавна вважалось однією з найбільш трудомістких галузей і постійно потребувало залучення додаткової робочої сили, тепер саме вивільнює її. Негативна ситуація на ринку праці у сільській місцевості ускладнилася ще й тим, що на село повернулися колишні сільські жителі, які раніше працювали у містах, але були вивільнені внаслідок затяжної економічної кризи. В сільській місцевості різко зменшується ємність ринку праці, загострюється проблема працевлаштування селян. Результати аналізу переконують, що новостворені приватні суб'єкти господарювання впродовж 90-х років ХХ ст. проявляли значну зацікавленість у підвищенні продуктивності праці та зменшенні витрат на заробітну платню, а тому постійно скорочували кількісний склад своїх трудових колективів²⁰⁶.

Впродовж 90-х років ХХ ст. в Україні серед структурних проблем безробіття викликала занепокоєння тенденція до збільшення тривалості періоду безробіття. Протягом 1991–1997 рр. середня тривалість терміну працевлаштування

²⁰⁵ Дзюба С.Г. Регулювання трудової зайнятості населення в умовах реформування економічних відносин / С.Г. Дзюба : автореф. дис. докт. екон. наук. – Донецьк, 1998. – С. 15.

²⁰⁶ Решитько Т.В. Розвиток сфери зайнятості сільського населення України / Т.В. Решитько : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2008. – С. 10.

безробітних, наприклад Донецької області України, збільшилася (з 1,81 до 7,2 міс.) у 4 рази. Таке зростання терміну працевлаштування, хоча й обумовлено об'єктивними причинами, однак було дуже тривалим та обтяжливим як для самого безробітного, так і для членів його родини, держави у цілому, оскільки тривала неучасть громадян у національному виробництві потребувала певних витрат на їхнє утримання²⁰⁷.

Загалом серед характерних рис ринку праці кінця ХХ ст. виділяються спад економічної активності населення в 90-і роки, оскільки чисельність економічно активного населення за період 1992–1997 рр. скоротилась майже на 2 млн осіб і становила близько 50% від загальної чисельності населення; зміна структури зайнятості з одночасним її скороченням, оскільки з початку 1992 р. кількість зайнятих скоротилась майже на 4 млн осіб, проте темпи такого скорочення були значно нижчими від темпів загального спаду в економіці. Спостерігалось «переливання» працівників державного сектору в недержавний, широких обсягів досягла нерегламентована зайнятість населення (близько 10 млн осіб). Крім того, можна назвати формування яскраво виявленої тенденції різкого зниження попиту на працю (за період 1992–1997 рр. попит на робочу силу скоротився майже в 4 рази) і значний кількісний та якісний дисбаланс між попитом і пропозицією на ринку праці (на 1 січня 1998 р. на 1 робоче місце претендували 20 осіб). Виділялося також зростання рівня безробіття, оскільки за 1992–1997 рр. чисельність зареєстрованих безробітних збільшилась у 9 разів. Спостерігалось збільшення розриву між реєстрованим та загальним безробіттям, зростання тривалості безробіття (в середньому по Україні – близько 1 року), посилення як міжрегіональної, так і внутрішньорегіональної диференціації рівнів безробіття, зростання масштабів

²⁰⁷ Дзюба С.Г. Регулювання трудової зайнятості населення в умовах реформування економічних відносин / С.Г. Дзюба : автореф. дис. докт. екон. наук. – Донецьк, 1998. – С. 16; Дзюба С.Г. Регулирование трудовой занятости населения в условиях реформирования экономических отношений / С.Г. Дзюба. – Донецк : ИЭП НАН Украины, 1997; Дзюба С. Г. Особенности формирования занятости населения в промышленном регионе в условиях смешанной экономики / С.Г. Дзюба. – Донецк : ИЭП НАН Украины, 1998.

прихованого безробіття. За розрахунками Т.А. Приходченко загальна чисельність безробітних у прихованій формі становила щонайменше 8 млн осіб, а рівень прихованого безробіття дорівнював приблизно 25%. Причому відбувалася зміна соціально-демографічних та професійних характеристик безробітних. Так, у 1998 р. серед тих, хто звернувся до служби зайнятості, близько 70% становили жінки і майже 35% – молодь до 28 років з вищою освітою²⁰⁸.

Протягом 90-х років ХХ ст. чисельність зайнятих скоротилася на 15%, проте темпи такого скорочення були значно нижчими від загального спаду в економіці. Так, протягом 1992–1997 рр. реальний валовий внутрішній продукт (ВВП) з розрахунку на одного жителя України скоротився в 3,5 раза. Таке неадекватне зменшення чисельності зайнятих порівняно з розміром ВВП найвірогідніше означало лише зниження продуктивності праці, тобто ефективності використання наявної робочої сили (сукупне скорочення інтенсивності праці, кількості відпрацьованого часу тощо). Тенденція перерозподілу (зокрема скорочення) робочої сили між секторами економіки та регіонами країни свідчила про делегалізацію зайнятості. Так, вибіркові обстеження показували, що нерегламентованою зайнятістю було охоплено близько 80% трудящих (на основі повторної зайнятості), 64% студентів, 63% учнів і 60% опитаних безробітних із числа молоді. Перепродажем товарів та економічним туризмом займалися більше 46% студентів, близько 40% безробітних та 32% трудящих. Таким чином, збільшення рівня зайнятості досягалося за рахунок зрушень у структурі зайнятості населення в бік її нелегальних видів²⁰⁹.

Наприкінці 90-х років ХХ ст. значне місце у законотворчій діяльності Верховної Ради України займала ратифікація угод, договорів та конвенцій щодо соціального захисту громадян.

²⁰⁸ Приходченко Т.А. Державне регулювання зайнятості населення в умовах реформування економіки / Т.А. Приходченко : автореф. дис. канд. екон. наук. – Донецьк, 1998. – С. 6–7.

²⁰⁹ Приходченко Т.А. Державне регулювання зайнятості населення в умовах реформування економіки / Т.А. Приходченко : автореф. дис. канд. екон. наук. – Донецьк, 1998. – С. 8.

Зокрема це стосується угод про співробітництво в галузі соціального забезпечення між Україною та іншими країнами світу, щодо евакуації громадян третіх країн в разі виникнення надзвичайних ситуацій (1999 р.), про взаємний залік до загального трудового стажу та вислуги років служби в органах і установах прокуратури в державах-учасницях Співдружності Незалежних Держав (1999 р.).

Окремо варто відзначити ратифікацію Верховною Радою України конвенцій Міжнародної організації праці, що сприяло узгодженню вітчизняного законодавства із міжнародним, створювало умови для досягнення Україною європейських стандартів рівня життя населення. Також були ратифіковані конвенції Міжнародної організації праці: № 105 про скасування примусової праці, прийняту 40 сесією Генеральної конференції Міжнародної організації праці 25 червня 1957 р.; № 182 про заборону та негайні заходи щодо ліквідації найгірших форм дитячої праці, прийняту 87 сесією Генеральної конференції Міжнародної організації праці 17 червня 1999 р.; № 132 (переглянуту) 1970 р. про оплачувані відпустки, прийняту 54 сесією Генеральної конференції Міжнародної організації праці 24 червня 1970 р.

Розділ 4

РЕФОРМУВАННЯ СИСТЕМИ ПЕНСІЙНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ТА ДЕРЖАВНОГО СОЦІАЛЬНОГО СТРАХУВАННЯ

Пенсійне забезпечення є домінуючою складовою соціального забезпечення населення і виступає як базова і важлива гарантія стабільного розвитку суспільства, оскільки охоплює одночасно інтереси як працездатного, так і непрацездатного населення. Саме пенсійне забезпечення розглядається як особливий складовий елемент соціальної функції держави і, водночас, як сукупність методів задоволення матеріальних потреб тих верств населення, які, відповідно до чинного законодавства, мають право на отримання пенсії.

Після відновлення Української державності постало питання розробки національного законодавства з пенсійного забезпечення й нової стратегії соціального захисту, яка відповідала б ринковим умовам, забезпечувала кращу соціальну захищеність пенсіонерів при одночасному досягненні макроекономічної стабілізації. Після розпаду СРСР Україна успадкувала солідарну пенсійну систему, яка фінансово ґрунтувалася на розподілі бюджетних коштів у вигляді пенсій, орієнтувалася на планову модель економіки, переважно адміністративне регулювання, і передбачала багато пільг і соціальних гарантій, властивих швидше системі соціальної допомоги, аніж власне пенсійній. Така система не могла бути адекватно адаптована до існування в умовах розбудови ринкової економіки, що супроводжувалася кризовими явищами, спадом виробництва, посиленням інфляційних процесів, скороченням кількості зайнятих в реальному секторі економіки.

Важливим чинником, який визначав особливості пенсійного забезпечення в Україні у першій половині 90-х років ХХ ст., було здійснення реформ, пов'язаних із переходом до ринкового господарювання. Важливо, що реформування економіки

здійснювалося в основному представниками колишнього партійного апарату, які опинилися перед загрозою втрати бажаного соціального становища, що визначало їхню спрямованість у соціальній сфері. Ринкові перетворення були позбавлені належного інтелектуального забезпечення, яке враховувало б національні інтереси. Найчастіше вони здійснювалися шляхом сліпого копіювання рішень російських економістів або досвіду країн розвинутого ринку.

Свій рух до капіталістичної економіки Україна розпочала, не маючи ні сильної держави, ні громадянського суспільства, ні первісних капіталів і ринків. За словами Л. Кучми, «ми входили в ринок стрімголов, не те що без довгої, а взагалі без будь-якої підготовки, не маючи цілісної стратегії і тактики трансформації, копіюючи «чужі» закони і спираючись на неперевірені міфи»²¹⁰. Один з них стверджував неминучість капіталізації в Україні як природного шляху її повернення у лоно світової цивілізації, хоча це твердження суперечить самій логіці розвитку, законам діалектики і наявним альтернативам синтезу капіталістичної і соціалістичної систем – побудови капіталізованого соціалізму чи соціалізованого капіталізму. На жаль, у процесі трансформації українського суспільства були відсутні всі основні принципи соціально результативного реформування. Замість ретельного аналізу ситуації, що склалася в Україні після розпаду СРСР, і розробки власної національної, не за назвою, а за суттю, програми реформ, українські «реформатори» почали бездумно впроваджувати запозичені у МВФ «універсальні» монетаристські рецепти. Причому нехтуючи не тільки необхідністю конкретно-історичного підходу до аналізу ситуації, а й здоровим глуздом вивчення наслідків дії цієї моделі в інших країнах світу.

Як правило, ті закони, що ухвалювалися за порадами західних експертів, були відірваними від реалій життя, а тому вони не лише послаблювали чи подекуди фактично усували вплив держави на розвиток економіки, а й створювали легітимну основу для криміналізації народного господарства.

²¹⁰ Кучма Л.Д. Україна – не Росія / Л.Д. Кучма. – М. : Время, 2003. – С. 172.

Функціонери різного рівня, користуючись владою, могли цілком безперешкодно привласнювати майно. Велика тривалість перебування української економіки у стані напівколапсу-напівхаосу була наслідком не тільки некомпетентності чиновників, а й злого умислу багатьох представників колишньої партійної та радянської номенклатури, які «міняли тоді владу на власність»²¹¹. Протягом 90-х років в Україні відбулася, як слушно відзначив О. Куценко, нова неономенклатурна революція, «у результаті якої політичний і соціальний капітали колишньої номенклатури були конвертовані в економічний капітал, а останній зміг зміцнитися за рахунок проникнення в політику»²¹².

Неономенклатурна революція являла собою розподіл власності на користь тих, хто займав керівні посади і вчасно зорієнтувався в ситуації, що склалася. А оскільки значна частина представників колишньої радянської номенклатури були особами літнього чи похилого віку (часто вони належали до осіб пенсійного віку), то пенсійне забезпечення досить швидко фактично перетворилося на засіб забезпечення відносно значних додаткових статків певної частини суспільства за збідніння більшості громадян. На користь такого твердження можуть слугувати розміри пенсій різних категорій населення.

У результаті здійснення відповідних реформ в Україні була запроваджена неоліберальна форма держави, ворожа до будь-яких форм соціальної солідарності, здатних обмежити інтереси приватних власників, головним завданням якої стало забезпечення сприятливого «ділового клімату» та покращання умов накопичення капіталу будь-якою соціальною ціною²¹³.

²¹¹ *Кульчицький С.В.* Україна і Росія в історичній ретроспективі. – В 3 т. – Т. 3: Новітній український державотворчий процес / С.В. Кульчицький, Б.О. Парахонський. – Київ : Наук. думка, 2004. – С. 79.

²¹² *Куценко О.* Украина в трансформационных процессах: Quo vadis? / О. Куценко // Социология: теория, методы, маркетинг. – 2007. – № 1. – С. 22.

²¹³ *Малюк А.* Українське суспільство в контексті глобальних неоліберальних реформ / А. Малюк // Українське суспільство. 20 років незалежності. Соціологічний моніторинг. – У 2 т. – Т. 1: Аналітичні матеріали. – Київ, 2011. – С. 309.

В основі української економічної політики 90-х років ХХ ст. була лібералізація цін, яка призводила до різкого падіння реальних доходів населення. І лише після того, як падіння ставало занадто значним, держава підвищувала рівень зарплатні, пенсій та інших соціальних витрат. Межі цього процесу окреслювалися не бажанням підвищити життєвий рівень населення, а прагненням не допустити різкого обвалу його купівельної спроможності і, відповідно, падіння обсягів продаж на внутрішньому ринку. Тягар інфляції фактично перекладався на населення. Цим перекреслювалися можливі здобутки здійснення ринкових перетворень, оскільки в умовах зменшення платоспроможності населення підприємства, що працювали на внутрішній ринок, втрачали споживачів товарів і послуг. В таких умовах кошти, які призначалися для виплати пенсій, неодноразово перетворювалися на один із засобів послаблення тиску економічної кризи, як на загальнодержавному рівні через фінансування відповідних проектів, так і стосовно окремих соціальних груп через створення системи пільг.

Важливим чинником розбудови пенсійної системи України стало утворення Пенсійного фонду. Українське республіканське відділення Пенсійного фонду СРСР утворено відповідно до постанови Ради Міністрів УРСР і Ради Федерації незалежних профспілок України від 21 грудня 1990 р. № 380 з метою реалізації положень пенсійної реформи. Це свідчило про зміни ідеології функціонування пенсійної системи, яка перестала спиратися виключно на державний бюджет, одержавши цільові джерела поповнення коштів, власні механізми їх акумуляції та розподілу і, головне, залучила інших соціальних партнерів – роботодавців і працівників до фінансової участі у вирішенні питань пенсійного забезпечення. З прийняттям цієї постанови розпочалося формування організаційної інфраструктури матеріально-технічної бази та кадрового потенціалу Пенсійного фонду України. Нова пенсійна установа почала акумулювати страхові обов'язкові платежі підприємств і громадян та здійснювати фінансування видатків органів соціального забезпечення на виплату пенсій.

У 1991 р. бюджет Пенсійного фонду становив 34 млрд крб. Протягом 1991 р. було сформовано структуру центрального апарату Українського республіканського відділення Пенсійного фонду СРСР у складі трьох управлінь, чотирьох самостійних відділів та ревізійної комісії. Крім того, в Автономній Республіці Крим, областях та м. Київ утворено філії відділення, у складі яких працювали уповноважені філій по районах, містах та районах у містах.

5 листопада 1991 р. було прийнято Закон «Про пенсійне забезпечення». Його особливістю стало істотне розширення пільгових категорій пенсіонерів, які одержали право на достроковий вихід на пенсію. Закон введено в дію з 1 січня 1992 р. Потому було схвалено більше двадцяти законодавчих актів, якими врегульовувалися питання пенсійного забезпечення окремих категорій громадян: народних депутатів, державних службовців, військовослужбовців, наукових працівників, журналістів, банківських працівників. Однак більшість громадян отримувала пенсію саме відповідно до Закону «Про пенсійне забезпечення» (13,5 млн осіб). Загалом він був спрямований на покращання пенсійного забезпечення громадян: розширено перелік професій і посад, робота на яких давала право на пенсію на пільгових умовах; вводилися соціальні пенсії та пенсії за вислугу років; передбачалася виплата пенсій працевлаштованим пенсіонерам незалежно від одержуваного заробітку (доходу); вводилися нові надбавки й підвищення пенсій; встановлювалися пільги щодо обчислення стажу роботи й заробітку.

Ухвалення низки законодавчих актів, які встановлювали пільговий вік виходу на пенсію, стало однією із головних причин зростання кількості пенсіонерів. На 5–15 років було знижено віковий ценз для виходу на пенсію за віком на пільгових умовах для понад 20 категорій працівників (в окремих галузях це право поширилося майже на всіх працюючих), а також для виходу на пенсію за вислугою років. Значно занижений вік виходу на пенсію учасникам ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи. Причому розміри пенсій, як правило, перевищували пенсії за віком. Крім того, практично не враховувалася перспектива старіння нації із поступовим збільшенням кількості пенсіонерів.

Ст. 8 цього Закону передбачено, що Пенсійний фонд є самостійною фінансово-банківською системою, а положення про Пенсійний фонд затверджуватимуться Кабінетом Міністрів України.

Рівень пенсійного забезпечення законодавчо було визначено достатньо високим. Так, пенсії призначалися залежно від тривалості стажу роботи в розмірі від 55 до 75% середнього заробітку. Мінімальний розмір пенсій спочатку мав встановлюватися на рівні мінімального споживчого бюджету.

28 січня 1992 р. було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України, згідно з якою Пенсійний фонд України визначався як самостійна фінансово-банківська система, що здійснює управління фінансами пенсійного забезпечення по всій території України. Однак гроші Пенсійного фонду не входили до складу республіканського бюджету, інших бюджетів і фондів і вилученню не підлягали²¹⁴. Головними завданнями Пенсійного фонду України було забезпечення фінансування витрат на виплату пенсій відповідно до Законів України «Про пенсійне забезпечення», «Про статус і соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи», пенсій військовослужбовцям і працівникам органів внутрішніх справ, допомоги на дітей, а також інших витрат, покладених чинним законодавством на Пенсійний фонд; збір і акумуляція внесків, призначених для пенсійного забезпечення і виплати допомоги; здійснення розширеного відтворення коштів Пенсійного фонду України на основі принципів самофінансування; участь у фінансуванні державних, регіональних і обласних програм соціальної підтримки пенсіонерів, інвалідів, інших категорій населення та страхуванні здоров'я пенсіонерів через страхові компанії; організація міжнародного співробітництва у сфері пенсійного забезпечення, зокрема щодо виплати пенсії громадянам, які виїхали за межі України.

²¹⁴ Про створення Пенсійного фонду України : Постанова Кабінету Міністрів України від 28 січ. 1992 р. № 39 // 36. Постанов Уряду України. – 1992. – № 2. – Ст. 47.

Однак багато правових норм, що стосувалися умов призначення та розмірів пенсій, не виконувалися. Насамперед це стосувалося мінімального розміру пенсій за віком. Впродовж 90-х років ХХ ст. середня пенсія становила близько 37% середньої заробітної плати. Розміри середньої пенсії стосовно середньої заробітної плати в 1990–2000 рр. були такими: 1990 р. – 34,9%, 1991 р. – 36,1%, 1992 р. – 35,3%, 1993 р. – 68,4%, 1994 р. – 45,1%, 1995 р. – 36,1%, 1996 р. – 36,6%, 1997 р. – 38,9%, 1998 р. – 36,1%, 1999 р. – 39%, 2000 р. – 36,6%²¹⁵.

Водночас протягом 1990–1998 рр. загальна кількість пенсіонерів збільшилася з 13 084 000 осіб до 14 521 000 осіб. З них за віком – з 9 713 000 осіб до 10 473 000, а на пільгових умовах – з 1614 тис. осіб до 2155 тис. осіб. Протягом цього часу питома вага осіб, які вийшли на пенсію за віком, зменшилася з 74,2% до 72,2%, тоді як питома вага тих, хто вийшов на пенсію на пільгових умовах, зросла з 12,3% до 14,8%²¹⁶.

Право дострокового виходу на пенсію мали працівники силових структур. Зокрема, відповідно до Закону України «Про пенсійне забезпечення осіб, звільнених з військової служби, та деяких інших осіб» від 9 квітня 1992 р. таке право надавалося після досягнення ними віку 45 років. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про перелік закладів і установ освіти, охорони здоров'я та соціального захисту і посад, робота на яких дає право на пенсію за вислугу років» від 4 листопада 1993 р. № 909 за вислугу років право дострокового виходу на пенсію отримали окремі категорії працівників установ освіти, охорони здоров'я та соціального захисту. Отже, пільгові категорії пенсіонерів виходили на пенсію в середньому на 10 років раніше загальновстановленого віку (57,3 року). З огляду на це, а також враховуючи, що після дострокового виходу на пенсію середня тривалість життя цієї групи становила 25 років, можна припустити, що 40% усіх пенсіонерів не досягали загальновстановленого віку виходу

²¹⁵ Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001). – Київ : Альтернативи, 2001. – С. 323.

²¹⁶ Надточій Б. Пенсійне забезпечення в Україні: історичний аспект / Б. Надточій, В. Яценко // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 1. – С. 11.

на пенсію. А чисельність пільгової категорії пенсіонерів, що отримували пенсію за вислугу років, а також працівники силових структур і відомств, які не досягли загальновстановленого віку виходу на пенсію, становила більш ніж 1 000 000 осіб вже на початку ХХІ ст.²¹⁷.

Статистичні дані підтверджують суттєве зростання кількості осіб, які отримували пільгові пенсії, у порівнянні з іншими категоріями пенсіонерів. Якщо у 1991 р. загальна кількість пенсіонерів становила 13 084 000 осіб, то у 2000 р. – 14 530 000, тобто збільшилася майже на 11%. Водночас кількість осіб, які отримували соціальні пенсії, зросла з 318 тис. до 429 000 осіб, тобто на 25,9%. Причому на 1 січня 2000 р. у сільській місцевості проживало 5 438 000 пенсіонерів, або 39% від кількості тих, які перебували на обліку в органах соціального захисту.²¹⁸

Випереджаюче у порівнянні із зростанням фонду оплати праці підвищення розмірів пенсії викликало не тільки дефіцит бюджету, а й посилювало тенденцію до «зрівнялівки» пенсій мало- і середньооплачуваних категорій населення, а також порушило принцип пенсійного страхування в частині диференціації розмірів пенсій залежно від заробітку.²¹⁹ Відсутність під час розробки чинного пенсійного законодавства належних економічних обґрунтувань й актуарних розрахунків, ігнорування демографічних тенденцій та розширення пільгових пенсій спричинило фінансову неспроможність пенсійної системи України. Для компенсації дефіциту коштів спочатку було запроваджено тариф страхового збору з підприємств у 55,88% фонду оплати праці, який проіснував лише протягом першого кварталу 1992 р. З квітня 1992 р. цей податок було зменшено до 32%.

²¹⁷ Лондар С.Л. Вплив фактора старіння населення на збалансованість державних фінансів в Україні / С.Л. Лондар, В.Й. Башко // Фінанси України. – 2012. – № 5. – С. 29.

²¹⁸ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ, 2000. – С. 347.

²¹⁹ Ріппа М.Б. Державне пенсійне забезпечення в Україні та шляхи його розвитку / М.Б. Ріппа : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2007. – С. 11.

З 1994 р. Пенсійний фонд був перетворений із самостійної фінансово-банківської системи на центральний орган виконавчої влади, наділений відповідними повноваженнями із одночасним вдосконаленням організаційної структури фонду. Статус Пенсійного фонду як центрального органу виконавчої влади визначався Положенням про Пенсійний фонд України, затвердженим постановою Кабінету Міністрів України від 1 червня 1994 р. Відповідно, службових та посадових осіб Пенсійного фонду України і його органів було визнано державними службовцями. Замість філій утворювалися відділи Пенсійного фонду в районах, містах та районах у містах. Таким чином, було створено вертикальну структуру управління Пенсійним фондом, яка повністю відповідала адміністративно-територіальному устрою держави, а також структурам інших державних органів, які мали подібні фіскальні та контрольні функції (органи податкової та контрольно-ревізійної служби).

У 1993–1995 роках на основі комп'ютеризації органів Пенсійного фонду було здійснено автоматизацію обліку надходження страхових внесків, приймання відповідної звітності. Такі заходи створили підґрунтя для запровадження у Пенсійному фонді системи персоніфікованого обліку. У 1994–1997 рр. згідно із Законами про Державний бюджет на відповідні роки, кошти Пенсійного фонду внесено до складу Держбюджету.

У Пенсійному фонді був надлишок коштів до кінця 1995 р. Однак фінансування пенсій через Пенсійний фонд відразу не могло вирішити всіх питань у сфері пенсійного забезпечення. Зокрема поширилося таке явище, як неплатежі до Пенсійного фонду. Так, прострочені внески з 1 581 700 000 грн у 1996 р. зросли до 3 624 000 000 грн у 1998 р. при збільшенні загальної суми належних внесків з 4 683 400 000 грн у 1996 р. до 8 273 000 000 грн у 1998 р.²²⁰. У окремих випадках заборгованість сягала 2–3-місячної потреби на виплату пенсій. Проте погашення цієї заборгованості іноді відбувалося через її списання чи

²²⁰ Вінер М. Фінансовий стан Пенсійного фонду України у 1991–1998 роках / М. Вінер // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 1. – С. 39.

розстрочення. Протягом 1997–2001 рр. було списано заборгованості з обов'язкових платежів до Фонду на суму майже 7 млрд грн. та реструктуризовано згадану заборгованість ще на суму 2,9 млрд грн.

Багато проблем Пенсійного фонду безпосередньо пов'язано із намаганням уряду скоротити бюджетний дефіцит шляхом перекладання збитків на Пенсійний фонд, який залишався позабюджетною організацією. Уряд зробив Пенсійний фонд відповідальним за платежі соціальної допомоги. Державний та місцеві бюджети, підприємства й інші фонди соціального страхування використовували Пенсійний фонд як платіжного агента, але не відшкодовували йому витрати у повному обсязі²²¹. Фінансування з коштів Пенсійного фонду пенсій, призначених на пільгових умовах через шкідливі умови праці також негативно впливало на його стабільність. Починаючи з 1992 р. пенсійні гарантії таких працівників було значно розширено. Незважаючи на обов'язок відшкодування відповідних витрат Фонду підприємствами, де існували шкідливі умови праці, реальний рівень відшкодування витрат на виплату пенсій наприкінці 90-х років ХХ ст. становив у середньому лише 30%. Унаслідок цього у 1995–1996 рр. почала збільшуватися заборгованість з виплати пенсій, більшість із них за відсутності диференціації їхнього розміру залежно від внеску працівника залишалися досить низькими.

Отже, стабілізація фінансової системи України напередодні введення у обіг гривні певним чином забезпечувалася за рахунок скорочення внесків до Пенсійного фонду. У таких умовах затримки виплат пенсій створювали підґрунтя для поширення діяльності недержавних пенсійних фондів. Наприкінці 1999 р. було зареєстровано близько 100 недержавних пенсійних фондів, з яких функціонувало майже десять. Частина таких пенсійних фондів являла собою всього лиш фінансову піраміду²²². Їхня

²²¹ Вінер М. Фінансовий стан Пенсійного фонду України у 1991–1998 роках / М. Вінер // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 1. – С. 43.

²²² Вінер М. та ін. Як розробити дійову систему недержавного пенсійного забезпечення в Україні / М. Вінер, А. Нечай, В. Яценко // Україна: аспекти праці. Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2000. – № 2. – С. 16.

діяльність не була таємницею для уряду. Вже у серпні 1995 р. видано розпорядження Президента України про створення спеціальної урядової комісії з перевірки діяльності довірчих товариств. Створення фінансових пірамід у системі пенсійного забезпечення через недержавні пенсійні фонди та інфляційні процеси підірвали довіру громадян до цих організацій. Більшість громадян надавали перевагу збереженню заощаджень готівкою у твердій валюті або, якщо вони досить багаті, утриманню коштів за межами України²²³.

Середній розмір пенсій становив у 1997 р. 51 грн, або 35% середньої заробітної платні зайнятих працівників²²⁴. Передбачалося зростання частки населення віком понад 65 років з 14% до 16,2% у 2015 р., після чого вона повинна зростати за прогнозами ще більш прискореними темпами. Це робило актуальним накопичення резервів для виплат пенсіонерам у випадку збільшення коефіцієнта демографічного навантаження. Альтернативою цьому виступало також підвищення пенсійного віку²²⁵.

У другій половині 90-х років ХХ ст. було вжито певних заходів для вдосконалення законодавства щодо сплати обов'язкових платежів до Пенсійного фонду, запровадження їх персоніфікованого обліку, посилення платіжної дисципліни підприємств, звільнення Пенсійного фонду від невластивих йому видатків. У пакеті економічних реформ «Економічне зростання–1997», підготовленому восени 1996 р., пропонувалося із січня 1997 р. запровадити обов'язкові індивідуальні пенсійні рахунки. Без будь-яких фінансових розрахунків планувалося скоротити відрахування до пенсійної системи з 34 до 25%. Із 25% страхових внесків 15% передбачалося перераховувати до Пенсійного фонду для виплати поточних солідарних пенсій,

²²³ Вінер М. Як створити систему недержавного пенсійного забезпечення, якій довірятимуть громадяни / М. Вінер // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 1. – С. 52.

²²⁴ Панасюк Б. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття / Б. Панасюк. – Київ : Новий друк, 2002. – С. 320.

²²⁵ Яценко В. Чи потрібна Україні обов'язкова накопичувальна система? / В. Яценко, М. Вінер // Україна: аспекти праці. Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2000. – № 1. – С. 61.

а решту 10% – на ощадні індивідуальні пенсійні рахунки. Але ці пропозиції не були прийняті Верховною Радою. Натомість Постановою Верховної Ради України «Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про пенсійне забезпечення» від 7 лютого 1996 р. було визначено, що внески на пенсійне страхування сплачуються одночасно з одержанням коштів в установах банку. Причому в разі недостатності коштів видача банками коштів на заробітну плату та перерахування внесків до Пенсійного фонду провадиться у пропорційних сумах. Цією ж постановою було визначено право начальників підвідомчих органів Пенсійного фонду припиняти операції підприємств, установ, організацій, громадян-підприємців на рахунках в установах банків у разі відмови їх від реєстрації як платників внесків до Пенсійного фонду²²⁶.

Крім того, Указом Президента України «Про заходи щодо підвищення відповідальності за розрахунки з бюджетами та державними цільовими фондами» від 4 березня 1998 р. визначено відповідальність банків за виконання рішень податкових органів про припинення операцій за всіма рахунками платника у разі непогашення платником податків податкової заборгованості та встановлено санкції, які застосовувалися до банків у разі невиконання таких рішень податкових органів.

Недержавні пенсійні фонди в основному диверсифікували свої інвестиційні портфелі у банківських депозитах. Однак в умовах відсутності прозорості банківської системи, можливості фактичного закриття чи банкрутства банку, а також відсутність надійних гарантій страхування депозитів такий вид інвестування залишався вкрай ризикованим²²⁷.

²²⁶ Про внесення змін до Постанови Верховної Ради України «Про порядок введення в дію Закону України «Про внесення змін і доповнень до Закону України «Про пенсійне забезпечення» : Постанова Верховної Ради України від 7 лют. 1996 р. № 36/96 // Відомості Верховної Ради України. – 1996. – № 8. – С. 37.

²²⁷ *Надточій Б.* Пенсійне забезпечення в Україні: історичний аспект / Б. Надточій, В. Яценко // Україна: аспекти праці. Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2000. – № 1. – С. 12.

В Україні набула поширення практика, коли чимало громадян, реально працюючи у «тіньовому» секторі економіки і, відповідно, не сплачуючи внесків до Пенсійного фонду, реєструвалися як працівники на іншому місці роботи, що давало їм можливість накопичувати необхідний для призначення пенсії трудовий стаж. Частина підприємств штучно завищували заробіток працівника перед виходом на пенсію з метою збільшення її розміру²²⁸. З метою припинення такої практики було вирішено запровадити персоніфікований облік відомостей про працівників.

У другій половині 90-х років ХХ ст. для зростання надходжень до Державного бюджету і Пенсійного фонду було вжито ряд заходів, які посилювали відповідальність платників податків за несплату внесків до Пенсійного фонду, вводили досить жорсткі санкції щодо банків, які продовжували здійснювати операції за рахунками боржників у справі сплати податків. Крім того, було вжито заходи з персоніфікації відомостей щодо визначення обсягів пенсійних внесків відповідно до розмірів заробітної платні.

Вже у 1997 р. Пенсійний фонд і Міністерство праці та соціальної політики України почали запровадження персоніфікованого обліку відомостей, що подавалися підприємствами до Пенсійного фонду про заробітну платню і пенсійні внески, сплачені за кожного працівника. У 1998 р. започатковано пілотну програму, в якій у Львові випробовувалось програмне забезпечення, розроблене за підтримкою Агенства США з міжнародного розвитку. Після успішних результатів випробовувань Пенсійний фонд ухвалив рішення про впровадження персоніфікованого обліку в усій країні, починаючи з літа 1999 р. 4 березня Указом Президента України «Про заходи щодо підвищення відповідальності за розрахунки з бюджетами та державними цільовими фондами» було визначено відповідальність банків за виконання рішень податкових органів про припинення операцій за всіма рахунками платника у разі непогашення

²²⁸ Вон Р. Програма Пенсійного фонду України зі створення системи персоніфікованої звітності й загальнодержавної інформаційної системи / Р. Вон, М. Мучник // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 1. – С. 44–45.

платником податків податкової заборгованості та встановлено санкції, що повинні бути застосовані до банків у випадку ухилення від виконання таких рішень податкових органів.

На початку 1998 р. заборгованість Пенсійного фонду перед пенсіонерами становила 1,3 млрд грн, а заборгованість підприємств з внесків до цього фонду збільшилася за рік майже вдвічі і становила 2,4 млрд грн. Зменшити заборгованість з виплати пенсій дещо вдалося за рахунок застосування за бажанням пенсіонера її погашення у натуральній формі. Пенсійне забезпечення громадян було надзвичайно гострим і характеризувалося низьким рівнем пенсій і «зрівнялівкою» в їхніх розмірах для переважної більшості пенсіонерів²²⁹.

У квітні 1998 р. Президент України схвалив Основні напрями реформування пенсійного забезпечення в Україні. Напрямами передбачено створення трирівневої пенсійної системи, яка поєднувала елементи державного солідарного й приватного пенсійного забезпечення. У липні 1998 р. Президент України підписав Указ «Про спрощену систему оподаткування, обліку і звітності суб'єктів малого підприємництва», який запроваджено в дію 1 січня 1999 р. Цей документ не було узгоджено із чинною пенсійною системою і запропонованим проектом нового пенсійного законодавства. Указ передбачав зняття з малого бізнесу податкового і паперового навантаження. Спрощену систему оподаткування було запроваджено для самостійно зайнятих підприємницькою діяльністю осіб і мікропідприємств, які наймали не більше 10 працівників з річним обсягом продажу не більше 250 тис. грн. Наступного дня після надходження податку відділення Державного казначейства України повинні були 20% з нього перерахувати до Держбюджету, 35% – до місцевого бюджету, 40% – до Пенсійного фонду України, 5% – на обов'язкове соціальне страхування.

11 серпня 1998 р. вийшла Постанова Кабінету Міністрів України «Про стан і додаткові заходи щодо виплати пенсій, погашення заборгованості з обов'язкових платежів до державного

²²⁹ Панасюк Б. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття / Б. Панасюк. – Київ : Новий друк, 2002. – С. 320.

та місцевих бюджетів, недоїмки до Пенсійного фонду та Фонду для здійснення заходів щодо ліквідації наслідків Чорнобильської катастрофи та соціального захисту населення». У Кабінеті Міністрів України та в усіх обласних адміністраціях утворювалися постійно діючі комісії у справі погашення заборгованості, покликані розглядати всі факти наявності заборгованості та розробляти заходи, спрямовані на її погашення. Запроваджувалося також погашення заборгованості з виплати пенсій у натуральній формі продукцією підприємств-боржників, які мали можливість розраховуватися своєю продукцією за боргами з Пенсійним фондом через систему вексельних розрахунків, які здійснювали банки та спеціально створене з цією метою Спеціалізоване державне підприємство Пенсійного фонду України.

22 серпня 1998 р. прийнято Закон України «Про збір на обов'язкове державне пенсійне страхування», яким запроваджувалися додаткові ставки збору на загальнообов'язкове державне пенсійне страхування.

Законом України «Про здійснення контролю за сплатою збору на обов'язкове державне пенсійне страхування та збору на обов'язкове соціальне страхування», прийнятим у 1998 р., було встановлено, що органи Пенсійного фонду України стосовно сплати та цільового використання збору на обов'язкове державне пенсійне страхування, а також органи Фонду соціального страхування України щодо сплати та цільового використання збору на обов'язкове соціальне страхування (крім збору на обов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття) мають право проводити планові та позапланові виїзні перевірки фінансово-господарської діяльності суб'єктів підприємницької діяльності.

У 1998 р. прийнято Закон України «Про проведення у Автономній Республіці Крим, Дніпропетровській, Донецькій, Закарпатській, Київській, Львівській, Миколаївській, Полтавській, Харківській, Хмельницькій областях та місті Києві експерименту з призначення пенсій органами Пенсійного фонду України».

Найбільша кількість пенсіонерів проживала наприкінці 90-х років ХХ ст. у Вінницькій (327 осіб на 1000 населення), Донецькій (316), Житомирській (324), Київській (320), Кіровоградській (310), Луганській (321), Полтавській (318), Сумській (321), Хмельницькій (315), Чернігівській (359) областях²³⁰.

Наприкінці 90-х років ХХ ст. в Україні відзначалася різниця у виплаті пенсій по різних регіонах держави. Так під час виплати пенсій своєчасно, наприклад у Київській області, затримки виплат у Івано-Франківській області сягали півроку. Чимало категорій громадян, які сплачували впродовж трудової діяльності пенсійні внески за однаковою з рештою працівників ставкою, отримували значно вищі пенсії. Чимало роботодавців не сплачували належні внески з фонду заробітної плати до Пенсійного фонду через фінансові проблеми підприємств або свідомо занижуючи відомості про заробітну платню працівників. Крім того, значна частина підприємств, які працювали у так званому «тіньовому» секторі економіки, взагалі ухилялися від сплати податків²³¹.

Наприкінці 90-х років ХХ ст. в Україні склалася ситуація, коли Пенсійний фонд був змушений зазнати збитків внаслідок неспроможності підприємств належним чином відшкодовувати Пенсійному фонду суми, сплачені пільговим пенсіонерам, які вийшли на пенсію до досягнення встановленого віку. Так, у 1998 р. Пенсійний фонд отримав від підприємств лише 73 млн грн, а загальний розмір пенсій, сплачених пільговикам того ж року, становив приблизно 1,8 млрд грн²³². Тому своєрідною перешкодою на шляху до збалансованої соціальної політики стала фінансово необґрунтована розгалужена система пільг та допомог, яка залишалася декларативною, непрозорою та несправедливою²³³.

²³⁰ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ, 2000. – С. 348.

²³¹ Яценко В. Як створити трирівневу пенсійну систему в Україні / В. Яценко, М. Вінер // Україна: аспекти праці. Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2000. – № 1. – С. 16.

²³² Вінер М. Фінансовий стан Пенсійного фонду України у 1991–1998 роках / М. Вінер // Україна: аспекти праці. Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2000. – № 1. – С. 41.

²³³ Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – Київ : НІСД, 2003. – С. 186.

Водночас реалії політичної боротьби робили виплату пенсій своєрідним засобом боротьби за голоси виборців. Так, у 1999 р. перед проведенням виборів Президента України була погашена значна частина заборгованості із заробітної платні і пенсійних виплат, збільшився мінімальний розмір пенсій, а Національний банк України зробив емісію у розмірі 1 млрд грн²³⁴.

За офіційними даними у вересні 2000 р. вдалося ліквідувати заборгованість із виплати пенсій, водночас перевищення темпів зростання споживчих цін над темпами зростання номінальної заробітної платні в середньому протягом 1990–1999 років становило 3,65 раза, внаслідок чого реальні доходи знизилися на 73%. Таке перевищення зростання споживчих цін над номінальною заробітною платнею негативно позначилося на купівельній спроможності більшості населення. У травні 2000 р. порівняно із 1990 р. купівельна спроможність середньої заробітної платні з окремих продовольчих товарів знизилася від 3,4 до 20,3 раза, а купівельна спроможність заробітної платні знизилася відповідно від 2,6 до 16 разів. Купівельна спроможність відчутно знизилася на картоплю (–11 разів) і капусту (–20,9 раза). Купівельна спроможність мінімальної заробітної платні також суттєво знизилася на картоплю у 8,4 раза, а на капусту – у 16 разів. Це свідчило про те, що державою недостатньо приділялося уваги аналізу таких відтворювальних пропорцій, як виробництво, обіг і обмін, споживання, накопичення та відповідність їм наявних коштів²³⁵.

Зниження об'єктивних показників рівня життя населення особливо у першій половині 90-х років ХХ ст., розширення кола малозабезпечених осіб та осіб з мінімальними доходами разом із наростанням протестних настроїв у суспільстві змусило уряд держави шукати способи надання допомоги таким категоріям населення. Одним із її видів стала цільова грошова допомога непрацездатним громадянам з мінімальними доходами

²³⁴ Яценко В. Чи потрібна Україні обов'язкова накопичувальна система? / В. Яценко, М. Вінер // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 1. – С. 63.

²³⁵ Кір'ян Т. Концептуальні питання соціальної реформи / Т. Кір'ян, М. Шаповал // Україна: аспекти праці. Науково-економічний та суспільно-політичний журнал. – 2000. – № 6. – С. 21.

(цільова грошова допомога на прожиття). Її було запроваджено наприкінці 1992 р. згідно з постановою Кабінету Міністрів України від 9 грудня 1992 р. № 691 «Про цільову грошову допомогу громадянам з мінімальними доходами». Механізм призначення допомоги був доплатним, тобто таким, за яким нарахована пенсія (з усіма надбавками і підвищеннями) збільшувалася до встановленого державою рівня доходу. Таким чином, виплачувана пенсія була сумою нарахованої пенсії та величини доплати. Причому розмір оплачуваної допомоги визначався як різниця між встановленою величиною доходу й нарахованою пенсією. У 1993–1995 рр. механізм призначення цього виду допомоги був адресним. Так, у 1993 р. цільова грошова допомога на прожиття призначалася непрацездатним членам тих сімей, де середній дохід на душу населення був нижчим від межі малозабезпеченості. Починаючи з 1994 р. замість величини межі малозабезпеченості використовувався новий показник – величина середнього подушного сукупного доходу, що давало право на призначення допомоги. З 1 січня 1996 р. адресний механізм призначення цільової грошової допомоги на прожиття було замінено неадресним механізмом, за яким враховувався лише індивідуальний дохід пенсіонера: допомога надавалася, якщо розмір пенсії з урахуванням надбавок, підвищень, щомісячних компенсаційних виплат і додаткової пенсії був меншим від величини доходу, що давало право непрацездатним громадянам на одержання цільової грошової допомоги на прожиття. Існували законодавчо встановлені обмеження на розмір доплати одній особі – 21 грн 10 коп., а для осіб, які одержували соціальну пенсію за віком, – 16 грн 70 коп. Цільова грошова допомога на прожиття фінансувалася за рахунок коштів Пенсійного фонду. Її особливістю було те, що під час нарахування пенсій вона виплачувалася автоматично без попереднього звернення громадян. За станом на 1 січня 2000 р. цільову грошову допомогу на прожиття одержували 3,4 млн осіб. Її загальна вартість у 1999 р. становила 457 млн грн, а середній розмір допомоги на одну особу дорівнював 13 грн на місяць²³⁶.

²³⁶ Романюк О. Система соціального захисту пенсіонерів: необхідність та напрями реформування / О. Романюк, Н. Кравченко // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 6. – С. 28.

Найменший середній розмір пенсій на початку 2000 р. існував у осіб, яким даний вид матеріальної допомоги призначено за Законом України «Про пенсійне забезпечення» – 66, 23 грн і 80,76 грн – на початок 2001 р. Середній розмір трудової пенсії становив близько 43% від прожиткового мінімуму для непрацездатних осіб і 34% від середньої заробітної платні. Частка пенсій у сукупних доходах пенсіонерів скоротилася до 54%, а у сільській місцевості – до 38%²³⁷.

Водночас у 2000 р. було прийнято Закон України «Про пенсії за особливі заслуги перед Україною», який визначив основні засади державної політики щодо громадян, які мали значні заслуги у сфері державної, громадської або господарської діяльності, досягнення у галузі науки, культури, освіти, охорони здоров'я, фізичної культури і спорту. Зокрема, цим Законом передбачалися надбавки у розмірі від 50 до 80% до пенсії зазначеним категоріям осіб за віком, через інвалідність та у разі втрати годувальника.

Законом України «Про проведення у Запорізькій, Луганській та Львівській областях експерименту з підвищення ефективності роботи державних цільових фондів», прийнятим у 2000 р., запроваджено експеримент щодо виконання Пенсійним фондом України функцій з реєстрації страхувальників, формування та ведення інформаційної системи відомостей про застрахованих осіб, здійснення контролю за повнотою та своєчасністю справляння зборів та надано право Пенсійному фонду України за період проведення експерименту у цих областях стягувати з платників донарахованих за результатами перевірок сум збору на обов'язкове соціальне страхування на випадок безробіття, а також суми недоїмки, пені за цим збором та накладення адміністративних стягнень за порушення його сплати.

Поліпшення ситуації з виплатою пенсій у 2001 р. було пов'язано з установленням додаткових зборів у Пенсійний фонд – гербовий збір, комісійні збори під час обміну валюти,

²³⁷ Бевзенко О.В. Соціальний аспект пенсійного забезпечення / О.В. Бевзенко // Економіка АПК. – 2003. – № 8. – С. 155.

укладення договорів купівлі-продажу та ін. Певний вплив справив і адміністративний тиск на платників податків, особливо в частині внесків у Пенсійний фонд²³⁸.

Використання додаткових надходжень до Пенсійного фонду дозволило забезпечити втілення у життя низки соціальних програм та ініціатив, покликаних захистити представників малозабезпечених верств населення. Так, змінами до Закону України «Про основи соціальної захищеності інвалідів в Україні», прийнятими у 2001 р., передбачалося запровадження чотиривідсоткової квоти для працевлаштування інвалідів на підприємствах (об'єднаннях), установах і організаціях незалежно від форми власності і господарювання, а також штрафні санкції, сума яких визначалася у розмірі середньої річної заробітної плати на відповідному підприємстві (об'єднанні), в установі, організації за кожне робоче місце, не зайняте інвалідом.

Водночас спостерігалася стійка тенденція фінансування пенсійних виплат не за рахунок внесення коштів роботодавців та найманих працівників, а за рахунок коштів Державного бюджету. Якщо в 1999 р. частка Державного бюджету у фінансуванні пенсійних виплат становила близько 6%, то з 2005 р. – від 25% до 45% видатків Пенсійного фонду²³⁹. Аналізуючи видатки з Державного бюджету на соціальний захист населення, можна стверджувати, що найбільша питома вага цих видатків припадала на початку XXI ст. на соціальний захист пенсіонерів. Так, за період з 2001 до 2004 року ці видатки становили від 57% від усіх видатків на соціальний захист у 2002 р., до 70,2% – у 2004 р. Аналіз видатків місцевих бюджетів на соціальний захист населення у Вінницькій, Тернопільській та Хмельницькій областях показав, що найбільша частка витрат з місцевого бюджету припадає на допомогу малозабезпеченим сім'ям (21–36%), на виплати населенню для покриття витрат з оплати житлово-комунальних послуг (17–25%), на пільги

²³⁸ Федосов В. Фінансова реструктуризація в Україні: проблеми і напрями / В. Федосов, В. Опарін // Режим доступу: <http://studentbooks.com.ua/content/view/878/54/1/1/>

²³⁹ Соціально-економічний стан України: наслідки для народу та держави : нац. доп. / за заг. ред. В. М. Гейця та ін. – Київ : НБЦ НБУВ, 2009. – С. 154–155.

ветеранам війни та праці (19–22%), які фінансуються за рахунок субвенцій з Державного бюджету. В цілому видатки місцевих бюджетів на соціальний захист населення (93–95%) здійснюються за рахунок субвенцій, що свідчить про надмірну централізацію коштів. А це негативно впливає на прийняття оптимальних рішень у процесі оперативного реагування на певні соціальні проблеми населення регіону²⁴⁰.

Відомо, що фонд оплати праці є провідною складовою частиною ВВП і динаміка його розміру пов'язана з динамікою ВВП, тобто при збільшенні ВВП розмір оплати праці зростає, а при зменшенні, навпаки, падає. Отже, на основі формул для обчислення коефіцієнта кореляції та розрахунку коефіцієнта лінійної кореляції для малих вибірок встановлюється залежність середньої заробітної платні за місяць на одного працюючого від розміру ВВП за відповідний місяць в Україні. Тому відрахування на соціальний захист населення залежать від обрахунків фонду оплати праці і розмірів ВВП, що в доволі високому ступені відповідатиме зміні ВВП та спрощуватиме проведення фінансування системи соціального захисту населення.

Це свідчить про те, що в умовах зростаючого демографічного навантаження працездатне населення не може робити такі відрахування до Пенсійного фонду, які б давали змогу за рахунок коштів його бюджету підвищувати пенсії по старості²⁴¹. Вже на початку ХХІ ст. в Україні на 10 платників внесків припадало 9 пенсіонерів, що підтвердило тезу про те, що солідарна пенсійна система залишається надто вразливою до так званих демографічних ризиків²⁴².

Окремо йдеться про організацію пенсійного забезпечення військовослужбовців в Україні, яка в умовах поступового скорочення армії набула великого значення. 20 грудня 1991 року

²⁴⁰ Клівіденко Л.М. Фінансове забезпечення соціального захисту населення України / Л.М. Клівіденко: автореф. дис. канд. екон. наук. – Тернопіль, 2006. – С. 9.

²⁴¹ Крентовська О.П. Старіння населення як детермінуючий фактор удосконалення державної соціальної політики в Україні / О.П. Крентовська // Зб. наук. праць Національної академії державного управління при Президентові України. – 2009. – Вип. 2. – С. 213.

²⁴² Лібанова Е. Напруга економіці не подруга / Е. Лібанова // Бухгалтерія. – 2009. – № 6 (231). – С. 20.

Верховною Радою України прийнято Закон України «Про соціальний і правовий захист військовослужбовців та членів їх сімей». Цей нормативний акт став базисним правовим документом, який започаткував основи створення системи соціальних гарантій військовослужбовців Збройних Сил України. Радянське законодавство не передбачало окремого закону саме із соціального захисту військовослужбовців. Соціальне забезпечення військової сфери встановлювали положення про проходження служби різними категоріями військовослужбовців та відповідні постанови Ради Міністрів СРСР у військово-соціальній галузі. Але українське законодавство ці сфери військового права цілком справедливо відокремило, що було наближенням до міжнародних стандартів забезпечення загальних прав людини. 9 квітня 1992 році Верховною Радою України прийнято Закон України «Про пенсійне забезпечення військовослужбовців та осіб начальницького і рядового складу органів внутрішніх справ». 17 липня 1992 року Кабінетом Міністрів України на виконання закону про пенсійне забезпечення військовослужбовців Збройних Сил України затверджено Постанову № 393 «Про порядок обчислення вислуги років, призначення та виплати пенсій та грошової допомоги особам офіцерського складу, прапорщикам, мічманам, військовослужбовцям надстрокової служби та військової служби за контрактом, особам начальницького та рядового складу органів внутрішніх справ та членам їхніх сімей». Цією постановою визначався порядок та механізм призначення пенсій за вислугу років військовослужбовцям відповідно до місця проходження військової служби. Також ця постанова регламентувала зарахування окремих періодів служби на пільгових умовах осіб офіцерського складу, прапорщиків, мічманів, військовослужбовців надстрокової служби та військовослужбовців строкової військової служби. Подальшим кроком у діяльності щодо забезпечення соціальних гарантій військових ветеранів став Закон України «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» від 22 жовтня 1993 року²⁴³. Цей законодавчий документ визначив осіб, які належали до

²⁴³ Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту : Закон України від 22 жовт. 1993 р. // Відомості Верховної Ради України. – 1993. – № 45. – Ст. 425.

ветеранів війни, безпосередніх учасників бойових дій, учасників війни та взагалі тих, на кого він поширювався. Також його норми стосувалися осіб, які мали особливі заслуги перед Батьківщиною. Цей нормативно-правовий акт встановлював достатньо широкий ряд пільг та гарантій соціального захисту ветеранам, інвалідам та учасникам війни, а також іншим особам, на яких поширювалася дія цього Закону²⁴⁴.

З метою створення військовослужбовцям збройних сил держав-членів СНД належного рівня життя, гідних умов для виконання обов'язків військової служби, а також правової основи для виконання цих заходів 14 лютого 1992 року в столиці Республіки Білорусь місті Мінську була прийнята «Угода між державами-учасниками співдружності незалежних держав про соціальні та правові гарантії військовослужбовців, осіб, звільнених з військової служби, і членів їхніх сімей»²⁴⁵. Окрім України, вона була підписана представниками Азербайджану, Вірменії, Білорусі, Казахстану, Киргизстану, Росії, Таджикистану, Туркменістану, Молдови та Узбекистану.

Вагомий внесок щодо покращання соціального становища військовослужбовців Збройних Сил України здійснено державою для усіх категорій військовослужбовців-осіб офіцерського складу, прапорщиків та мічманів, старшин, сержантів та рядових служби за контрактом, курсантів військово-навчальних закладів, ліцеїстів військових ліцеїв та ліцеїв з посиленою військово-фізичною підготовкою та вихованців військово-музичних шкіл і військових частин у жовтні 1996 року, оскільки рішенням Президента України введено нові, підвищені розміри окладів за військовими званнями та посадові оклади за основними типовими посадами військовослужбовців²⁴⁶.

²⁴⁴ *Корольов С.С.* Проблеми соціального захисту населення та його стан серед військовослужбовців на початковому етапі реформування Збройних Сил України / С.С. Корольов // Вісник Київського славистичного ун-ту. – 2006. – № 27. – С. 77–83.

²⁴⁵ *Корольов С.С.* Соціальні гарантії військовослужбовців Збройних Сил України в період їх реформування як проблема правового врегулювання / С.С. Корольов // Вісник Академії праці і соціальних відносин Федерації профспілок України. – 2006. – № 2. – С. 189–195.

²⁴⁶ *Корольов С.С.* До питання ролі і місця пільг у системі соціальних гарантій військовослужбовців Збройних Сил України / С.С. Корольов // Труды академії. – 2006 – № 66. – С. 303–307.

Наступним заходом держави щодо продовження законодавчої діяльності у галузі правового забезпечення соціальних гарантій особового складу Збройних Сил України став Закон України «Про статус ветеранів військової служби та їх соціальний захист», який був прийнятий 24 березня 1998 року. Метою цього нормативного акта було законодавче визначення ветерана військової служби та основних засад державної політики щодо соціального захисту звільнених з військової служби громадян та членів їхніх сімей. Цей закон містив перелік осіб, на яких повинні бути поширені відповідні пільги, перелік соціальних гарантій, види реалізації права на них ветеранами військової служби. Слід зазначити, що стаття 8 цього законодавчого акта встановлювала положення, згідно з яким у разі відбуття призначеного судом покарання у вигляді позбавлення волі ветерани військової служби та члени їхніх сімей позбавлялися права на пільги. Це мусило стимулювати військовослужбовців до дотримання дисципліни, як під час виконання безпосередніх службових обов'язків, так і поза межами служби.

Однак подальша законотворча діяльність Верховної Ради України започаткувала зміни негативного характеру у сфері соціального становища військовослужбовців Збройних Сил України. Першим кроком виявилось прийняття Закону України про Державний бюджет України на 2000 р., окремими положеннями якого були призупинені деякі пільги для військовослужбовців на 2000 рік. Призупинення соціальних гарантій як засіб економії бюджетних коштів було застосовано державою вперше від часів проголошення незалежності України. У Збройних Силах України почала зростати напруженість серед осіб офіцерського складу, прапорщиків та мічманів, військовослужбовців служби за контрактом через те, що призупинення пільг завдало суттєвої шкоди їхньому власному бюджету. Не була виконана частина 11 вищезгаданої статті 62 Закону України про Державний бюджет, яка зобов'язувала Кабінет Міністрів України розробити та затвердити порядок і розміри грошової компенсації на додаткові витрати військовослужбовців Збройних Сил України та ветеранів військової служби, які виникли внаслідок призупинення дії положень

законодавчих актів у частині надання зазначених пільг, зокрема щодо оплати комунальних послуг, електричної енергії, газу та інших видів палива. Про зниження рівня соціального забезпечення військовослужбовців свідчили зміни до деяких положень закону України щодо соціального і правового захисту військовослужбовців та членів їхніх сімей, внесені у лютому 2000 року Верховною Радою України з приводу призупинення видачі військовослужбовцям безоплатного речового майна та продовольчих пайків²⁴⁷.

Загалом, попри всі негаразди пенсійного забезпечення і соціальної несправедливості, слід зазначити, що саме впродовж 90-х років ХХ ст. в Україні було ліквідовано один із основних видів несправедливості – багаторазове перевищення пенсій міських жителів над пенсіями селян. На початку ХХІ ст. середня пенсія селянина лише на 7% була нижчою від середньої пенсії міського жителя. Така ситуація стала результатом обмеження максимального розміру пенсій, що стосувалося передусім міських пенсіонерів. Однак і після його відміни із запровадженням Закону України «Про загальнообов’язкове державне пенсійне страхування» колишня дискримінація втратила шанси на відновлення за відсутності штучних обмежень пенсій для сільського населення.²⁴⁸

На погіршення стану пенсійного забезпечення громадян негативно впливали зменшення чисельності зайнятого населення, розширення «тіньового» сектору економіки та ухиляння платників податків від реєстрації й сплати збору на обов’язкове державне пенсійне страхування, зростання заборгованості підприємств і організацій, державного і місцевих бюджетів перед Пенсійним фондом, виплат іншого характеру, а також демографічні процеси, наслідком яких було негативне співвідношення чисельності одержувачів пенсій та платників збору на обов’язкове державне пенсійне страхування. Крім

²⁴⁷ *Корольов С.С.* Соціальний захист військовослужбовців Збройних Сил України (1991–2005 рр.): історичний аспект / С.С. Корольов : автореф. дис. канд. іст. наук. – Київ, 2006. – С. 14.

²⁴⁸ *Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки* / за ред. А.С. Гальчинського. – Київ : НІСД, 2003. – С. 189.

того, виникли проблеми щодо обчислення трудового стажу, середнього заробітку, сплати збору на пенсійне страхування та здійснення контролю за витрачанням коштів, потреба в удосконаленні управління пенсійним страхуванням. З іншого боку, для державних службовців, наукових працівників, народних депутатів, журналістів та інших пенсії призначалися в розмірі 80–90% середнього заробітку без обмеження, а в абсолютних числах – 1000 і більше гривень. У набагато вищих розмірах призначалися пенсії військовослужбовцям, працівникам прокуратури, суддям. Брак законодавчого врегулювання системи недержавного пенсійного забезпечення, недостатньо розвинуті банківська система, фондовий ринок та ринок капіталу, нестабільність цін стримували діяльність недержавних пенсійних фондів як початкової стадії розвитку ринкових систем. Досвід управління пенсійним забезпеченням протягом років реформування економіки засвідчив, що окремими заходами розв'язати пенсійні справи неможливо²⁴⁹.

Вдосконаленню системи пенсійного забезпечення та налагодженню безперебійних соціальних виплат заважала сформована протягом 90-х років ХХ ст. масштабна «тіньова» економіка, а також те, що фінансові ресурси країни через бюджети усіх рівнів і різноманітних фондів розтягувалися з реальної економіки. Вивчення фінансових ресурсів засвідчило, що в економіці широко практикувалося створення так званих позабюджетних фондів – галузевих, регіональних, місцевих, цільових, а також рахунків за дорученням, які відволікали значні кошти з матеріальної і нематеріальної сфер і могли б стати важливим джерелом фінансових ресурсів для пожвавлення підприємництва. За експертними оцінками таких фондів було створено майже 5000, що дозволяло перерозподіляти величезні фінансові ресурси. Лише в міністерствах і відомствах створено 143 позабюджетні фонди. Велика кількість позабюджетних фондів створювалися в областях, зокрема, у 1995 р. в Київській області існувало 133 фонди. Подібні фонди формувалися за рахунок відрахувань, віднесених на собівартість, заробітну

²⁴⁹ Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001). – Київ : Альтернативи, 2001. – С. 324.

платню, а також бюджетних коштів, що в результаті призводило до зростання цін та витрат з бюджету. Процес створення та діяльність більшості позабюджетних фондів набув не контрольованого характеру, відсутньою залишалася звітність про кількість і ефективність витрачання коштів, які, як показували відповідні перевірки, не завжди використовувалися за призначенням. У більшості випадків фонди відволікали значну частину фінансових ресурсів, які безконтрольно використовувалися, зберігалися на депозитних рахунках в банках і не справляли стимулюючого впливу на підвищення ефективності економіки²⁵⁰. Фактично, привласнення частини фінансових ресурсів держави із перерозподілом їх через відповідні фонди призводив як до посилення соціальної стратифікації населення, так і до посилення соціальної напруги, оскільки в умовах, коли заробітна плата, пенсії та різні соціальні допомоги виплачувались із затримками, наближені до влади чиновники отримували у своє розпорядження значні фінансові ресурси. Досить часто вони використовувалися для інвестування у «тіньовий» сектор економіки, а ще частіше виводилися за межі України.

Аналізуючи систему пенсійного забезпечення, варто зазначити, що, певною мірою, її реформування сприяло маргіналізації населення: з одного боку, збільшувалася кількість пільгових категорій пенсіонерів, частина яких мала можливість вийти на пенсію у відносно молодому віці, фактично зберігаючи значний трудовий потенціал (йдеться, насамперед, про військово-вослужбовців та працівників правоохоронних органів), а з іншого – розміри пенсії для багатьох категорій пенсіонерів сприяли етатизації суспільства, поширенню надій на державну допомогу у боротьбі із бідністю. В.О. Мандибуря відзначав, що специфіка процесів маргіналізації, якій піддавалося українське суспільство, полягала в тому, що на узбіччя соціальної структури викидалася не просто маса декласованих та морально деградованих елементів, а досить складний конгломерат груп, які відрізнялися різноманітним набором притаманних саме їм важливих кількісних та якісних характеристик. Поряд із

²⁵⁰ Панасюк Б. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття / Б. Панасюк. – Київ : Новий друк, 2002. – С. 198.

традиційними люмпен-маргіналами у цей соціальний конгломерат входили так звані «неомаргінали». Найхарактернішими рисами цих верств населення була відносно висока освіченість, розвинена система потреб, значні соціальні очікування і суттєва політична активність. Поряд із цими базовими суспільними стратами існували чисельні перехідні групи, що знаходилися на різних етапах перманентного процесу маргіналізації²⁵¹.

Соціальна структура українського суспільства протягом 90-х років ХХ ст. формувалася політичними і фінансово-промисловими групами, які мали корпоративні інтереси і власність, визначали політичний та економічний лад із відповідною політикою й ідеологією та мали важелі політичної влади. Значне соціальне розшарування призводило до маргіналізації основної маси населення та збагачення відносно невеликої кількості осіб. Соціальна політика у галузі пенсійного страхування характеризувалася низьким розміром пенсій переважної більшості пенсіонерів і нерівними умовами пенсійного забезпечення. Тривалий час в Україні формування соціальної політики відбувалося під впливом передвиборчого популізму, що призвело до підтримки бідних верств суспільства за рахунок перерозподілу доходів середнього його прошарку. Але при цьому не вдалося принципово змінити ситуацію з бідністю – замість її подолання у результаті зростання заробітної плати та доходів від власності зазначені дії призвели до її консервації. Відповідно гальмувалися досягнення визначальної мети трансформаційного процесу – становлення середнього класу як основного носія демократії, соціальної та політичної стабільності в суспільстві, економічного прогресу²⁵².

У тісному зв'язку із реформуванням системи пенсійного забезпечення впродовж 90-х років ХХ ст. в Україні відбувалося вдосконалення системи державного соціального страхування.

²⁵¹ Мандибура В.О. Рівень життя населення та механізми його регулювання / В.О. Мандибура : автореф. дис. докт. екон. наук. – Київ, 1999. – С. 24.

²⁵² Лисенко Ю.В. Соціальні чинники формування української політичної нації / Ю.В. Лисенко // Українське суспільство на шляху до політичної нації: історія і сучасність. – Київ : КНЕУ, 2014. – С. 316–320.

Відомо, що серед видів соціального забезпечення важливе місце займають страхові допомоги. До них належать виплати з фондів соціального страхування, що надаються з компенсаційною чи іншою метою особам у разі настання для них страхового ризику. Система страхових ризиків, що є підставою для виникнення права на страхові допомоги, доволі широка. Найбільш поширеними вважаються тимчасова непрацездатність, вагітність та пологи, народження дитини та догляд за нею, безробіття, часткове безробіття, смерть особи, нещасний випадок на виробництві та професійні захворювання. Всі ці обставини спричиняють повну або часткову втрату заробітку чи іншого доходу та позбавляють людину фінансової основи її життєдіяльності, а тому можуть поставити на межу фізіологічного виживання. З метою запобігання цим негараздам законодавство передбачає надання допомог коштом страхових фондів. Страхові допомоги для більшості громадян України були і залишаються заміною втраченого з поважних причин заробітку. А тому вони становлять матеріальну основу життєзабезпечення особи й гарантують їй належний рівень споживання матеріальних благ та послуг. Якщо при цьому врахувати, що кожна людина – це особистість з індивідуальною системою смаків та уподобань, то закономірно, що лише грошові допомоги дають змогу їй вільно розпоряджатися наявними у неї ресурсами, купувати одяг і харчування, найнеобхідніші їй та її сім'ї.

До 1991 р. в Україні існував один соціальний фонд – Фонд соціального страхування, який здійснював фінансування як різних видів допомоги з соціального страхування (допомоги на оплату лікарняних листків, при народженні дитини, на поховання та інші), так і певну частину пенсійного забезпечення. У зв'язку із створенням Пенсійного фонду України постановою Ради Міністрів УРСР і Ради Федерацій профспілок УРСР від 11 лютого 1991 р. № 25 з січня 1991 р. створювався Фонд соціального страхування з відділеннями в областях та Києві, який залишився у віданні профспілок²⁵³.

²⁵³ Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001). – Київ : Альтернативи, 2001. – С. 337.

У 1991 р. ст. 9 Закону України «Про пенсійне забезпечення» передбачала можливість укласти договори добровільного страхування додаткової пенсії. Джерелом для виплати такої пенсії в системі Української державної страхової організації став страховий фонд, який складався на 50% особистих внесків працюючих і на 50% – з коштів Державного бюджету України. Для підприємств і організацій за рішенням адміністрації і профспілкового комітету (якщо це передбачалося колективним договором або угодою), а також колгоспів та кооперативів за рішенням загальних зборів передбачалося відшкодування їх працівникам за рахунок коштів, призначених для оплати праці, повністю або частково внесків, сплачених ними за договорами добровільного страхування додаткової пенсії.

У 1993 р. Міністерство праці розробило Концепцію соціального забезпечення населення України, в якій вперше було запропоновано комплексну реформу національної системи соціального забезпечення. 21 грудня 1993 р. Концепція була схвалена Верховною Радою.

У 1996 р. відбулося ухвалення Закону України «Про страхування», де ст. 4 передбачалося, що об'єктами страхування можуть бути майнові інтереси, пов'язані із додатковою пенсією. З метою реалізації Концепції соціального забезпечення населення України було розроблено рамковий законопроект «Про основи загальнообов'язкового державного соціального страхування», який ухвалено у січні 1998 р. Цей документ передбачав перерозподіл фінансової відповідальності за соціальне забезпечення між державою, працівниками і працедавцями, розмежування коштів державного бюджету від основної частини видатків на соціальне страхування, а також запровадження принципу саморегулювання у фінансовій системі, яка обслуговуватиме самостійні програми соціального страхування. Крім того, передбачалося створення представницьких органів для системи соціального страхування і процедури делегування їх повноважень, запровадження державного нагляду за функціонуванням системи і визначення джерел фінансування та врегулювання процедури визначення

страхових внесків. Важливою була також персоніфікація обліку внесків кожної застрахованої особи та визначення соціальних послуг і матеріального забезпечення, які залежали від сплачених страхових внесків. Загальнообов'язкове державне соціальне страхування розглядалося як система прав, обов'язків і гарантій, яка передбачала надання соціального захисту, що включав матеріальне забезпечення громадян у випадку хвороби, повної, часткової або тимчасової втрати працездатності, втрати годувальника, безробіття з незалежних від них обставин, а також у старості та в інших випадках, передбачених законом, за рахунок грошових фондів, що формувалися шляхом сплати страхових внесків власником або уповноваженим ним органом, громадянами, а також з бюджетних та інших джерел, передбачених законом.

Основами загальнообов'язкового державного соціального страхування також встановлено, що залежно від страхового випадку, визначалося п'ять основних видів загальнообов'язкового державного соціального страхування: пенсійне страхування, страхування у зв'язку із тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням і похованням; медичне страхування; страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності; страхування на випадок безробіття.

У розвиток зазначених Основ Верховною Радою України в 1999 р. було прийнято Закон «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності». Законом було визначено правову основу, економічний механізм та організаційну структуру загальнообов'язкового державного соціального страхування громадян від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які призвели до втрати працездатності або загибелі застрахованих на виробництві.

У квітні 1999 було запроваджено адресну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям. Допомога призначалася, якщо середньомісячний сукупний дохід сім'ї не перевищував розміру сукупного доходу, що давав право на призначення

соціальної допомоги сім'ї. Наприкінці 1999 р. адресну соціальну допомогу малозабезпеченим сім'ям одержували 7165 сімей (0,04% загальної чисельності сімей в Україні), призначено допомоги на суму 764,9 тис. крб. Певна річ, низький ступінь охоплення цією допомогою не давав можливості стверджувати, що такий вид допомоги надійно захищав людей з низькими доходами. Порівнюючи за ефективністю види соціальних допомог, варто зауважити, що наприкінці 90-х років ХХ ст. реально працювали на найменш захищених пенсіонерів лише дві програми – цільова грошова допомога на прожиття та додаткова грошова допомога окремим категоріям пенсіонерів. За цими програмами у 1998 р. було виплачено соціальних допомог на суму понад 400 млн грн, у 1999 р. – близько 480 млн грн²⁵⁴.

Варто зауважити, що в Україні нерідко траплялося, коли гроші, призначені для допомоги малозабезпеченим сім'ям, отримували зовсім інші люди. Свого часу американський економіст А. Оукен зауважив, що «ми можемо переносити гроші від багатих до бідних лише у дірявому відрі»²⁵⁵. Загальна ефективність програм соціальної допомоги у більшості розвинутих країн і деяких країнах Східної Європи оцінюється в 30–50 %²⁵⁶.

Водночас не слід забувати, що результати соціологічних спостережень свідчили, що третина населення України хворіє на хронічні хвороби, внаслідок яких суспільство зазнає значних втрат трудового потенціалу. Причому у 2002 р. рівень загальної захворюваності населення порівняно із 1990 р. підвищився на 7,8%. За рівнем захворюваності області України чітко розподілялися на чотири групи: м. Київ, Вінницька, Черкаська, Волинська, Чернігівська області, м. Севастополь – з високими показниками захворюваності населення (середній рівень загальної захворюваності 1,9 випадків на людину); Дніпропетровська,

²⁵⁴ Романюк О. Система соціального захисту пенсіонерів: необхідність та напрями реформування / О. Романюк, Н. Кравченко // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 6. – С. 30.

²⁵⁵ Фишер С. Экономика / С. Фишер, Р. Дорибуш, Р. Шмалензи. – М. : Дело, 1993. – С. 397.

²⁵⁶ Романюк О. Система соціального захисту пенсіонерів: необхідність та напрями реформування / О. Романюк, Н. Кравченко // Україна: аспекти праці. – 2000. – № 6. – С. 30.

Київська, Івано-Франківська області – з середніми показниками загальної захворюваності населення (1,7); Чернівецька, Донецька, Одеська, Тернопільська, Закарпатська, Львівська, Полтавська, Житомирська, Сумська, Хмельницька, Кіровоградська, Херсонська, Рівненська, Луганська області – з низькими показниками (1,5); Запорізька, Миколаївська, Харківська області, АР Крим – з найнижчими показниками²⁵⁷.

Наприкінці 90-х років ХХ ст. вся робота з соціального страхування здійснювалася через Фонд соціального страхування України та його виконавчі органи. Система управління соціальним страхуванням в Україні спиралася на активну участь підприємств, установ, організацій та їхніх профспілкових комітетів. Відповідальність за реалізацію гарантованого державою права на одержання виплат із соціального страхування покладалася на адміністрацію господарських органів. Основною статтею витрат із бюджету Фонду була виплата допомоги у разі тимчасової непрацездатності, під час вагітності та пологів, на народження дитини та на поховання. Питома вага цих чотирьох видів допомоги в бюджеті соціального страхування перевищувала у середньому дві третини.

У 2000 р. Кабінет Міністрів України двічі подавав до Верховної Ради проект Закону України «Про загальнообов'язкове державне пенсійне страхування» в новій редакції. Законопроект розглядався в комітетах Верховної Ради України та у Верховній Раді, на засіданнях міжвідомчої експертної робочої групи з розроблення законодавчих актів щодо проведення пенсійної реформи та міжвідомчої робочої групи з координації роботи та підготовки проектів рішень щодо проведення пенсійної реформи, розглядався на засіданні Національної ради соціального партнерства. У ньому передбачалося запровадження персоніфікованого обліку внесків для більш об'єктивного визначення розміру пенсій кожному працівникові відповідно до результатів його праці та особистого внеску у справу пенсійного страхування протягом всієї трудової діяльності.

²⁵⁷ Інформаційне забезпечення державного та регіонального соціального управління: монографія / НАН України. Ін-т економіки промисловості. Держкомстат України. – Київ : Донецьк, 2004. – 656 с.

Крім того, ішлося про розмежування джерел фінансування виплат, призначених за різними пенсійними програмами, для забезпечення використання коштів Пенсійного фонду за прямим призначенням (для фінансування трудових пенсій). Основним критерієм визначення розміру пенсій пропонувалося визначити тривалість трудового стажу, протягом якого сплачено страхові внески до Пенсійного фонду, та розмір заробітку, з якого відраховували страхові внески²⁵⁸.

Страховий стаж повинен був складатися лише з періодів, за які сплачено страхові внески. За військовослужбовців строкової служби, осіб, які здійснюють догляд за дітьми, інвалідами першої групи та осіб, вік яких перевищив 80 років, сплата страхових внесків мусила здійснюватися за рахунок відповідних бюджетів. Причому пенсії необхідно переглядати щороку з урахуванням індексу цін та зростання середньої заробітної платні в галузях економіки України, а пенсійне страхування – здійснювати Пенсійний фонд.

До створення окремих фондів загальнообов'язкового державного соціального страхування управління коштами соціального страхування здійснював Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працездатності. До 2000 року Фонд соціального страхування України здійснював виплату допомоги на тимчасову непрацездатність внаслідок нещасного випадку на виробництві або профзахворювання; відшкодування працівникові шкоди, заподіяної йому ушкодженням здоров'я, пов'язаним з виконанням трудових обов'язків у разі банкрутства та ліквідації підприємства без наявності правонаступника, з подальшим відшкодуванням цих витрат за рахунок місцевих бюджетів.

Основними завданнями та функціями Фонду були: керівництво та управління загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими похованням; збір і акумуляція страхових внесків та інших коштів, призначених

258 Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001). – Київ .: Альтернативи, 2001. – С. 325.

для фінансування матеріального забезпечення та соціальних послуг, що надаються Фондом; надання допомоги (матеріальне забезпечення) застрахованим особам у зв'язку з настанням страхового випадку: тимчасової втрати працездатності, вагітності та пологів, смерті застрахованої особи, а також членів сім'ї, які перебували на її утриманні; забезпечення у межах асигнувань, установлених на зазначені цілі бюджетом Фонду, оздоровчих заходів (оплата путівок на санаторно-курортне лікування застрахованим особам, членам їхніх сімей та студентам за наявності медичних показань, до дитячих оздоровчих закладів); часткове фінансування санаторіїв-профілакторіїв підприємств, установ та організацій, надання соціальних послуг у позашкільній роботі з дітьми (утримання дитячо-юнацьких спортивних шкіл, дитячих оздоровчих таборів і позашкільне обслуговування) в порядку, визначеному правлінням Фонду; фінансування матеріального забезпечення та надання соціальних послуг відповідно до Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням»; реєстрацію страхувальників як платників страхових внесків у десятиденний строк з дня подання документів, визначених правлінням Фонду; контроль за правильним нарахуванням, своєчасною сплатою страхувальником страхових внесків, а також обґрунтованістю проведених ним витрат страхових коштів; контроль за достовірністю поданих страхувальниками та застрахованими особами відомостей, визначених статтями 27 і 51 Закону України «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням»; контроль за обґрунтованістю видачі та продовження листків непрацездатності закладами охорони здоров'я і санаторно-курортними закладами незалежно від форм власності: ведення обліку і звітності щодо страхових коштів; публікування в засобах масової інформації матеріалів про бюджет Фонду на поточний рік та звіту про виконання бюджету Фонду за минулий рік; надання через засоби масової інформації роз'яснень про права та обов'язки суб'єктів

страхування за загальнообов'язковим державним соціальним страхуванням у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням; безоплатне надання застрахованим особам і страхувальникам консультацій з питань застосування законодавства про загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням; інформування застрахованих осіб про призначення (або відмову) і розмір матеріального забезпечення, порядок виплати, види та умови надання матеріального забезпечення і соціальних послуг, а також про порядок оскарження рішень у разі відмови у наданні матеріального забезпечення і соціальних послуг; стягнення надміру виплачених коштів з юридичних і фізичних осіб у встановленому законом порядку; сприяння підготовці та підвищенню кваліфікації працівників, які забезпечують діяльність Фонду; співпраця з фондами з інших видів загальнообов'язкового державного соціального страхування у реалізації заходів, пов'язаних з наданням матеріального забезпечення та соціальних послуг застрахованим особам, приймаючи спільне рішення щодо участі у фінансуванні цих заходів; зв'язки з органами та організаціями зарубіжних країн в галузі соціального страхування; щорічне подання Кабінету Міністрів України звіту про виконання бюджету Фонду за минулий рік і оприлюднення його в засобах масової інформації.

У 2000 р. було прийнято Закон «Про загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття», яким визначалися відповідні правові, фінансові та організаційні засади страхування. На пропозицію профспілкових об'єднань для недопущення руйнування солідарної системи пенсійного забезпечення через запровадження обов'язкової накопичувальної пенсійної системи до законопроекту внесено норму, якою визначено, що введення обов'язкової накопичувальної системи не може зменшувати загальний розмір страхових внесків до загальнообов'язкової пенсійної системи, а в разі виникнення дефіциту для фінансування виплат пенсій цей дефіцит повинен фінансуватися за рахунок коштів державного бюджету.

Накопичувальна система мусила вводитись у дію лише за відповідних умов, до яких відносилися збалансованість бюджету Пенсійного фонду, наявності дефіциту державного бюджету не вище 1% ВВП, економічного зростання країни протягом двох останніх років не менш як на 2% щороку.

Практичному застосуванню зазначених вище законів із запровадження окремих видів соціального страхування сприяв Закон України «Про розмір внесків на деякі види загальнообов'язкового державного соціального страхування», прийнятий у 2001 р. А Законом України «Про страхові тарифи на загальнообов'язкове державне соціальне страхування від нещасного випадку на виробництві та професійного захворювання, які спричинили втрату працездатності», прийнятим також у 2001 р., встановлено особливості визначення розмірів страхових тарифів відповідно до класів професійного ризику виробництва.

Збір на обов'язкове соціальне страхування залишався головною статтею доходної частини Фонду соціального страхування України. Суб'єкти підприємницької діяльності, незалежно від форм власності, їхні об'єднання, бюджетні, громадські та інші установи й організації, об'єднання громадян та інші юридичні особи, а також фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, філії, відділення та інші підрозділи суб'єктів підприємницької діяльності, що не мали статусу юридичної особи, розташованої на території іншої, ніж платник зборів, територіальної громади, сплачували збір на обов'язкове соціальне страхування до Фонду у розмірі 4% від фактичних витрат на оплату праці. Підприємства, установи й організації, на яких працювали інваліди, цей збір до Фонду соціального страхування сплачували з витрат на оплату праці за винятком фактичних затрат на оплату праці інвалідів. Фізичні особи – суб'єкти підприємницької діяльності, які не використовували працю найманих працівників, а також адвокати, приватні нотаріуси і фізичні особи, які працювали на умовах трудового контракту (договору), та фізичні особи, які виконували роботи (послуги) згідно з цивільно-правовими договорами, в тому числі члени творчих спілок, творчі

працівники, які не були членами творчих спілок, сплачували збір на обов'язкове соціальне страхування на рахунок Фонду на добровільних засадах.

У зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням, розміри страхових внесків становили для роботодавців 2,5% суми фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, що включали витрати на виплату основної та додаткової заробітної плати, інші заохочувальні і компенсаційні виплати, у тому числі в натуральній формі, які визначалися згідно з нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до Закону України «Про оплату праці», та підлягали обкладанню прибутковим податком з громадян. Для найманих працівників розмір страхових внесків вираховувався від суми оплати праці, що включала основну та додаткову заробітну платню, а також інші заохочувальні та компенсаційні виплати, у тому числі в натуральній формі, які підлягали обкладанню прибутковим податком з громадян: 0,25% – для найманих працівників, які мали заробітну плату нижче 150 гривень; 0,5% – для найманих працівників, які мали заробітну плату більше 150 гривень.

На загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття розміри страхових внесків становили для роботодавців з 1 січня 2001 року – 2,0%, з 1 липня 2001 року – 2,5% суми фактичних витрат на оплату праці найманих працівників, що включали витрати на виплату основної та додаткової заробітної платні, інші заохочувальні та компенсаційні виплати, у тому числі в натуральній формі, що визначалися згідно з нормативно-правовими актами, прийнятими відповідно до Закону України «Про оплату праці», та підлягали обкладанню прибутковим податком з громадян. Для найманих працівників розмір вказаного страхового внеску становив 0,5% суми оплати праці, що включала основну та додаткову заробітну платню, а також інші заохочувальні та компенсаційні виплати, у тому числі в натуральній формі, які підлягали обкладанню прибутковим податком з громадян. Для осіб, які брали участь у загальнообов'язковому державному соціальному страхуванні на добровільних засадах, забезпечували себе роботою самостійно

(члени творчих спілок, творчі працівники, які не є членами творчих спілок), фізичних осіб – суб'єктів підприємницької діяльності, осіб, які виконували роботи (послуги) згідно з цивільно-правовими угодами, а також громадян України, які працювали за межами України та не застраховані в системі обов'язкового державного соціального страхування країни, в якій вони перебувають, розмір страхового внеску становив з 1 січня 2001 року – 5,5%, з 1 липня 2001 року – 6,0% суми оподаткованого доходу (прибутку), у тому числі: 3,0% – на загальнообов'язкове державне соціальне страхування у зв'язку з тимчасовою втратою працездатності та витратами, зумовленими народженням та похованням; з 1 січня 2001 року – 2,5%, з 1 липня 2001 року – 3,0% – на загальнообов'язкове державне соціальне страхування на випадок безробіття.

Допомога по тимчасовій непрацездатності внаслідок захворювання або травми, не пов'язаної з нещасним випадком на виробництві, виплачувалася застрахованим особам Фондом соціального страхування з тимчасової втрати працездатності починаючи з шостого дня непрацездатності за весь період до відновлення працездатності або до встановлення медико-соціальною експертною комісією (МСЕК) інвалідності незалежно від звільнення застрахованої особи в період втрати працездатності у порядку та розмірах, встановлених законодавством. Перші п'ять днів тимчасової непрацездатності внаслідок захворювання або травми, не пов'язаної з нещасним випадком на виробництві, оплачувалися власником або уповноваженим ним органом за рахунок коштів підприємства, установи, організації за основним місцем роботи у порядку, встановленому Кабінетом Міністрів України.

Допомоги по тимчасовій непрацездатності виплачувалися застрахованим по соціальному страхуванню на основі лікарняних листків, що видавалися лікувальними установами працюючим робітникам і службовцям. Розмір допомоги залежав від кількості днів непрацездатності, середньої заробітної плати (доходу), причини втрати працездатності. При визначенні суми допомоги враховувалася причина тимчасової втрати працездатності, а також перелік категорій, які мають право на

пільгові умови її призначення. Допомога по вагітності і пологах виплачувалася застрахованим по соціальному страхуванню жінкам за час до- і післяпологової відпустки, виходячи з середньоденної заробітної плати і тривалості відпустки по вагітності і пологах. Допомога при народженні дитини за рахунок коштів соціального страхування нараховувалася застрахованим жінкам в разі народження дітей у розмірі чотирьох мінімальних зарплат на кожную дитину.

Допомога на поховання за рахунок Фонду державного соціального страхування виплачувалася сім'ї померлого або особі, яка здійснила поховання у разі смерті громадянина, що перебував у трудових відносинах з підприємством, організацією чи установою; працівника, який втратив роботу у зв'язку із змінами в організації виробництва і праці, в тому числі з ліквідацією підприємства, установи чи організації, скороченням чисельності або штату працівників зберігалась середня заробітна платня за попереднім місцем роботи на період працевлаштування, але не більш як три місяці; особі, яка не перебувала у трудових відносинах, але сплачувала страхові внески; аспірантам, докторантам, клінічним ординаторам, студентам вищого навчального закладу очної форми навчання, учням ПТУ у розмірі, встановленому чинним законодавством (150 грн.).

Тривалість загального трудового стажу встановлювалася власником або уповноваженим ним органом підприємства, установи, організації відповідно до записів у трудовій книжці. У випадку її відсутності або коли у трудовій книжці немає відповідного запису, що підтверджує загальний трудовий стаж, подавалися: довідка, військовий квиток, виписки з наказів, особові рахунки і відомості про видачу заробітної плати, інші документи, що мали дані про місце і час роботи, служби, навчання тощо.

Серед вітчизняних науковців є прибічники створення нового інституту обов'язкового соціального страхування – страхування по догляду за самотніми пенсіонерами, інвалідами та іншими категоріями населення, які потребують регулярної

і систематичної допомоги вдома. На їхню думку, це сприятиме розв'язанню проблем соціального забезпечення, що склалися у зв'язку із старінням населення України²⁵⁹. Противники такого підходу стверджували, що в Україні ще не створено економічні та правові передумови для впровадження такого заходу. Пріоритетними завданнями у сфері соціальних послуг залишаються впровадження ринкових механізмів функціонування системи соціальних послуг, розширення можливостей громадян обирати виробників послуг, диверсифікація форм надання послуг на основі активного залучення недержавного сектору, яка повинна стати ключовим механізмом регіональної соціальної політики. Крім того, потребують розробки механізми підтримки традиційної ролі сім'ї, в тому числі й надання матеріальної і соціальної підтримки родин, які здійснюють догляд за літніми людьми, запровадження соціального обслуговування тих літніх людей, хто не може сам себе обслуговувати або отримувати допомогу від родини, з метою уникнення переселення до будинків-інтернатів²⁶⁰. Тим більше, що для українського суспільства став характерним перехід від розширеної сім'ї (складається із кількох поколінь, що проживають разом) до нуклеарної (батьки і незалежні від них діти), що скорочує можливості догляду за літніми людьми²⁶¹.

Загалом впродовж 90-х років ХХ ст. в Україні не було створено ринку соціальних послуг. Пріоритетною діяльністю залишалося фінансування сформованої мережі соціальних установ на основі витратних принципів. Недержавні організації

²⁵⁹ Управління міжнародною конкурентоспроможністю в умовах глобалізації економічного розвитку: монографія / Д.Г. Лук'яненко, А.М. Поручник, Л.Л. Антонюк та ін. – У 2 т. – Т. 1. – Київ : КНЕУ, 2006. – С. 110.

²⁶⁰ Крентовська О.П. Концептуальні засади розвитку системи соціальних послуг в умовах старіння населення / О.П. Крентовська // Економіка і держава. – 2009. – № 12. – С. 88.

²⁶¹ Крентовська О.П. Демографічний чинник старіння населення в реформуванні системи охорони здоров'я України / О.Г. Крентовська // Збірник наук. праць Нац. акад. держ. управління при Президентіві України. – 2010. – Вип. 2. – С. 210.

не отримали доступу до надання відповідних послуг у рамках соціального замовлення. Слаборозвиненою залишилася співпраця із благодійними і релігійними організаціями. Недостатньо використовувалися можливості самофінансування під час надання соціальних послуг. В бюджетній політиці держави зважений курс підмінювався набором кон'юнктурних заходів, не пов'язаних у цілісну систему, що стало однією з причин уповільнення руху громадян до добробуту. Така поведінка держави може нагадувати дії мецената, який витрачає особисті кошти. Причому соціальна політика, яка здійснюється з позиції держави як мецената або взагалі втрачає свою спрямованість, або проявляється спонтанно у поведінці чиновників, які діють виходячи із власного розуміння ситуації²⁶². В Україні не складався загальний соціальний бюджет, була відсутня практика зведення всіх фактичних видатків на соціальну сферу за рахунок різних джерел фінансування²⁶³.

Загалом протягом 90-х років ХХ ст. у сфері пенсійного забезпечення відбулися суттєві зрушення, які впливали на стан ринку праці, зайнятість населення та його чисельність. В умовах поширення кризових явищ у економіці на початку 90-х років ХХ ст. набула широкого розповсюдження практика затримок виплат пенсій. Причому розмір пенсій більшості категорій населення тривалий час залишався нижчим від прожиткового мінімуму. Це призвело до того, що значна частина пенсіонерів прагнула якомога довше залишатися на роботі, отримуючи і пенсію, і заробітну платню. Такий підхід дозволяв дещо збільшити статки пенсіонерів, але, водночас, створював перешкоди на шляху працевлаштування молодих працівників. Разом з тим навіть поєднання як джерела доходів пенсій і заробітної платні через їхній невеликий розмір не

²⁶² Рубинштейн А. Стратегія «соціального імператива» / А. Рубинштейн // Вопр. економіки. – 2009. – № 1. – С. 68–75.

²⁶³ Крентовська О.П. Запобігання негативному впливу старіння населення України на фінансово-економічні параметри суспільства / О.П. Крентовська // Вісник Нац. акад. держ. управління при Президенті України. – 2010. – № 4. – С. 205.

гарантувало можливості отримати належне медичне обслуговування пенсіонерам. Серед інших причин це сприяло підвищенню рівня смертності. А обмеження молоді в отриманні роботи через зайнятість багатьох посад пенсіонерами сприяло обмеженню народжуваності в умовах, коли більшість молодих сімей не планували мати більше однієї дитини, вважаючи, що їхні матеріальні статки не дозволять їм забезпечити всім необхідним більше дітей.

Виплата пенсій стала, крім іншого, важливим важелем формування настроїв різних електоральних груп. Часто траплялося, що виплата пенсій та інших соціальних виплат здійснювалася для пенсіонерів напередодні виборів і мала асоціюватися з ім'ям та діяльністю певних кандидатів на виборні посади. В окремих містах імідж захисника інтересів пенсіонерів навіть ставав стрижнем передвиборних програм. Водночас, проблема здійснення пенсійної реформи використовувалася опозиційними політиками для тиску на владу, хоч у випадку «зміни владної ситуації» критика оберталася з точністю до навпаки. Критичні зауваження на адресу урядовців у зв'язку із неуважністю до проблем пенсіонерів ставали один із поширених засобів формування потрібних політичних настроїв у суспільстві.

Доволі часто кошти Пенсійного фонду використовувалися не за прямим призначенням, а слугували засобом фінансування інших завдань уряду. Така практика сприяла не лише затримкам виплати пенсій, а й обезціненню їх в умовах поширення інфляційних процесів. Були випадки, коли ініціаторами затримки виплати пенсій ставали банківські установи, які утримуючи на своїх рахунках пенсії значної частини пенсіонерів (іноді навіть цілих областей) отримували прибутки від переведення цих коштів на депозитарні рахунки. Участь у таких операціях була характерною для керівництва окремих банківських установ.

Варто відзначити суттєву бюрократичну тяганину у справі призначення пенсій і нарахування їх обсягів. Принцип «єдиного вікна» впродовж 90-х років у справі обслуговування пенсіонерів не діяв у жодній установі соцзабезпечення.

Для отримання необхідних документів витрачалося багато часу. З іншого боку, визначення розміру пенсії здійснювалося шляхом обрахунків на основі розміру заробітної плати за останнім місцем роботи за два роки перед виходом на пенсію (а в окремих категорій працівників, в основному держслужбовців, – навіть за останній місяць). Це дозволяло шляхом отримання премій, різноманітних надбавок до оплати за основним місцем роботи, оформлених перед виходом на пенсію, збільшувати її розмір. Така практика поруч із зростанням кількості пільгових пенсій суттєво збільшувала навантаження на державний бюджет. Практика збільшення кількості «пільгових пенсіонерів», розміри пенсій яких суттєво перевищували середньостатистичні, сприяла у свою чергу поширенню всіляких махінацій для отримання великих пенсій. Траплялися випадки, коли розміри таких пенсій у десятки і навіть сотні разів перевищували середньостатистичні.

Водночас впродовж 90-х років ХХ ст. було ліквідовано характерну для часів існування СРСР різницю у пенсійному забезпеченні міських і сільських жителів: пенсії городян і селян майже зрівнялися. Проте умови життя у сільській місцевості дозволяли пенсіонерам отримувати додаткові прибутки за рахунок роботи на присадибних господарствах, а у містах основним джерелом додаткових доходів, окрім отримання пенсії, ставало збереження робочого місця.

Впродовж 90-х років нарахування та виплата пенсій стала одним із засобів перерозподілу доходів на користь членів родинно-земляцьких угруповань, наближених до органів влади осіб, представників владних структур. А більшість пенсіонерів отримували мізерну пенсію навіть за наявності великого трудового стажу і намагалися якомога довше поєднувати отримання пенсії і заробітної платні працюючи.

Розділ 5

ВПЛИВ ЕКОНОМІЧНИХ ПЕРЕТВОРЕНЬ ТА УРБАНІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ НА ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ ЖИТЛОМ

Вирішення житлової проблеми тривалий час залишалося у центрі уваги уряду Радянського Союзу. Причому одним із важливих показників економічного розвитку країни вважалося збільшення кількості міського населення. Рівень урбанізації свідчив у першу чергу про зростання кількості робітників, які розглядалися як клас, що забезпечував панування правлячої партії. Зростання кількості городян супроводжувалося розширенням житлового будівництва, темпи і якість якого визначалися не лише економічними можливостями, а й ідеологічними постулатами радянського суспільства, коли загальна система «зрівнялівки» у оплаті праці та розподілі матеріальних благ (за винятком представників вищих партійних кіл, які мали пріоритет у отриманні матеріальних благ) та позиція деяких вищих керівників держави призводили до спорудження більшості житлових будинків у містах та селах, планування яких не передбачало «надлишків» житлової площі та побутових зручностей.

Варто підкреслити, що у багатьох випадках плани забудови передбачали спорудження не лише житлових будинків, а й комплексу соціально-побутових установ, які включалися до складу певного району, а іноді – певного кварталу у містах. Завдяки житловій реформі та запровадженню нових підходів для здешевлення та стандартизації житлового будівництва мільйони громадян отримали квартири. Починаючи з 60-х рр. ХХ ст. житлові масиви та мікрорайони стали основною формою планування та забудови міської території. Прямим наслідком активного містобудування стала урбанізація – абсолютна та відносна кількість міського населення перевищила кількість сільських жителів. Значними темпами зростали великі міста, з'явилися і сформувалися міські агломерації, що стали провідною формою міського розселення.

Наприкінці існування СРСР чимало проблем у сфері житлового будівництва спостерігалось у сільській місцевості. Незначні обсяги фінансування надпрограми розвитку сільських населених пунктів УРСР призвели до провалу реалізації на практиці ідеї побудови нових «агроміст», що мали отримати високий рівень комунального й культурно-побутового обслуговування населення, який до того був притаманний лише міським поселенням. Зокрема, програма розширеного будівництва комунізму передбачала, окрім всього, і вирішення житлового питання. Важливим аспектом у процесі будівництва комуністичного суспільства стали проекти перетворення сіл республіки на поселення міського типу – агроміста. Черговий надпроект реалізовувався у комплексі з укрупненням колгоспів та сільських адміністративно-територіальних районів, але результатом стало лише спорудження 14 зразково-показових сіл-еталонів.

Урбанізація в республіці супроводжувалася змінами у формах територіальної організації розселення. Три чверті приросту міського населення України припадали на Донецько-Придніпровський економічний район. Міста неіндустріальних регіонів не тільки не демонстрували високих темпів зростання, а й переживали певну стагнацію міського життя. Індустріальні ж центри, що гіпертрофовано розросталися, потребували великих матеріальних затрат для свого розвитку.

Водночас, будуючи новий тип суспільства, радянська влада актуалізувала значення соціалістичної культури, відводячи для міських поселень важливу культурну функцію. Хоча міста були переважно економічними чи адміністративними центрами, деякі також відігравали важливу культурно-освітню роль, забезпечуючи при тому ріст населення, інтелектуальний потенціал та збільшення його ролі в масштабах регіону чи республіки.

Однією із характерних рис та парадоксів урбанізації в УРСР було існування сільської культури та побуту в міському середовищі, коли значна частина колишніх селян, перетворюючись на городян, зберігали більшість звичок, притаманних мешканцям сільської місцевості. Це пов'язано із особливостями перебігу «радянської урбанізації», зокрема її гіпертрофованим

та форсованим характером. На території міських поселень зберігалися значні масиви, забудовані будинками, характерними для сільської місцевості. Городяни вважали престижним мати дачну ділянку поблизу міста для забезпечення сім'ї продуктами сільського господарства та відпочинку. Особливо поширеним стало господарське освоєння заново отриманих дачних ділянок у роки «перебудови», що дозволило певним чином пом'якшити удар економічної кризи.

У роки «перебудови» гласність стала одним із чинників, який впливав на формування нових уявлень про якість житла. Збільшення обсягів інформації про умови проживання у розвинутих країнах світу спричинила поступове зростання вимог до якості житла в Україні, що відобразилося найперше у прагненні до збільшення площі квартир. А з часом суттєво підвищилися й вимоги до оздоблення житла та обсягів житлової площі як на одну особу, так і на окрему сім'ю. Середня забезпеченість населення житлом у розрахунку на одного жителя України станом на кінець 1990 р. становила 20,6 м² загальної площі, що на 3,7 м² перевищувало загальнодержавний рівень. Такі відносно високі показники забезпечувалися значною мірою за рахунок мобілізації коштів населення в житлове будівництво²⁶⁴.

Відновлення Української державності поставило на порядок денний формування житлової політики держави, метою якої стало як забезпечення населення якісним житлом, так і використання житлового будівництва як засобу активізації суміжних галузей виробництва. Будівельний бізнес став використовуватися у тому числі й для формування додаткового попиту на житло за рахунок створення широкої пропозиції на ринку первинної нерухомості. Крім того, здійснювалися заходи щодо газифікації населених пунктів, спорудження водогонів та систем каналізації, а також благоустрою як окремих помешкань, так і певних регіонів. У великих містах відзначалося будівництво нових мікрорайонів, які склалися виключно із новобудов.

²⁶⁴ Романенко В.А. Соціально-економічні наслідки ринкових реформ в Україні (1990–2000 рр.) / В.А. Романенко. – Київ : Київ. нац. торг.-екон. ун-т, 2010. – С. 16.

Теоретичні та прикладні аспекти формування житлової політики досліджено в наукових працях вчених і практиків: А.М. Асаула, А.Ф. Гойка, Н.Ю. Горлач, О.А. Гриценко, В.В. Гришка, С.А. Давимуки, В.В. Дурицького, О.А. Карлової, Т.М. Качали, О.М. Коваленка, В.І. Кравченка, Л.Г. Левіта, А.А. Лукьянченка, Ю.М. Манцевича, В.О. Онищенко, Г.І. Онищука, В.І. Павлова, К.В. Паливоди, В.А. Поляченка, В.І.Срібного, С.Т.Сташевського та інших вчених. Оцінюванню стану окремих складових житлової політики регіонів присвячені праці П.Т. Бубенка, З.В. Герасимчук, В.П. Дубіщева, О.В. Кухленка, В.І. Пили, П.С. Рогожина, В.І. Торкатюка, Л.М. Шутенка.

Відзначимо певні успіхи у благоустрої населених пунктів, присутніх у першій половині 90-х років ХХ ст. Так, у порівнянні із 1985 р. кількість міст, що мали водопровід у 1995 р., зросла з 425 до 444, а селищ міського типу – з 767 до 827. Особливо помітними були успіхи в обладнанні водопроводом сільських населених пунктів: з 1985 по 1995 рр. їх кількість зросла з 1260 до 5760. Також зростала кількість поселень, обладнаних каналізацією. Так, кількість міст із централізованою каналізацією зросла впродовж 1985–1995 рр. з 351 до 421, селищ міського типу – з 381 до 530, сіл – з 213 до 865. Відбувалася також газифікація населених пунктів України, яка дозволила на певний час послабити гостроту проблеми забезпечення тепловою енергією громадян²⁶⁵. Так, впродовж 1985–1995 рр. кількість газифікованих міст зросла з 424 до 440, селищ міського типу – з 793 до 892, сільських населених пунктів – з 25260 до 27176²⁶⁶.

²⁶⁵ У сучасний період зусилля по газифікації населених пунктів нерідко критикуються за нав'язування безальтернативності у справі забезпечення належного рівня опалення приміщень через дорожнечу природного газу, який в основному постачає Російська Федерація. Однак варто зазначити, що вартість опалення приміщень природним газом у порівнянні із використанням електроенергії з цією метою виглядає навіть у сучасних умовах більш вигідною. Зрозуміло, що це не виключає необхідності пошуку альтернативних джерел забезпечення осель та приміщень теплом, але для ефективного руху у цьому напрямі необхідні виважені та скоординовані зусилля держави. Для більшості селян газифікація означала уникнення турбот із заготівлею та використанням дров як палива. А прискорене здорожчання газу із переглядом газових угод з Російською Федерацією відбулося внаслідок невиваженої політики українського керівництва.

²⁶⁶ Статистичний щорічник України за 1995 рік. – Київ : Техніка, 1996. – С. 324.

Це, у свою чергу, посилило попит на обладнання, придатне для забезпечення опалення приміщень із використанням природного газу. Для економії коштів нерідко застосовувалися імпортні газові котли та багатопаливні пристрої, здатні використовувати для опалення не лише природний газ. Слід відзначити й ставлення населення до газифікації. Одним із критеріїв може виступати суттєве зростання ціни житла із газовим опаленням у випадку укладення договорів купівлі-продажу.

Однак у спадщину від СРСР Україна отримала невважену систему у сфері будівництва об'єктів соціальної сфери у сільській місцевості. Так, в умовах одержавленої економіки лімітуючими факторами соціального забезпечення були розміри населеного пункту (у вигляді кількості споживачів певного виду послуг) та мінімальні економічно обґрунтовані виміри відповідних об'єктів соціального призначення. Якщо кількісні показники (чисельність споживачів) були нижчими, ніж передбачалося технологічними параметрами, – населення залишалося без відповідного закладу чи установи. Існування соціальних споруд відповідно до кількості населення призводило до концентрації їх у об'єктах з відносно великою кількістю населення.

Особливо непривабливий вигляд принцип концентрації послуг та комунальних зручностей проявився під час розміщення у сільській місцевості багатоквартирних житлових будинків. Вони обладнувалися переважно міськими видами комунальних зручностей. Однак при цьому не враховувалася специфіка сільського способу життя. Насамперед йдеться про наявність у сільських жителів підсобного господарства. Адже його наявність чи відсутність визначає соціальне становище селянина, ставлення до нього інших мешканців села, їхню оцінку його як трудівника і господаря. Саме тому багатоквартирні будинки через деякий час обростали примітивними підсобними приміщеннями для утримання худоби та птиці, літніми кухнями. На ділянках землі, що знаходилися недалеко від будинку, вирощувалася продукція для власного споживання. Причому розміри цієї ділянки практично не давали можливості

перетворити роботу на ній на товарне виробництво²⁶⁷. Відсутність комунальних послуг для таких будинків, розрахованих на одну квартиру чи сім'ю, незадовільний стан постачання палива, регулярне вимкнення електроенергії у селах призводило до соціальних конфліктів, до бажання мешканців сіл змінити місце проживання на міське.

Формування попиту на житло відбувалося під впливом дії багатьох макро- та мікроекономічних чинників, серед яких важливе місце займало забезпечення стабільності розвитку української економіки і позитивного настрою суспільства, впевненого у можливості заробити на власне помешкання. На заваді реалізації планів щодо придбання житлових приміщень для більшості категорій населення²⁶⁸ стояв високий рівень інфляції, що, поруч із затримками виплати заробітної платні та відсутністю реальних засобів покращання житлових умов робило попит віддаленим. Про зростання попиту промовляло, наприклад, прагнення частини громадян обміняти власні авто на житлові помешкання, про що свідчили відповідні об'яви у друкованих засобах масової інформації. Найбільш далекоглядні громадяни, користуючись зростанням попиту на особисті транспортні засоби, які належали до дефіцитних товарів у часи існування СРСР, у першій половині 90-х років ХХ ст. прагнули до розширення площ приватизованого житла.

Незважаючи на зростання попиту на житло, темпи його будівництва в умовах економічної кризи впродовж 1990–1994 рр. уповільнилися у порівнянні із періодом 1985–1990 рр. Важливим показником у даному випадку виступають розміри житлового фонду, що розглядається як сукупність житлових приміщень, незалежно від форм власності, включаючи житлові будинки, спеціальні будинки (гуртожитки, спеціальні будинки для самотніх літніх людей, дитячі будинки, будинки-інтернати для інвалідів, ветеранів, інтернати при школах і школи-інтернати),

²⁶⁷ Крисанов Д. Аграрна сфера: пріоритети та механізми реалізації / Д. Крисанов. – Київ, 1998. – С. 131.

²⁶⁸ Виключення становили особи, які могли отримати банківські кредити під відносно невеликі відсотки, що робило купівлю житла досить вигідним капіталовкладенням.

квартири, службові житлові приміщення, інші житлові приміщення у будівлях, придатних для проживання. До складу житлового фонду не зараховувалися дачі, літні садові будиночки, спортивні та туристичні бази, мотелі, кемпінги, санаторії, будинки відпочинку, пансіонати, будинки для приїжджих, готелі, залізничні вагони й інші будівлі та приміщення, призначені для сезонного та тимчасового проживання, незалежно від часу проживання в них громадян.

Так, впродовж 1985–1990 рр. житловий фонд зріс з 833599 тис. м² до 922094 тис. м², за період 1990–1994 рр. його розміри збільшилися до 964326 тис. м² ²⁶⁹. У 1995 р. розміри житлового фонду зросли до 978,3 млн м², з яких 341,3 млн м² належали до державного, колективного житлового фонду і фонду житлово-будівельних кооперативів, 637 млн м² відносилися до фонду приватних помешкань. Середній розмір приміщень на одну людину зріс з 16,3 м² у 1985 р. до 19,2 м² у 1995 р. Причому якщо у містах в 1985 р. на одного жителя відводилося 15,4 млн. м², а в 1995 р. – 17,8 м², то у сільській місцевості цей показник був дещо більшим: у 1985 р. – 18,2 м², а у 1995 р. – 21,9 м² ²⁷⁰. Виключення становила Автономна Республіка Крим, де забезпеченість міських жителів житлом становила 18,3 м², а сільських – 14,6 м² при середньому показникові по Криму 18,3 м². Найкращою залишалася забезпеченість населення житлом у Вінницькій (22,5 м²), Дніпропетровській (20,0 м²), Житомирській (20,7 м²), Київській (22,9 м²), Кіровоградській (20,2 м²) областях. Найгірша ситуація спостерігалася у Львівській (17,2 м²) та Миколаївській (17,5 м²) областях ²⁷¹.

Водночас упродовж 1985–1995 рр. різко скоротилася кількість сімей та однаків, які одержали житло та покращили свої житлові умови в міських поселеннях. Так, кількість сімей та однаків, які покращили свої житлові умови за рахунок

²⁶⁹ Статистичний щорічник України за 1994 рік / Міністерство статистики України. – Київ : Техніка, 1995. – С. 284.

²⁷⁰ Статистичний щорічник України за 1995 рік. – Київ : Техніка, 1996. – С. 315.

²⁷¹ Статистичний щорічник України за 1995 рік. – Київ : Техніка, 1996. – С. 320.

державного фонду, скоротилася з 190 758 у 1985 р. до 68 778 у 1995 р., а за рахунок фонду житлово-будівельних кооперативів – з 27 791 у 1985 р. до 8 874 у 1995²⁷².

Скорочення темпів будівництва житлового фонду спостерігалось протягом 1990–1994 рр. Причому воно було більшим впродовж 1993–1994 рр., ніж 1990–1992 рр. Суттєво скоротилися темпи будівництва помешкань у Вінницькій, Волинській, Житомирській, Закарпатській, Запорізькій, Івано-Франківській, Кіровоградській, Луганській, Полтавській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Харківській Черкаській, Чернівецькій, Чернігівській областях. Зменшилися обсяги житлового фонду у Донецькій, Миколаївській областях.

Однією з причин скорочення темпів житлового будівництва у першій половині 90-х років стала відсутність іпотеки, яка передбачала цільове кредитування громадян під житлове будівництво. Впровадження іпотечного кредитування мало епізодичний характер. Закон «Про заставу», яким регулювався розвиток іпотеки, за низького та нестабільного рівня доходів більшості громадян, високого рівня облікової ставки Національного банку і, відповідно, дорожнечі кредитів, не забезпечував належного розвитку іпотечного кредитування²⁷³. Водночас скорочення темпів будівництва також було пов'язано із формуванням впродовж 90-х років ХХ ст. в Україні відносно стійкої недовіри майже 50% населення до банківської системи²⁷⁴.

Скорочення темпів житлового будівництва спостерігалось у зв'язку із зменшенням доходів населення, невизначеністю окремих правових аспектів будівництва помешкань. У цей період часу увага багатьох громадян була прикута до приватизації житла, де вони проживали. Склалася ситуація, коли у суспільстві поширювалася думка про необхідність участі у приватизації житла, яке належало його мешканцям на підставі виданих за часів існування СРСР ордерів та будинкових книг, через

²⁷² Статистичний щорічник України за 1995 рік. – Київ: Техніка, 1996. – С. 322.

²⁷³ Панасюк Б. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття / Б. Панасюк. – К.: Новий друк, 2002. – С. 519.

²⁷⁴ Привалов Ю. Зміни економічної складової масової свідомості українців у 1992–2010 рр. / Ю. Привалов // Українське суспільство: 20 років незалежності: соціологічний моніторинг. – Т. 1: Аналітичні матеріали. – Київ, 2011. – С. 301.

невпевненість у дієвості права власності на житло у майбутньому. Причому такі настрої формувалися у тому числі й під впливом урядової пропагандистської кампанії, мотивом якої стало піднесення права приватної власності як гаранту майбутнього добробуту громадян. Подібні висловлювання часто спостерігалися на сторінках преси, у теле- та радіоефірі та на рекламних щитах, кількість яких в українських містах поступово зростала.

Процедура оформлення права приватної власності на приміщення державного житлового фонду передбачала спочатку можливість їхнього викупу із переведенням коштів на державні рахунки. Через деякий час процедура приватизації була суттєво спрощена і зводилася до звернення до органів місцевої виконавчої влади, які приймали відповідне рішення і видавали документи про приватизацію житла. Цей процес також включав оформлення і видання громадянам технічного паспорту на помешкання, де фіксувалися не тільки його розміри із визначенням загальної та житлової площі, а й подавався план із окресленням розмірів окремих кімнат, кухні, санвузлу, балконів чи лоджій, коридорів, а також позначалися місця розташування дверей та вікон. Технічні паспорти поступово стали оформлятися у бюро технічної інвентаризації (БТІ). Колгоспники, які проживали у приміщеннях, що належали колективним господарствам, отримали право звертатися із проханням про їхню приватизацію. У випадку позитивного рішення загальних зборів колгоспу щодо надання такого дозволу вони мали можливість викупити житло за пільговими цінами. Водночас постало питання про приватизацію помешкань, які належали окремим підприємствам, і де проживали їхні працівники. Цей процес ускладнювався небажанням певної частини керівників підприємств дозволяти громадянам приватизувати кімнати чи бокси у гуртожитках або ж відомчі квартири.

Попри все до 1995 р. суттєво зросла кількість приватизованого житла: у 1985 р. у містах було 166,6 млн м² таких помешкань, а у 1995 р. – 299,4 млн м², у сільській місцевості відповідно 291,7 і 337,6 млн м² ²⁷⁵. Ці дані свідчать про прагнення

²⁷⁵ Статистичний щорічник України за 1995 рік. – Київ : Техніка, 1996. – С. 315.

городян якомога швидше приватизувати свої помешкання через побоювання залишитися без належним чином оформленого житла. У сільській місцевості громадяни дещо менше переймалися цією проблемою, вважаючи побудоване власними зусиллями житло своїм, за виключенням осіб, які проживали у житлових приміщеннях, що належали колгоспам і радгоспам.

Певне розширення обсягів житлового будівництва, починаючи з 1995 р., пов'язано із діяльністю банку «Аркада». Створений ще 23 червня 1993 р., АКБ «Аркада» зосередив свою діяльність переважно на наданні фінансових послуг у галузі житлового будівництва. Разом зі своїм акціонерним товариством і основним партнером – холдинговою компанією «Київміськбуд» – банк розробив і почав реалізовувати програму залучення коштів населення і кредитування для фінансування будівництва житла. Саме 1995 р. першим на фінансовому ринку України банк «Аркада» запропонував інвестування житлового будівництва за власні кошти населення, а у 1998 р. першим серед банків почав надавати кредити на інвестування житла терміном до 10 років. Для захисту внесків від інфляції у 1999 р. банк запропонував у розрахунках універсальний механізм – Одін (одиницю інвестування). Внесення первинної інвестиції гарантувало закріплення за інвестором обраної квартири, але і потребувало відповідальності за виконання щомісячного графіка інвестування будівництва. За визначений до запланованої дати здачі будинку строк необхідно було повністю проінвестувати площу закріпленої за інвестором квартири. Причому ціна 1 м² житла, що встановлювалася забудовником, у процесі будівництва зростала, і під час виконання графіка платежів це відображалося на розмірі внесків. У випадку, якщо фінансові можливості не дозволяли інвесторам виконувати графік виплат, банк пропонував програму кредитування інвестування будівництва житла.

Жорстко контрольована банком схема забезпечувала безперервне залучення коштів населення і відносно стабільне фінансування будівництва. Це, у свою чергу, давало змогу партнерові-збудовнику в основному виконувати зобов'язання перед інвесторами – витримувати темпи будівництва і своєчасно

передавати будинки під заселення. Хоча траплялися випадки, коли інвестори тривалий час (іноді понад рік) чекали можливості оселитися у власній квартирі. Попри це, у порівнянні з іншими забудовниками, «Київміськбуд» відзначився кращими темпами здійснення будівельних робіт і завершенням переважної більшості новобудов навіть у складних фінансових умовах²⁷⁶.

Завдяки залученню інвестицій населення ситуація у сфері житлового будівництва стала поступово змінюватися на краще у 1996–1998 рр. Було запроваджено в обіг національну валюту, а також втілено у життя низку цільових заходів уряду, спрямованих на покращання ситуації у сфері будівництва житла. Постановою Кабінету Міністрів України у червні 1997 р. створювався захист вітчизняних виробників під час визначення переможців міжнародних тендерів на спорудження об'єктів за рахунок державного бюджету, а саме, замовнику торгів дозволялося застосовувати преференційну поправку в розмірі 15% на користь тендерних пропозицій українських постачальників (підрядників). Уряд підняв ставки ввізного мита на деякі види будівельних матеріалів та вироби, що імпортувалися в Україну, аналоги яких вироблялися вітчизняними підприємствами промисловості будівельних матеріалів, і за своїми якісними показниками не поступалися імпортним. За серпень 1997 – лютий 1998 рр. для створення сприятливих умов роботи

²⁷⁶ У 2010 р. відбувся масштабний конфлікт між банком «Аркада» і «Київміськбудом», в основі якого полягали фінансові протиріччя. Протягом всього року відбувалися суди стосовно визнання недійсною угоди продажу «Київміськбуду» компанії «Новий регіон». Рішенням Господарського суду м. Київ угода продажу була визнана недійсною, а холдинг перейшов у власність міста. Але вже в середині 2011 р. компанія «Київміськбуд» виступила із заявою, де керівництво звернулося із проханням до інвесторів, які купували квартири через банк «Аркада» і не повністю розрахувалися за них, не вносити чергові платежі за відповідними угодами. Як пояснили у прес-службі будівельної компанії, банк не виконував свої обов'язки з фінансування будівництва і не перераховував гроші забудовнику. У зв'язку з цим компанії доводилося здійснювати пошук засобів для завершення будівництва в інших місцях. У відповідь на звернення «Київміськбуду» представники банку «Аркада» відзначили неприпустимість закликів до інвесторів щодо несплати визначених в угодах платежів. Одним із результатів конфлікту стали затримки із введенням в експлуатацію молодіжного кварталу у київському районі Осокорки.

вітчизняних будівельних компаній було прийнято сім урядових постанов і розпоряджень. Постановами уряду в жовтні і грудні 1997 р. врегульовано перелік товарів критичного імпорту, ввезення яких здійснювалося без сплати податку на додану вартість. Уряд вживав заходів для гарантування підряднику сплату неустойки та відшкодування збитків у разі порушення умов договору підряду на будівництво об'єктів за рахунок державних коштів²⁷⁷.

З метою активізації інвестиційної діяльності, стимулювання структурних перетворень в економіці постановою уряду в лютому 1998 р. передбачалося перспективне підвищення обсягів бюджетних капіталовкладень до 3% валового внутрішнього продукту, реструктуризацію бюджетної заборгованості у будівельному комплексі, вдосконалення порядку здійснення комплексного контролю за діяльністю суб'єктів підприємництва у напрямі зменшення кількості перевірок та спрощення режиму проведення санітарного, пожежного та інших видів контролю. Це, крім іншого, призвело до збільшення кількості порушень під час спорудження житла з метою здешевлення його вартості і, відповідно, збільшення прибутків забудовників. Нерідко замість відносно дорогих матеріалів, призначених для утеплення будинків (наприклад, мінеральної вати), використовувалися дешевші (полістирол), але схильні до самозаймання. Спостерігалися затримки із введенням в експлуатацію спорудженого житла і переданням його інвесторам, які мали стати власниками помешкань. Нерідко траплялося, що громадяни фактично проживали чи робили ремонти, на свій смак переобладнуючи квартири, у ще не зданих в експлуатацію будинках.

Для розширення на відповідних територіях інвестування в будівництво житла на селі, здешевлення його вартості, створення забудовникам сприятливих умов для спорудження житлових будинків з надвірними підсобними приміщеннями та добудови незавершених житлових будинків у 1998 р. було започатковано формування місцевих фондів підтримки

²⁷⁷ Панасюк Б. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття / Б. Панасюк. – Київ : Новий друк, 2002. – С. 518.

індивідуального житлового будівництва на селі, які були спеціалізованими кредитно-фінансовими господарськими організаціями. Основним завданням таких фондів було формування коштів та ефективне використання сформованих коштів для реалізації державної політики у сфері індивідуального житлового будівництва на селі. Сприяння індивідуальному житловому будівництву фондами реалізувалося через надання фінансової підтримки індивідуальним забудовникам для спорудження індивідуальних житлових будинків та добудови незавершених приміщень; надання разом із місцевими державними адміністраціями та органами місцевого самоврядування практичної допомоги індивідуальним забудовникам у вирішенні питань вибору та оформлення земельних ділянок, проектів будівель, забезпечення будівельними матеріалами та супутними товарами; укладення за участю індивідуальних забудовників договорів з підрядними організаціями на будівництво інженерних мереж у місцях компактної забудови; складання розрахунків потреб у коштах, які виділялися на фінансування індивідуального житлового будівництва.

У 1998 р. відповідно до Указу Президента України «Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі» було розпочато впровадження програми «Власний дім», яка фактично була єдиною програмою, що давала можливість сільським жителям отримати кредит на будівництво або придбання житла та його благоустрій на пільгових умовах²⁷⁸. В Указі закріплено положення щодо створення фондів підтримки індивідуального житлового будівництва на селі; розробки Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі; регіональні програми індивідуального житлового будівництва на селі («Власний дім»). У програмі «Власний дім» було закладено зобов'язання держави підтримувати та допомагати у вирішенні питання забезпеченості населення житлом у поєднанні з активною участю громадян у цьому процесі, що відповідало європейській практиці.

²⁷⁸ Про заходи щодо підтримки індивідуального житлового будівництва на селі : Указ Президента України від 27 берез. 1998 р. № 222. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/222/98>

Програма мала реалізовуватися шляхом надання пільгових кредитів на будівництво, придбання житла, його газифікацію через обласні фонди підтримки індивідуального житлового будівництва, створені при обласних державних адміністраціях. Відповідно до Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі, затверджених Постановою Кабінету Міністрів України від 5 жовтня 1998 р. № 1597, право на отримання кредитів мали громадяни України, які постійно проживали, будували індивідуальне житло в сільській місцевості і працювали в органах місцевого самоврядування, на підприємствах, в установах та організаціях переробних і обслуговуючих галузей агропромислового комплексу, навчальних закладах, закладах культури та охорони здоров'я, розташованих у межах району²⁷⁹.

Однак фінансування Програми з місцевих бюджетів хоча й розпочалося ще у 1998 р., але державна підтримка була впроваджена тільки 2000 р., коли до Державного бюджету було внесено бюджетну програму «Державне пільгове кредитування індивідуальних сільських забудовників».

З 1996 по 1999 рр. розміри житлового фонду збільшилися з 995,2 млн м² до 1015 млн м². Стали ще помітнішими структурні зміни форм власності на житло на користь збільшення долі приватних помешкань. Так, державний, колективний житловий фонд і фонд житлово-будівельних кооперативів зменшився з 317,7 млн м² до 237 млн м², тоді як приватний фонд збільшився з 677,5 млн м² до 777,2 млн м². Завдяки збільшенню обсягів будівництва житла розмір житлової площі на одного жителя збільшився з 19,7 м² до 20,4 м². Розміри міського житлового фонду зросли з 629,8 млн м² до 643,9 млн м² за скорочення державного, колективного фондів та фонду житлово-будівельних кооперативів з 295,5 млн м² до 219,2 млн м² та збільшення приватного фонду з 334,3 млн м² до 424,7 млн м². Розмір житлової площі на одного городянина збільшився з 18,4 м² до 19,2 м².

²⁷⁹ Про затвердження Правил надання довгострокових кредитів індивідуальним забудовникам житла на селі : Постанова Кабінету Міністрів України від 5 жовт. 1998 р. № 1597. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/1597-98-%D0%BF>

Сільський житловий фонд протягом 1996–1999 рр. зріс з 365,4 млн м² до 371,1 млн м² за переваги приватного житлового фонду. Його розміри зросли з 343 млн м² до 352 млн м², тоді як розміри державного, колективного фондів та фонду житлово-будівельних кооперативів скоротилися з 22,2 млн м² до 18,6 млн м². У середньому на одного сільського жителя припадало в 1996 р. 22,3 м², а у 1999 р. – 23,2 м² ²⁸⁰.

Відносно високими темпами упродовж 1997–1998 рр. збільшувалися обсяги житлового фонду у Донецькій (з 98025 тис. м² до 98407 тис. м²), Житомирській (з 31106 тис. м² до 31310 тис. м²), Івано-Франківській (з 28016 тис. м² до 28307 тис. м²), Київській (з 45437 тис. м² до 45707 тис. м²), Луганській (з 54791 тис. м² до 55180 тис. м²), Львівській (з 49758 тис. м² до 50047 тис. м²), Миколаївській (з 25086 тис. м² до 26037 тис. м²), Рівненській (з 22198 тис. м² до 22639 тис. м²), Харківській (з 58872 тис. м² до 59031 тис. м²), Херсонській (з 23999 тис. м² до 24236 тис. м²) областях та у м. Київ (з 48193 тис. м² до 48260 тис. м²). Повільніше зростала кількість житлових помешкань у Волинській (з 19877 тис. м² до 19985 тис. м²), Закарпатській (з 24545 тис. м² до 24656 тис. м²), Кіровоградській (з 24826 тис. м² до 24939 тис. м²), Полтавській (з 35947 тис. м² до 35987 тис. м²), Сумській (з 26935 тис. м² до 26976 тис. м²), Тернопільській (з 23166 тис. м² до 23231 тис. м²), Хмельницькій (з 31365 тис. м² до 31550 тис. м²), Черкаській (з 33221 тис. м² до 33412 тис. м²), Чернівецькій (з 18441 тис. м² до 18693 тис. м²), Чернігівській (з 27514 тис. м² до 27546 тис. м²), а у Дніпропетровській (з 77382 тис. м² до 76973 тис. м²) та Одеській (з 47870 тис. м² до 47714 тис. м²) областях було зафіксоване скорочення житлового фонду ²⁸¹.

Водночас найвищу забезпеченість населення житлом зафіксовано у містах Дніпропетровської (20,0 м²), Донецької (19,6 м²), Житомирської (19,1 м²), Київської (22,0 м²), Кіровоградської (19,3 м²), Луганської (20,6 м²), Миколаївської (19,1 м²), Полтавської (19,4 м²), Харківської (19,4 м²), Херсонської (19,4 м²), Черкаської (19,7 м²) та сільських населених пунктах

²⁸⁰ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 455.

²⁸¹ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 456.

Вінницької (29,0 м²), Житомирської (25,2 м²), Київської (28,5 м²), Хмельницької (26,0 м²), Черкаської (26,7 м²) та Чернігівської (25,7 м²) областей. Найкращими загальні показники забезпеченості населення житлом були у Вінницькій (23,5 м²), а найгірші – у Львівській області (18,5 м²) та у м. Севастополь (17,5 м²)²⁸². Але не варто забувати, що на забезпечення населення України житлом впливали не тільки обсяги розширення житлового фонду, а й скорочення кількості жителів республіки як внаслідок міграцій, так і в результаті переваги смертності над народжуваністю.

Відзначимо, що розширення обсягів житлового фонду на території Донецької, Луганської, Миколаївської та Харківської областей здійснювалося за рахунок залучення додаткових інвестицій за ініціативи державних чиновників, а цей процес на території Івано-Франківської, Львівської та Рівненської областей відбувався в тому числі й за рахунок інвестування у будівництво житла коштів, зароблених місцевими жителями на сезонних роботах поза межами України. Виїзд на роботу за кордон став для частини жителів західноукраїнських областей чи не основною можливістю покращити умови проживання своєї сім'ї. Адже зароблені гроші отримувалися в основному валютою, що, певною мірою, страхувало інвестиції у будівництво житла від падіння курсу гривні у 1998 р. Однак здорожчання імпортованих будівельних матеріалів у зв'язку із нестабільністю української грошової одиниці все одно негативно впливало на забезпечення високих темпів спорудження житла.

Аналіз статистичних даних черг на отримання квартир та поліпшення житлових умов свідчить про скорочення кількості сімей і однаків, які одержали житло впродовж 1990–1999 рр. у майже 9 разів. Якщо у 1990 р. кількість сімей та однаків, які перебували на квартирному обліку на кінець року, складала 2638000, то у 1999 р. – 1895000, а одержали житло у 1990 р. 235000 сімей і однаків та у 1999 р. – всього 28 000²⁸³.

²⁸² Статистичний щорічник України за 1999 рік. – К.: Техніка, 2000. – С. 458–459.

²⁸³ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 460.

Наприкінці 90-х років ХХ ст. житлове і соціально-культурне будівництво характеризувалося певним зниженням інвестицій в основний капітал цієї сфери, але певним в експлуатацію житлових будинків і об'єктів соціально-культурного характеру переважно зростало. Інвестиції в основний капітал житлового і соціально-культурного будівництва в 1999 р. знизилися проти попереднього року на 5%, але за цей період введення в експлуатацію житлових будинків в обсягах житлової площі в усіх формах власності зросло на 5,1%, в тому числі у сільській місцевості – на 8,3%, лікарняних закладів – у 2 рази, кількість місць в будинках відпочинку збільшилася у 6,3 рази, місць у клубах і будинках культури – на 2,3%. Завдяки впровадженню нових типових проектів будинків із квартирами поліпшеного планування збільшеної площі відбувалося поліпшення міського і сільського житлового фонду. Але його особливістю було скорочення державного та колективного житлового будівництва за зростання приватного житлового фонду. За 1998–1999 рр. весь житловий фонд зріс на 0,7%, але державний, колективний фонд і фонд житлово-комунальних кооперативів скоротилися на 10 %, тоді як приватний фонд збільшився на 4,5%. Протягом 1996–1999 рр. зросла кількість населених пунктів, які мали водопровід: міст – на 0,4%, селищ міського типу – на 1,4%, сільських населених пунктів – на 4,2%, а також газифікованих: міст – на 4,4%, сіл – на 34,7%²⁸⁴.

У червні 1999 р. було запропоновано програму довгострокового інвестування індивідуальних пенсійних коштів у вигляді експерименту у житловому будівництві на базі холдингової кампанії «Київміськбуд». Метою експерименту оголошувалося стимулювання розвитку житлового будівництва із залученням коштів громадян і суб'єктів підприємницької діяльності на довгострокові житлові ощадні вклади з подальшим спрямуванням їх на довгострокове кредитування будівництва житла для населення під заставу цього житла та розширення можливостей соціального забезпечення громадян України за рахунок доходів за довгостроковими ощадними вкладками.

²⁸⁴ Панасюк Б. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття / Б. Панасюк. – Київ : Новий друк, 2002. – С. 520.

18 червня 2000 р. набув чинності Закон України «Про проведення експерименту в житловому будівництві на базі холдингової компанії «Київміськбуд», де вказувалося, що до 1 січня 2012 року на базі «Київміськбуду» проводиться економічний експеримент щодо посилення соціального захисту неповнолітніх, забезпечення їм сприятливіших стартових умов самостійного життя у суспільстві, створення додаткових можливостей пенсійного забезпечення, стимулювання розвитку житлового будівництва та розширення можливостей запровадження інших програм соціального забезпечення населення України із залученням коштів фізичних і юридичних осіб у довірче управління уповноважених банків з подальшим спрямуванням їх на придбання іпотечних сертифікатів. Уповноважені банки отримали можливість залучати кошти у довірче управління за іншими програмами соціального забезпечення, започаткованими за погодженням з «Київміськбудом». Причому кошти фонду банківського управління обліковувалися уповноваженим банком окремо від результатів його господарської діяльності. Уповноважений банк відкривав для кожного фонду банківського управління окремий рахунок довірчого управління. Розрахунки за договорами довірчого управління, укладеними між учасником фонду банківського управління і уповноваженим банком, здійснювалися у національній валюті України. Облік коштів пенсійного фонду банківського управління з фіксованою винагородою здійснювався у національній валюті України. А керування коштами фонду банківського управління та виплата цільових і додаткових пенсійних виплат здійснювалися лише уповноваженими банками. Статтею 6 Закону зазначено, що по досягненні учасниками пенсійного фонду банківського управління пенсійного віку – 60 років для чоловіків та 55 років для жінок або при встановленні учаснику першої групи інвалідності у порядку, визначеному законодавством, учасники пенсійного фонду банківського управління мають право на додаткові пенсійні виплати. Додаткові пенсійні виплати виплачувалися уповноваженими банками за рахунок коштів учасників пенсійного фонду банківського управління на підставі договорів про додаткові пенсійні виплати. А кошти, зняті з рахунку

учасника фонду банківського управління у зв'язку з достроковим розірванням договору довірчого управління, оподатковувалися згідно з законодавством (стаття 7 Закону)²⁸⁵.

Детальне ознайомлення з цією експериментальною програмою свідчить, що, з огляду на міжнародний досвід приватного пенсійного забезпечення, вона розроблена не на користь вкладників ощадних житлових рахунків, оскільки суперечить міжнародним стандартам інвестування пенсійних коштів за відсутності будь-яких гарантій безпеки вкладів²⁸⁶.

Як відомо, обсяги житлового будівництва віддзеркалюють інвестиції в довготривале споживання населення, а з іншого – зумовлюють створення значної кількості робочих місць, тобто стимулюють зростання зайнятості і доходів населення. Впродовж 2001–2002 рр. спостерігалось поступове зростання обсягів будівництва житла. Так, у 2002 р. забудовниками всіх форм власності було введено в експлуатацію 64 тис. квартир загальною площею 6073 тис. м², що на 2,3% більше проти 2001 р. та на 9,3% – проти 2000 р. Зростання забезпечувалося переважно за рахунок збільшення масштабів будівництва забудовниками приватної форми власності. У 2002 р. ними введено в експлуатацію 60% загального обсягу житла (у 2001 р. – 58%). Проте на початку ХХІ ст. потреба в житлі зберігалася для майже 1,5 млн сімей, які стояли в черзі на одержання помешкань на кінець 2002 р. (майже кожна 12-та сім'я). Протягом 2002 р. свої житлові умови поліпшили тільки 24,7 тис. сімей (1,5% черговиків). Варто зазначити, що, порівняно із 1990 р., черга на покращання житлових умов скоротилася на 41,9%, а кількість сімей, що отримали житло, зменшилася у 9,5 раза. Але скорочення квартирної черги було викликано низкою суб'єктивних причин, зокрема ліквідацією її на підприємствах, у зв'язку із структурною перебудовою, звільненням працівників, відсутністю коштів на будівництво житла, ліквідацією підприємств у зв'язку з банкрутством, наданням населенню можливості купити житло без черги. Водночас зменшення фінансування з боку держави

²⁸⁵ Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/annot/1674-14>

²⁸⁶ Яценко В. Надо ли Украине ускорить «клонирование» частных пенсионных фондов? / В. Яценко, М. Винер // Зеркало недели. – 1999. – 20–26 ноября. – С. 8.

призвело до збільшення кількості об'єктів незавершеного будівництва. На 1 липня 2002 р. нараховувалося 6,585 тис. тимчасово припинених або законсервованих житлових будинків (за винятком індивідуальних) загальною площею 7531,3 тис. м². Таким чином, упродовж 90-х років ХХ ст. в умовах ринкових перетворень держава втратила монополію в житловому секторі. Житло перейшло у приватну власність як шляхом приватизації державного житлового фонду, так і шляхом переважаючого будівництва за рахунок приватних коштів²⁸⁷.

Ринок житлового будівництва майже повністю контролювали приватні компанії²⁸⁸. Номінально деякі з них лишалися у державній та комунальній власності, однак практично/фактично вони діяли в інтересах топ-менеджменту, державних чиновників і пов'язаних з ними бізнес-структур. Банківська система надавала фінансування будівельній галузі, залучаючи значні ресурси зі світових ринків капіталу. Найбільші компанії забезпечували приплив інвестицій, розміщуючи акції на європейських фондових біржах. Банки зіграли важливу роль у створенні попиту на житлову нерухомість. На початку ХХІ ст. в Україні в кредит купували близько 70% будинків і квартир. Таким чином, банківське кредитування дозволяло штучно підтримувати як збільшення платоспроможного попиту, так і зростання пропозиції на ринку нового житла. Надлишок капіталу і його низька ціна певний час дозволяли фінансовим установам ефективно виконувати функцію посередників між зовнішнім і внутрішнім ринками кредитних ресурсів.

На ринку нерухомості наприкінці 90-х років ХХ ст. приблизно 50% попиту на нові квартири забезпечували спекулянти, які купували житло для подальшого перепродажу, сподіваючись на зростання цін²⁸⁹. Будівельні компанії

²⁸⁷ Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – Київ : НІСД, 2003. – С. 195.

²⁸⁸ Синицина Е. Строительная отрасль. – Режим доступу : <http://www.kommersant.ua/doc.html?DocID=1044657&IssueId=47035>.

²⁸⁹ Джуччі Р. Житлове будівництво в Україні: причини поточної кризи та висновки для економічної політики // Р. Джуччі, Р. Кірхнер, Р. Возняк. – Берлін ; Київ : Ін-т економічних досліджень та політичних консультацій, Німецька консультативна група, 2008. – С. 3–4.

декларували свою орієнтацію на будівництво дорогого житла для заможних покупців. Вважалося, що це забезпечує доволі високу прибутковість бізнесу. Слід зазначити, що близько 60% новозбудованого житла належало до класу дорогого, тоді як сегмент «економного» становив не більше 40% пропозиції. Обсяг економпропозицій було катастрофічно занижено, а дорожчих класів, відповідно, завищено²⁹⁰. Компанії-забудовники монополювали ринок, відмовляючись від масового будівництва житла економ-класу та віддаючи перевагу квартирам у ціновій категорії «вище середнього». Саме вони створили ситуацію штучного дефіциту житла нижнього цінового сегмента, що сприяло прискореному зростанню цін на житло. Це прискорення сприяло формуванню прибутків на рівні 40–400%²⁹¹, що набагато перевищувало європейський рівень. Тому більшість тих, хто потребували житла, не мала можливостей його придбати. За розрахунками аналітиків інвестиційних компаній, при середній ціні житла у Києві від \$ 3000/ м² до \$ 3500/ м² для придбання квартири площею 80 м² у кредит на 25 років з відсотковою ставкою 10% і нульовим внеском місячний дохід сім'ї повинен становити не менше \$ 4900, із урахуванням того, що 45% доходу сім'ї припадало на виплату кредиту. Найчастіше висока вартість житла пов'язувалася із корупцією та непрозорістю ринку житлового будівництва²⁹².

Варто наголосити, що в українських реаліях собівартість будівництва житла включала не тільки витрати на будівельні матеріали, робочу силу, підготовку дозвільної та проектної документації. Слід зазначити, що значна частка витрат (за різними оцінками до 50% в кінцевій собівартості) припадала на корупційні витрати – хабарі чиновникам, відповідальним за видання різної дозвільної документації. Нове житло, збудоване протягом 90-х років ХХ ст., не рідко мало низьку

²⁹⁰ В погоне за прибылью застройщики экономят на отделке новых квартир и инфраструктуре домов // Режим доступа: <http://focus.ua/economy/19947>

²⁹¹ В Антимонопольном комитете не понимают, почему жилье не дешевеет. – Режим доступа : <http://focus.ua/economy/28351>

²⁹² Строитель XXI века. Председатель совета директоров инвестиционно-проектной компании «XXI век» Лев Парцхаладзе прогнозирует рост цен на жильё ещё как минимум в течение 5–7 лет. – Режим доступа : <http://focus.ua/tema/738>.

якість через прагнення забудовників до надприбутків. Але дефіцит житла і високий спекулятивний попит давали змогу забудовникам продавати за завищеною вартістю житло практично будь-якої якості. Причому заощаджувати на ремонті забудовники почали наприкінці 90-х років, після того як їм дозволили здавати житлові об'єкти без завершального внутрішнього оздоблення. З часом це явище набуло масового характеру. Щороку в Києві здавалося в експлуатацію 1,0–1,1 млн м² житла, і лише 10% з них із внутрішнім оздобленням²⁹³.

Найчастіше забудовники вносили в текст інвестиційної угоди пункт, у якому йшлося, що покупець квартири відмовляється від оздоблювальних робіт. Тому будинок офіційно здавали в експлуатацію, а мешканці або нові власники ще протягом певного часу власними силами здійснювали оздоблювальні роботи. Це, у свою чергу, становило загрозу безпеці будівлі, оскільки під час самодіяльного ремонту нерідко блокувалися вентиляційні канали та пошкоджувалися несучі конструкції²⁹⁴.

Проблемою в організації будівельних робіт також було те, що значна частина будівельних компаній не могла фінансувати будівництво із розрахунку на власні кошти, а після його завершення здійснювати відповідно продаж помешкань. Цей факт призводив до масштабного залучення коштів інвесторів із розрахунку на майбутнє спорудження житла. Така схема фінансування була досить вразливою від ринкових коливань та через штучне «роздмухування» цін на житло в гонитві за надприбутками. Затримки із надходженням коштів приватних інвесторів не дозволяли вчасно завершувати вже проінвестоване будівництво, що призводило до конфліктів із забудовниками. А це, у свою чергу, знижувало рівень довіри до будівельних організацій і перешкоджало залученню нових інвесторів.

Можна виділити також ряд інших економічних факторів, що призводили до зростання цін на будівництво житла і, відповідно, фінансову стійкість будівельних компаній.

²⁹³ Україне грозит спад производства, снижение прибыли компаний и рост безработицы. – Режим доступу : // <http://focus.ua/economy/25678>

²⁹⁴ В погоне за прибылью застройщики экономят на отделке новых квартир и инфраструктуре домов. – Режим доступу : <http://focus.ua/economy/19947>

Йдеться, наприклад, про зростання соціальних витрат відповідно до чинного законодавства. Так, відрахування підрядних організацій корпорації «Укргропромбуд» впродовж 1990–1996 рр. на соціальні потреби зросли з 4,5 до 10,1%. Крім того, у розосередженому будівництві відбулися зміни й у структурі витрат: спостерігалось стійке скорочення частки матеріальної складової із темпами зниження близько 2% на рік разом із стабілізацією витрат на оплату праці на рівні 25–27% та тенденцією до зростання інших прямих витрат із темпами 1,5–2% на рік. Таке положення пов'язувалося із специфікою будівельних організацій із пересувним режимом роботи – незбалансованістю активів, подорожчанням доставки персоналу, будівельних машин та обладнання до об'єктів, підвищенням цін на паливно-мастильні матеріали, транспортні послуги і наймання приміщень для житла при вахтовому методі роботи та недооцінкою цих факторів під час реалізації будівельних проектів. Тому поступово функціонуючи в специфічних умовах конкуренції на регіональних і міжрегіональних будівельних ринках, практично не регульованих державними структурами, у зоні високої інвестиційної, економічної і фінансової невизначеності, значна кількість цих організацій – майже 70%, ставали збитковими²⁹⁵.

У структурі витрат частини будівельних організацій велике значення також мало зростання їх на оплату послуг транспорту. Водночас в українських реаліях найбільший вплив на прибуток галузі транспорту та зв'язку мав прибуток будівельної галузі²⁹⁶. З метою його зростання й зростали ціни на транспортні перевезення, що додатково підвищувало ціну на роботу будівельних організацій та ціни на будівельні матеріали.

Впродовж 90-х років ХХ ст. інвестиції у промисловість в основному йшли не за рахунок впровадження нових технологій через будівництво нових заводів, а за рахунок купівлі іноземних технологій, які базувалися на складанні обладнання і готової

²⁹⁵ Романенко О.В. Ефективність витрат будівельних організацій із пересувним режимом роботи / О.В. Романенко : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2006. – С. 3; 9.

²⁹⁶ Сазонова Л.І. Порівняльний аналіз розвитку будівельного комплексу і суміжних галузей / Л.І. Сазонова : автореф. дис. канд. екон. наук. – Харків, 2006. – С. 12.

продукції на основі виготовлених за кордоном і закуплених для комплектації в Україні. Така практика значно впливала на зменшення обсягів інвестицій у будівництво. Хоча тут варто наголосити, що зростання інвестиційної привабливості будівельної галузі на початку ХХІ ст. (в тому числі й завдяки дозволу забудовникам здавати житло без виконання оздоблювальних робіт) призвело до зростання інвестицій в її основний капітал у 6,3 рази²⁹⁷.

Загалом на кінець 90-х років ХХ ст. чинний житловий кодекс суттєво застарів, особливо норми щодо надання і позбавлення житла. Конституція України, закріпивши право громадян на житло, визначила два шляхи забезпечення державою розширення обсягів житлового фонду: перший – створення сприятливих умов інвестування для заможних громадян, за яких кожен громадянин матиме змогу побудувати житло, придбати його у власність або взяти в оренду, а другий – надання житла безоплатно або за доступну ціну для соціально незахищених громадян державними органами або ж органами місцевого самоврядування. Але жоден із цих шляхів до початку ХХІ ст., як з'ясувалося, не закріплений законодавчо. Однак, якщо з питань житлового інвестування відзначалися окремі кроки вперед, наприклад щодо надання молодіжних кредитів (Закон України «Про проведення експерименту у житловому будівництві на базі холдингової компанії «Київміськбуд»), то проблему забезпечення якісним житлом соціально незахищених громадян вирішити не вдалося. Це та інші обставини зробили нагальною потребою розробку і прийняття нового Житлового кодексу або окремого законодавчого акта про «соціальне житло». Відсутність можливості забезпечити, наприклад, молоді сім'ї житлом суттєво впливала на темпи народжуваності, ставала однією з причин зростання кількості розлучень та правопорушень, скоєних на побутовому ґрунті.

²⁹⁷ Сазонова Л.І. Порівняльний аналіз розвитку будівельного комплексу і суміжних галузей / Л.І. Сазонова : автореф. дис. канд. екон. наук. – Харків, 2006. – С. 14–15.

Впродовж 1990-х рр. проблема забезпечення молоді житлом практично не вирішувалася. 4 лютого 1994 р. парламент прийняв Закон України «Про внесення змін до четвертої частини статті 10 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні». Зміни стосувалися механізмів державного кредитування будівництва житла молодими сім'ями. До переліку соціальних категорій, що мали право на пільгове кредитування, серед інших додано молодих представників органів місцевого самоврядування на селі²⁹⁸. Лише в 1998 р. Державний фонд сприяння молодіжному житловому будівництву почав видавати пільгові кредити молоді на житло. За чотири роки діяльності 27 регіональних відділень фонду видали близько 4 тис. кредитів. Протягом цього ж часу до регіональних відділень фонду подали документи для отримання кредитів майже 90 тис. молодих сімей²⁹⁹. Законом України «Про внесення змін до Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» від 21 травня 1999 р. було підвищено до 30 років вікові межі «молодої сім'ї», відтак більша кількість молодих людей отримали еventуальні можливості для одержання пільгових кредитів на житло³⁰⁰.

На початку 2000-х років із 2,5 млн молодих родин близько 800 тис. потребували покращання житлових умов: 33% – мешкали в окремих квартирах, 11% – у комунальних квартирах, 14% – винаймали житло, 10% – мешкали у гуртожитках, 1% – у непристосованих для житла приміщеннях. Майже 31% молодих сімей взагалі не мали житла³⁰¹.

²⁹⁸ Про внесення змін до частини четвертої статті 10 Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні»: Закон України від 4 лют. 1994 р. № 3928-ХІІ. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=3928-12>

²⁹⁹ Нове покоління незалежної України (1991–2001 роки) / Матеріали парламентських слухань у Верховній Раді України 27 листопада 2002 року про становище молоді / Комітет з питань молодіжної політики, фізичної культури, спорту і туризму. – Київ: Парламентське видавництво, 2003. – С. 48.

³⁰⁰ Про внесення змін до Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні»: Закон України від 21 трав. 1999 р. № 696-ХІV. – Режим доступу: <http://zakon2.rada.gov.ua/rada/show/696-14>

³⁰¹ Інформаційно-аналітичні та довідкові матеріали до Дня Уряду у Верховній Раді України 13 травня 2003 року з питання «Про заходи Кабінету Міністрів України щодо захисту національних інтересів держави у сферах національно свідомого і патріотичного виховання молодого покоління та забезпечення умов його розвитку». – Київ, 2003. – С. 9.

У липні 2002 р. Уряд України прийняв Державну програму забезпечення молоді житлом на 2002–2012 роки, якою передбачено інвестиції в молодіжне житлове кредитування в обсязі 5,8 млрд грн. Зазначених коштів повинно було вистачити на забезпечення житлом майже 70 тис. молодих сімей. Однак і ця програма державою фінансувалася в недостатній мірі. Так, станом на 25 листопада 2002 р. програма забезпечення молоді житлом у 2002 р. була профінансована лише на 36%. Відтак, проблема забезпечення молоді житлом залишалася відкритою.

Ще однією нагальною проблемою, яка позначилася у 90-х роках ХХ ст. у сфері забезпечення населення житлом, стало утримання та збереження вже існуючого житлового фонду, особливо будівель, зведених у 1946–1970 рр. Внаслідок незадовільного технічного стану та низької якості потребував відновлення житловий фонд, збудований у 60–70-х роках за проектами перших масових серій великопанельних, блочних та цегляних будинків. Проте фактичні обсяги ремонту та реконструкції будівель постійно зменшувалися, оскільки єдиним джерелом фінансування капітального ремонту житлового фонду були бюджетні кошти, нестача яких зумовлювала подальше погіршення технічного стану зазначених будівель. У 2002 р. 0,5% всього житлового фонду, де проживали 191,8 тис. осіб, перебувало у незадовільному чи аварійному стані³⁰².

На початку ХХІ ст. третина будинків в Україні мала коефіцієнт зносу понад 60%, частина будівель ставала непридатною для проживання³⁰³. Особливо зношеним виявився відомчий житловий фонд, а значна частина державного і муніципального житлового фондів потребувала невідкладного капітального ремонту.

Проблеми житлової політики у 90-х роках ХХ ст. були пов'язані як із нестачею коштів, так і з їхнім неефективним використанням. Дешево муніципальне житло, яке будувалося із залученням бюджетних коштів та утримувалося із залученням

³⁰² Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки. – Київ : НІСД, 2003. – С. 196.

³⁰³ Державний комітет статистики України. – Режим доступу : <http://www.ukrstat.gov.ua>

бюджетних дотацій, повинно було надаватися тільки соціально вразливим верствам населення. Спроби поширити його на все населення призводили до розпорошення коштів.

Значно виваженим виявилось залучення коштів приватних інвесторів для розширення житлового будівництва. В Україні найпоширенішими фінансовими посередниками у цій сфері стали банки, які, беручи участь у інвестиційному процесі, обслуговували рух призначених для інвестування коштів. Однією з функцій банків стала мобілізація коштів населення і спрямування їх на інвестування житла через створення фондів фінансування. Однак негативним явищем стало поширення махінацій у сфері як будівництва, так і його фінансування, що призводило до невчасного здавання житла, проблем із його оплатою та передачею інвесторам, також, в окремих випадках, – і до втрати інвесторами коштів, призначених для будівництва житла³⁰⁴.

Окремо варто сказати про забезпечення житлом військово-вослужбовців. В умовах скорочення кількісного складу Збройних Сил України заходи із забезпечення житлом цієї категорії громадян набули важливого значення з огляду на масштабність проблеми.

У 1992 р. у черзі на отримання житла перебували 56,7 тис. осіб. Однак темпи будівництва житла не дозволяли сподіватися на успішне розв'язання житлової проблеми. Кількість квартир, побудованих або придбаних Міністерством оборони України зберігала стійку тенденцію до зменшення протягом 1993–1998 рр. У 1992 р. було заплановано побудувати або придбати близько 15000 квартир, але реально мали лише близько 12000 квартир, а у 1997 р. заплановано придбання 13000 квартир, а вдалося придбати лише трохи більше 2000 квартир. Не кращою ситуація була і у справі забезпечення житлом осіб, звільнених із військової служби, але таких, що перебували на квартирному обліку в місцевих органах влади. До того ж середній вік чоловіків складав близько 55 років.

³⁰⁴ Кравченко В.І. Фінансування будівництва житла / В.І. Кравченко, К.В. Паливода. – Київ : Києво-Могилянська академія, 2006. – 132 с.

Світова практика показує, що існує багато методів забезпечення військовослужбовців житлом. Але в усіх державах право на таке забезпечення є невід'ємною складовою системи стимулювання військової служби. І завжди частину витрат бере на себе держава. Для держав із порівняно невеликим рівнем грошового забезпечення військовослужбовців одним із шляхів забезпечення військовослужбовців житлом може бути іпотечно-накопичувальна система, сутність якої полягає у зарахуванні на рахунки військовослужбовців певної суми за рахунок коштів, передбачених у державному бюджеті на придбання житла, з певною періодичністю протягом військової служби. Причому рахунок мусить бути цільовим – тільки на придбання житла³⁰⁵.

В Україні у першій половині 90-х років ХХ ст. різко зросла кількість військовослужбовців, які перебували на квартирних чергах, але не було розроблено дієвих заходів щодо забезпечення цієї категорії громадян помешканнями. Фактично, в умовах подальшого скорочення чисельності Збройних Сил, держава тривалий час не могла забезпечити звільнених військово-службовців житлом. З цією метою неодноразово пропонувалося використати військові містечка, але специфіка їхнього розташування і організації соціальної інфраструктури у багатьох випадках робила цей процес досить затратним. Крім того, після звільнення частина колишніх військовослужбовців надавала перевагу зміні місця проживання на користь помешкань поблизу родичів або нової роботи.

Одним із важливих аспектів забезпечення населення України житлом у 90-х роках ХХ ст. стало будівництво помешкань для осіб, які постраждали внаслідок аварії на Чорнобильській АЕС. Про масштабність чорнобильської будівельної програми свідчило те, що протягом 1986–1996 рр. в Україні було побудовано 27,899 тис. садибних житлових будинків та квартир, зокрема в 1991–1996 рр. – 16,945 тис. одиниць, загальною площею 1276,735 тис. м². Для стимулювання економічного

³⁰⁵ Чімишенко С.М. Вирішення проблемних аспектів бюджетного фінансування житлового забезпечення військовослужбовців / С.М. Чімишенко // Науковий вісник ЧДІЕУ. – 2012. – № 4. – С. 110.

розвитку територій і подолання пасивного і споживацького ставлення до зусиль держави вдихнути життя й відкрити перспективи для переселенців із забруднених районів у квітні 1998 р. було розроблено і затверджено механізм кредитування підприємств, установ і організацій недержавної форми власності, що здійснювали будівництво, реконструкцію (розширення) та технічне переобладнання об'єктів. Метою цього заходу було нарощування обсягів виробництва екологічно чистих продуктів харчування, ліків, виробів легкої промисловості, а також створення нових робочих місць у пунктах компактного переселення громадян із зони безумовного (обов'язкового) відселення. Поряд із будівництвом житла для переселенців зводилися й об'єкти соціально-культурного призначення та сфери побутового обслуговування. Проте ці зусилля не дозволили повністю розв'язати проблему забезпечення людей житлом. Станом на 1 січня 1999 р. на обліку для забезпечення житлом у зв'язку із переселенням із радіоактивно забруднених територій перебувало 15,783 тис. та 8,595 тис. сімей інвалідів Чорнобиля. Складність у розв'язанні цієї проблеми зумовлювалася недостатнім фінансуванням будівництва житла. Обласні державні адміністрації перерахували на це 33,05 млн грн, або 65% обсягу, передбаченого державним бюджетом на 1999 р. І хоча в 1999 р. було надано житла на 425 квартир більше, ніж у 1998 р., переселення та забезпечення житлом інвалідів Чорнобиля залишалося відкритим питанням для 24 тис. сімей постраждалих. Водночас відомо, що деякі населені пункти, побудовані для переселенців, їх так і не дочекалися³⁰⁶.

Кінець ХХ століття характеризувався в Україні масовим переселенням кримських татар, які повернулися на свою історичну Батьківщину. Повернулися також греки, німці, вірмени. Цей етап співпав з початком періоду реформ «шокової терапії», що призвело до нестачі грошових коштів на репатріантів, безробіття і зростання цін на будівельні матеріали. Внаслідок дії зазначених негативних факторів значно зменшилися обсяги

³⁰⁶ Україна: утвердження незалежної держави (1991–2001)/ Н.П. Барановська, В.Ф. Верстюк, С.В. Віднянський та ін. ; за ред. В.М. Литвина. – Київ : Видавничий дім «Альтернативи», 2001. – С. 402.

будівництва житла. Становище переселенців ускладнювалося розривом міжнародних угод про допомогу репатріантам. Внаслідок розпаду СРСР анульовано всі попередні договори про надання допомоги репатріантам. Усі витрати на облаштування і, головне, – будівництво житла, лягли на бюджет України. Таким чином, на початок 90-х років вирішення проблеми ефективного управління інвестиціями для облаштування репатріантів стало важливим державним завданням. У 1992 р. Кабінет Міністрів України ухвалив рішення про фінансування Програми з розселення та облаштування депортованих народів у Автономній Республіці Крим. Відповідно до цієї програми фінансування здійснювалося як за рахунок бюджету України (70 млн грн), так і бюджету АР Крим (3,5 млн грн). У результаті її здійснення було побудовано 800 тис. м² житла. Внаслідок недостатнього економічного обґрунтування рішень щодо розподілу коштів по об'єктах будівництва відбулося зростання обсягів незавершеного житлового будівництва, фактично було заморожено об'єкти будівництва на 88,1 тис. м², що у вартісному вираженні складало 100 млн грн³⁰⁷.

У 1990-х роках підвищився якісний рівень індустріального домобудування. У будівництві позначився перехід від «закритих» систем, розроблених тільки для конкретного типового проекту чи серії типових проектів, до «відкритих» систем проектування на основі масових стандартних виробів, розроблених безвідносно до якогось конкретного об'єкту. Досягнуто успіхів у кількісних показниках, більше уваги приділялося стану архітектурно-містобудівельного розвитку масового індустріального житла. Впроваджувалися нові типові проекти, виріс стандарт та експлуатаційні якості житлових будинків. На зміну блочно-секційній прийшли нові методики проектування на основі менших об'єктів типізації, ніж блок-секції – блок-елементи, компонувальні, укрупнені об'ємно-планувальні елементи,

³⁰⁷ Сейдаметова Л.Д. Оптимізація організаційно-економічного механізму управління інвестиціями в житловому будівництві / Л.Д. Сейдаметова : автореф. дис. канд. екон. наук. – Харків, 2008. – С. 3.

блок-квартири у житлі; уніфіковані функціональні елементи, які дозволяли здійснювати адресне проектування з урахуванням містобудівних, природно-кліматичних та інших особливостей із збереженням високого рівня заводської готовності виробів. Здійснювалася індивідуалізація житлової забудови на основі каталожних виробів. Одночасно здійснено спроби використання номенклатури виробів панельних житлових будинків і технології їх виготовлення для будівництва громадських споруд (в основному учбово-виховних). У подальшому отримало розвиток будівництво панельних громадських будівель на основі Єдиного каталогу виробів, а пізніше – впроваджено повнозбірну серію. Розшарування будівельного комплексу на державний та приватний сектори за єдиної будівельної державної політики та здорової конкуренції дозволило активніше впроваджувати новітні енергозберігаючі будівельні технології, матеріали, архітектурно-конструктивні системи.

Від середини 90-х років ХХ ст. в Україні почалося формування нової державної будівельної політики в умовах ринкових відносин. Об'єктивно підтвердилася необхідність зміни нормативної бази, відмови від колишніх об'ємів типового проектування і будівництва та заміни його на індивідуальне. З'явилася потреба в заміні «одноманітності» на «різноманітність та індивідуальність», активному впровадженні сучасних будівельних матеріалів, технологій та перспективних теплозахисних і полегшених конструктивних систем. Перспектива розвитку будівельної бази спрямовувалася на відкриті будівельні конструктивні системи, особливо для громадських споруд, та різке зменшення об'ємів виробництва закритих конструктивних систем. На перший план вийшла реконструкція існуючого житлового та громадського фонду, підвищені вимоги до архітектурно-художньої якості конкретних споруд та забудови взагалі³⁰⁸.

³⁰⁸ Слєпцов О.С. Архітектура цивільних будівель на основі відкритих збірних конструктивних систем / О.С. Слєпцов : автореф. дис. канд. архітектури. – Київ, 1999. – С. 10.

Загалом обсяги будівництва житла за період з 1990 по 2000 рр. скоротилися в 3,1 раза і склали 5,6 млн м². Найбільший спад відбувся у Запорізькій (–83,14%), Кіровоградській (–81,9%), Чернігівській (–80,25%), Житомирській (–78,93%), Донецькій (–77,14%) областях³⁰⁹. За даними Держбуду України, освоєння інвестицій усіх форм власності, порівняно з 1990 р., у 1996 році зменшилося на 77%; виробництво основних будівельних матеріалів відповідно: збірних залізобетонних конструкцій – на 83%, деталей великопанельного домобудування – на 94%, алюмінієвих будівельних конструкцій – на 49%, цегли – на 73%; обсяги введення житла та соцкультпобуду відповідно: житла – на 61%, дошкільних закладів – на 94%, середніх учбових закладів – на 82%, лікарень – на 75%, амбулаторно-поліклінічних закладів – на 78%. У складному становищі опинилися підприємства по випуску великопанельних конструкцій для будівництва житла – ДБК, яких в Україні нараховувалося 84. Продукція їхня перестала користуватися попитом через відносно низьку якість. Вона не відповідала технологічним, економічним та естетичним вимогам. У 1997 році рівень використання потужностей по виробництву конструкцій ВПД по країні склав 6,2%, зайвими лишилися потужності більш як на 5 млн м² житла на рік. Причому технологічного переозброєння потребувало 70–85% активної частини основних фондів підприємств³¹⁰.

Таку ситуацію можна пояснити високим рівнем інфляції у 1992–1994 рр., нестабільним розвитком економіки, відсутністю платоспроможного попиту та згортанням державного фінансування будівництва житла³¹¹. Досвід житлового будівництва 90-х років ХХ ст. дозволив зробити висновок, що перетворення заощаджень населення на стратегічне джерело інвестування

³⁰⁹ Розраховано за: Статистичний щорічник України за 2007 рік / за ред. О.Г. Осауленка ; Держкомстат України. – Київ : Консультант, 2008. – 572 с.

³¹⁰ *Слепцов О.С.* Архітектура цивільних будівель на основі відкритих збірних конструктивних систем : автореф. дис. канд. архітектури / О.С. Слепцов. – Київ, 1999. – С. 10–11.

³¹¹ *Щербініна С.А.* Проблеми розвитку житлового будівництва в регіонах України / С.А. Щербініна // Економічний простір. – 2009. – № 24. – С. 98.

економіки України неможливе без відновлення знецінених інфляцією заощаджень громадян України в установах Ощадного банку та Укрдержстраху, які вони мали станом на 1 січня 1992 року. Це було однією з найгостріших проблем, яку повинна розв'язати держава на засадах соціальної справедливості з метою відновлення довіри населення до вітчизняної кредитно-фінансової сфери, що у результаті дозволило б реанімувати інвестиційний потенціал населення – фінансову базу подальшого підвищення його життєвого рівня.

Існуючі значні потенційні резерви залучення коштів дрібних вкладників на потреби розвитку народного господарства протягом 90-х років ХХ ст. продовжували залишатися поза увагою держави, тоді як потреби структурної перебудови економіки вимагали перетворити заощадження населення на стратегічний ресурс інвестиційного ринку. З метою забезпечення цього процесу необхідно було по-справжньому зацікавити приватних осіб у зміні структури особистих заощаджень і спрямувати ці ресурси до активного господарського обороту. Для цього необхідно було активізувати процес утворення і нарощення обсягів заощаджень населення шляхом формування в суспільстві потужного прошарку середнього класу. Значний резерв інвестування вітчизняної економіки становили «тіньові» нагромадження населення³¹².

Впродовж 90-х років ХХ ст. в Україні на будівництво житла, особливо у великих містах, дедалі більше впливала процедура виділення земельних ділянок під будівництво. Свого часу Д. Андерсен, Т. Мальтус, Д. Рікардо, Г. Тюнен, В. Петті відзначили провідну роль місцезорозташування земельної ділянки відносно ринків ресурсів і збуту та інфраструктурного облаштування території у процесі формування житлової політики регіону. Формування ефективної житлової політики регіону обумовило ефективне використання територіальних ресурсів. Особливої актуальності в процесі розширення житлового будівництва як одного із напрямів житлової політики набула

³¹² Мандибура В.О. Рівень життя населення та механізми його регулювання / В.О. Мандибура : автореф. дис. докт. екон. наук. – Київ, 1999. – С. 27.

саме обмеженість земельних ресурсів як важливої складової природно-ресурсного потенціалу регіону та основи місцевого розвитку. Ціна земельних ресурсів регіону перетворилася на один із важливих чинників визначення цінової політики на ринку житла.

Комплексне застосування трансакційного, інженерно-технологічного та соціального підходів дослідження інфраструктури ринку житла дозволило науковцям стверджувати, що реалізацію ринкового механізму формування житлової політики регіону забезпечувало: становлення земельного ринку; удосконалення процедури відведення земельної ділянки під будівництво житла; створення сприятливого правового поля в сфері житлового будівництва; встановлення розміру інвестиційного внеску будівельними фірмами у міський житловий фонд, який повинен забезпечувати рівновагу на регіональному ринку житла; запровадження класифікації житла. Поступово основними регіональними факторами впливу на пропозицію на ринку житла стали ціни на земельні ресурси; технологічний рівень будівельних робіт; діюча система оподаткування та субсидії; ціни на будівельні матеріали та динаміка їх змін; переміщення будівельного капіталу із м. Києва в регіони; загострення конкурентної боротьби в регіонах³¹³.

У період з 1990 по 2006 рр. більш ніж у 2 рази знизився показник кількості сімей, які перебували на квартирному обліку, майже в 2,5 рази зросли показники обсягу послуг, реалізованих населенню в сфері здійснення операцій з купівлі-продажу та оренди житлової нерухомості. Основний зміст процесів, що відбувалися у сфері нерухомості, це перерозподіл її наявного фонду, формування системи нерухомої власності³¹⁴. Проте наприкінці 90-х років ХХ ст. в Україні чітко позначилася проблема забезпечення населення соціальним житлом.

³¹³ *Завора Т.М.* Формування житлової політики регіону / Т.М. Завора : автореф. дис. канд. екон. наук. – Полтава, 2008. – С. 8–10.

³¹⁴ *Манн Р.В.* Діагностування впливу ринку нерухомості на розвиток національної економіки / Р.В. Манн : автореф. дис. канд. екон. наук. – Донецьк, 2008. – С. 10.

Її вирішення вимагало забезпечення соціальної складової житлової політики; створення умов щодо надходження вітчизняних і зовнішніх інвестицій у поєднанні із територіальними принципами управління, а саме із забезпеченням житлом населення відповідно до комплексного розвитку регіонів шляхом єдиного планування та раціонального використання земельних, виробничих, трудових, фінансових ресурсів; прогнозування динаміки розвитку житлового будівництва у довгостроковій перспективі; плановості у спорудженні житлових масивів із врахуванням поступового зростання навантаження на інфраструктуру міст (особливо великих)³¹⁵. Крім того, нагальною необхідністю вдосконалення житлового будівництва ставало узгодження територіального розміщення житлових споруд із транспортними розв'язками та місцями збереження автотранспортних засобів.

Протягом 1990–1997 рр. у будівельних організаціях плінність кадрів зросла більше, ніж у два рази, чисельність будівельно-виробничого персоналу галузі зменшилася на 526,6 тис. чол., тобто в 1,7 рази. Некерованими стали організаційні фактори зростання продуктивності праці³¹⁶. Кількість фактично відпрацьованих днів одним робітником за рік зменшилася в середньому на 22%, річні втрати робочого часу на одного робітника досягли майже 50 людино-днів. Наявність значної заборгованості із заробітної плати руйнує механізм

³¹⁵ *Завора Т.М.* Формування регіонального ринку житла / Т.М. Завора // Економіка і регіон: наук. вісн. – Полтава: ПолтНТУ, 2005. – №2(5). – С. 203–206; *Завора Т.М.* Реалізація житлової політики України на регіональному рівні / Т.М. Завора // Економіка: проблеми теорії та практики : зб. наук. пр. / Дніпропетр. нац. ун-т. – Дніпропетровськ, 2006. – Вип. 217, Т.ІІ. – С. 417–426; *Завора Т.М.* Управління житловим будівництвом в системі регіональних важелів розвитку / Т.М. Завора // Науковий вісник / Одес. держ. екон. ун-т, Всеукраїнська асоціація молодих науковців. – Одеса, 2006. – № 12. – С. 43–54; *Завора Т.М.* Ринок нерухомості та особливості його функціонування на загальнодержавному та регіональному рівнях в Україні / Т.М. Завора // Економіст. – 2006. – № 10. – С. 40–43.

³¹⁶ *Штефан З.Б.* Аналіз ефективності використання виробничого потенціалу будівельно-монтажних організацій (на матеріалах корпорації «Укрбуд»): автореф. дис. канд. екон. наук. – Тернопіль, 1999. – С. 3.

зацікавленості працівників у підвищенні продуктивності праці, призводить до зниження рівня виконавчої і трудової дисципліни³¹⁷.

Будівництво житлових помешкань впродовж 1990-х років за рахунок держави поступово було замінено спорудженням житла на комерційних засадах. З одного боку цей процес дозволив забезпечити відносно якісним житлом частину мешканців міст з встановленням нових стандартів якості житла, проте загальні темпи житлового будівництва суттєво уповільнилися. Це створило досить напружену ситуацію у забезпеченні житловими приміщеннями у першу чергу військовослужбовців, працівників правоохоронних органів, для яких передбачалося отримання житла за державний кошт. Вирішення цього питання частково було покладено на комерційні структури, які у своїх проектах будівництва житлових будинків частину квартир передбачали для зазначених категорій громадян.

Більшість житла споруджувалося у великих містах, насамперед, у Києві, де розбудовувалися нові мікрорайони. Проте значна частина забудовників надавала перевагу виключно будівництву житлових помешкань, уникаючи спорудження шкіл, дитячих садочків, гаражів, а в окремих випадках навіть уникала облаштування прибудинкової території. Поступово поширювалася практика забудови зелених зон та ділянок, будівництво житлових приміщень на яких до того було заборонено, забудовувалися території поблизу водойм, у заповідних зонах.

³¹⁷ *Скочиляс С.М.* Аналіз продуктивності праці в будівництві і резерви її підвищення в умовах ринкових відносин (на матеріалах будівельно-монтажних організацій корпорації «Укрбуд») / С.М. Скочиляс : автореф. дис. канд. екон. наук. – Тернопіль, 1998. – С. 3.

Розділ 6

ЗДОБУТКИ І ПРОРАХУНКИ МОДЕРНІЗАЦІЇ СИСТЕМИ ОХОРОНИ ЗДОРОВ'Я ТА СФЕРИ КУЛЬТУРНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ НАСЕЛЕННЯ

Протягом 90-х років ХХ ст. відбулися значні зміни у системі охорони здоров'я та сфері культури, обумовлені подоланням економічної кризи із надвисокою інфляцією, необхідністю введення національної грошової одиниці та реструктуризацією економіки. Суттєвий вплив на цей процес забезпечувало відновлення приватної власності та масштабне скорочення державних видатків на охорону здоров'я та розвиток установ культури.

У 1992 р. Верховна Рада прийняла «Основи законодавства України про охорону здоров'я». У цьому документі вперше було введено поняття гарантованого державою обсягу та рівня безоплатної медичної допомоги. Надзвичайно важливим для подальшого реформування галузі стало визначення державою необхідності надання кожному пацієнтові права на вільний вибір лікаря та лікувальної установи. У 1990-х роках в Україні здійснювалася реформа вищої медичної школи, що мала на меті наблизити якість підготовки лікарів до міжнародних стандартів. Особливої уваги надавалося підготовці сімейного лікаря як основи майбутньої системи первинної медико-санітарної допомоги³¹⁸.

Однак перехід до роботи сімейних лікарів за рахунок скорочення кількості лікарняних закладів вкрай неоднозначно сприймався у суспільстві. Висловлювалися думки про те, що необхідність отримання направлення від сімейного лікаря для проведення подальшого обстеження пацієнта та взяття необхідних аналізів лише затягуватиме час надання допомоги, а скорочення кількості лікарень, особливо у сільській місцевості, негативно позначиться на якості медичної допомоги.

³¹⁸ Литвин В.М. Історія України / В.М. Литвин. – Київ, 2009. – С. 732.

Можна припустити, що перехід до практики роботи сімейних лікарів обумовлювався прагненням державних органів скоротити видатки за рахунок утримання лікарень за рахунок державного бюджету.

Якщо у 1990 р. було введено в експлуатацію лікарняних закладів на 6,4 тис. ліжок, в тому числі у сільській місцевості – 0,8 тис., то у 1995 р. відповідно – 2,5 тис. (0,3 тис.), у 1996 р. – 1,4 тис. (0,05 тис.), у 1997 р. – 1,2 тис. (0,2 тис.), у 1998 р. – 0,8 тис. (у сільській місцевості введення у дію лікарняних закладів взагалі не було зафіксовано), у 1999 р. – 1,7 тис. (0,1 тис.). Причому в окремих регіонах протягом тривалого часу взагалі не будувалося лікарень. Так, у Автономній Республіці Крим у 1990 р. було введено в експлуатацію 240 лікарняних закладів, у 1999 р. – жодного, у Вінницькій області у 1990 р. – стали до ладу 25 лікарень, у 1999 р. – жодної, у Волинській області в 1990 р. не було зафіксовано введення в експлуатацію лікарняних закладів, а у 1999 р. їх було побудовано 130, у Дніпропетровській області у 1990 р. – 480, у 1999 р. – 15, у Київській області у 1990 р. – 740, у 1999 р. – 50, у Одеській у 1990 р. – 465, у 1999 р. – 35. У 1990 р. у Донецькій області було введено у експлуатацію 462 лікарні, у Житомирській – 290, у Запорізькій – 162, у Івано-Франківській – 465, у Кіровоградській – 9, у Луганській – 260, у Львівській – 302, у Миколаївській – 150, у Полтавській – 265, у Рівненській – 167, у Сумській – 110, у Тернопільській – 38, у Херсонській – 150, у Хмельницькій – 90, у Черкаській – 714, у Чернівецькій – 110, у Чернігівській – 211. Причому у зазначених областях у 1999 р. не стала до ладу жодна лікарня. У Закарпатській області у 1990 р. не було побудовано лікарень, а у 1999 р. їх було споруджено 300. Відзначимо, що переважна більшість лікарняних закладів вводилася в експлуатацію у містах, у сільській місцевості кількість нових лікарень була незначною. Збільшення кількості лікарняних закладів відмічалось тільки по м. Київ, де у 1990 р. було побудовано 450 лікарень, а у 1999 р. – 534³¹⁹.

³¹⁹ Статистичний щорічник України за 1999 рік / за ред. О.Г. Осауленка ; Держкомстат України. – Київ : Техніка, 2000. – С. 243–244.

У більшості областей України відзначалося «укрупнення лікарень», коли відбувалася ліквідація лікарняних закладів у невеликих містах із одночасним їх зосередженням в основному в обласних та районних центрах. Цей процес суттєво ускладнював отримання медичної допомоги для жителів сільської місцевості, коли їм у деяких випадках потрібно було їхати до найближчої лікарні 20–40 км, що було особливо небезпечно під час пологів, при гострих стадіях захворювань та травматичних випадках. Крім того, у багатьох селах було незадовільним транспортне сполучення. Рівень медичного обладнання був кращим в обласних центрах та м. Київ, де фактично зосереджено більшість висококласних спеціалістів.

Охорона здоров'я в Україні настільки занедбана і ситуація в цій галузі суспільства сягнула такого рівня, що загрожувала національній безпеці держави: скорочення тривалості життя народу, погіршення демографічного стану в країні, величезні недоліки в охороні материнства і дитинства, висока дитяча смертність, вплив наслідків Чорнобильської катастрофи, наступ захворювань СНІДу та інфекційних хвороб. Відсутня стратегія і тактика боротьби із тютюнопалінням, алкоголізмом і наркоманією, зовсім не обмежувалася реклама тютюну, алкогольних напоїв та недоброякісних продуктів харчування. Не завжди була виправдана реклама ліків. В країні щорічно реєструвалося від 8 до 10 і більше мільйонів випадків інфекційних захворювань. У практичній діяльності відсутня єдина політика розвитку медичного забезпечення населення, не розроблено стандартів якості медичного обслуговування, не визначалося місце відомчої медицини в системі охорони здоров'я, не було знайдено чіткої лінії поведінки у роздержавленні об'єктів охорони здоров'я, не реорганізовано мережу науково-дослідних установ, не переглянуто категорії населення для користування медичними пільгами, не встановлено дієвого контролю за купівлею ліків і медичної техніки, не прийнято закону про медичне страхування громадян і нормативи гарантованого медичного обслуговування³²⁰.

³²⁰ Панасюк Б. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття / Б. Панасюк. – Київ : Новий друк, 2002. – С. 643.

Чи не найбільшою проблемою держави стало погіршення стану здоров'я дітей і молоді. За основними показниками захворюваності здоров'я підлітків і молоді в Україні погіршувалося. Поширеність хвороб на 10 тисяч підліткового населення в 1998 р. збільшилася проти 1991 на 56,7%, ріст відбувся за всіма основними класами. Протягом останніх років серед населення України спостерігалось поширення ВІЛ-інфекції. На початку 1999 р. зареєстровано 24 483 ВІЛ-інфіковані громадяни України, що в 4,6 раза більше, ніж у 1996 р., збільшилася кількість ВІЛ-інфікованих та хворих на СНІД і серед підлітків.³²¹ Абсолютна більшість ВІЛ-інфікованих і хворих на СНІД, що перебували на обліку у медичних закладах на кінець 1999 р., були особами, які інфікувались під час вживання наркотиків шляхом ін'єкцій³²².

Наприкінці 1990-х рр. було ухвалено низку документів, що передбачали покращання репродуктивного здоров'я, профілактики ВІЛ-інфекції/СНІДу, туберкульозу, тютюнопаління. Центральні органи виконавчої влади спільно із молодіжними організаціями запровадили низку спеціальних програм спрямованих на покращання стану здоров'я молоді – «Оздоровлення студентів», Програма профілактики СНІДу та наркоманії на 1990–1999 рр., Цільова комплексна програма «Фізичне виховання – здоров'я нації» та ін.

Діяльність у сфері оздоровлення проводили центри соціальних служб для молоді (станом на 1 січня 2003 р. діяло 634 такі центри). Від 2002 р. відбувалося створення мережі центрів ресоціалізації наркозалежної молоді «Твоя перемога» (у 2003 р. в Україні діяло 10 таких центрів)³²³.

³²¹ *Литвин В.М.* Україна на межі тисячоліть (1991–2000 рр.) // Україна крізь віки в 15-ти томах / В.М. Литвин ; за ред. В. Смолія. – Т. 14. – Київ, 2000. – С. 217.

³²² Статистичний щорічник України за 1999 рік / за ред. О. Г. Осауленка ; Держкомстат України. – Київ : Техніка, 2000. – С. 518.

³²³ Інформаційно-аналітичні та довідкові матеріали до Дня Уряду у Верховній Раді України 13 травня 2003 року з питання «Про заходи Кабінету Міністрів України щодо захисту національних інтересів держави у сферах національно свідомого і патріотичного виховання молодого покоління та забезпечення умов його розвитку». – Київ, 2003. – С. 4.

Однак протягом 2001–2005 рр. зберігалася тенденція щодо поширення в молодіжному середовищі наркоманії та епідемії ВІЛ/СНІДу. В кінці 2005 р. в правоохоронних органах офіційно було зареєстровано майже 152,4 тис. осіб, які вживали наркотичні речовини. За оцінками експертів, справжня цифра була майже в три рази вища і становила 377,6 тис. осіб³²⁴. Фінансовий стан вплинув на зменшення загального забезпечення об'єктами соціально-культурної сфери і особливо сільських населених пунктів. На початок 2001 р. лише на території 1,1 тис. сільських населених пунктів були розташовані лікарні, 15,8 тис. – фельдшерсько-акушерські пункти, що менше проти попереднього обстеження, відповідно на 31,8% та 1,9%. Кількість сільських населених пунктів, на території яких розташовано клуби або будинки культури, бібліотеки, кіноустановки зменшились у другій половині 1990-х років відповідно на 8,7%, 12,6% та 45,4%. Не всі установи використовувалися за призначенням: серед дошкільних закладів використовувалися за призначенням лише 73,5%, серед кіноустановок – 55,6%, підприємств служби побуту – 59,9%. Порівняно з попереднім обстеженням кількість діючих установ зменшилася: дошкільних закладів у 1,6 рази, клубів і будинків культури – на 13,2%, бібліотек – в 1,6 рази, кіноустановок та спортивних споруд – в 3,3 рази, лікарняних закладів – на 3,2%, торговельних закладів – на 9,7%, підприємств служби побуту – в 3,6 рази, їдалень, кафе, чайних – на 12,2%. Значна кількість будівель соціальної сфери вимагала капітального ремонту або перебувала в аварійному стані, відповідно: 31,5% та 2,2% дитячих дошкільних закладів; 30,6% та 2,3% шкіл; 43,1% та 4,8% клубів; 28,7% та 2,8% бібліотек; 28,1% та 1,3% лікарняних закладів; 8,5% та 0,4% об'єктів торгівлі. Величезна кількість сільських населених пунктів не була забезпечена об'єктами соціальної сфери: в

³²⁴ Про становище молоді в Україні: (Щодо підтримки молоді сім'ї, посилення соц. захисту дітей та молоді у 2001–2006 рр.) : щоріч. доп. Президентові України, ВРУ, Кабінету Міністрів України / Т.В. Безулік, А.І. Білий, Є.І. Бородін та ін. – Київ : Гопак, 2006. – С. 306.

19,4 тис. були відсутні дитячі дошкільні заклади, у 14,2 тис. – школи, у 17,1 тис. – відділення зв'язку, у 9,7 тис. – лікарняні заклади, у 6,8 тис. – торговельні заклади³²⁵.

Проте кількість санаторіїв та пансіонатів, де була можливість лікування, зросла з 1990 по 1999 рр. із 505 до 547, дитячих санаторіїв – з 194 до 195, але кількість санаторіїв-профілакторіїв зменшилася за цей час з 556 до 404, будинків і пансіонатів відпочинку – з 332 до 303, а баз та інших закладів відпочинку – з 2213 до 1961³²⁶.

Закладами культури вважаються театри, філармонії, організації телебачення та радіомовлення, кіновідеопрокату, видавництва, музеї, бібліотеки, заклади культури клубного типу, цирки, парки культури та відпочинку, позашкільні заклади естетичного виховання і дозвілля дітей та юнацтва. Санаторії і пансіонати з лікуванням – це лікувально-профілактичні заклади, що обладнані ліжками і надають хворим на певний час реабілітаційне лікування, головним чином, на основі цілющих властивостей природних факторів. Усі вони спеціалізовані і можуть бути одно- або багатoproфільними. У них враховуються розгорнуті ліжка, що забезпечені необхідним обладнанням і готові для прийому хворих, незалежно від того, зайняті вони хворими чи ні. У кількості ліжок відображаються як постійні ліжка, так і сезонні. Постійні ліжка обліковуються на кінець року, сезонні – на момент максимального розгортання. Будинки, пансіонати, бази та інші заклади відпочинку – це заклади, призначені для відпочинку населення, в яких громадяни протягом певного терміну розміщуються і харчуються або тільки розміщуються. Такі заклади можуть діяти протягом цілого року або протягом сезону. Дитячими оздоровчими закладами вважаються заклади, створені з метою реалізації права кожної дитини на повноцінний відпочинок і оздоровлення, зміцнення здоров'я дітей шкільного віку. Найбільш

³²⁵ *Панасюк Б.* Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття / Б. Панасюк. – Київ : Новий друк, 2002. – С. 648–649.

³²⁶ Статистичний щорічник України за 1999 рік / Держкомстат України / за ред. О.Г. Осауленка. – Київ : Техніка, 2000. – С. 504.

масовими є дитячі оздоровчі заклади з денним перебуванням, які здебільшого створюються на літній період на базі загально-освітніх навчальних закладів.

Економічна криза, складні соціальні проблеми негативно впливали на структуру дозвілля молоді, його обсяги та духовно-культурний зміст. Зменшилася частка молодих людей, яка свій вільний час використовувала для відвідування музеїв і театрів, падав інтерес молоді до літератури, мистецтва, духовної спадщини взагалі. Тому держава сприяла підвищенню культурно-освітнього рівня молоді, організації її дозвілля. З метою виховання молодого покоління в дусі патріотизму і національної свідомості, за сприяння держави проводилися всеукраїнські військово-спортивні ігри «Сокіл» та «Джура». У рамках програм, пов'язаних із розвитком туризму, відпочинку і оздоровленням молоді в кожному регіоні України було розроблено туристсько-екскурсійні та спортивно-оздоровчі маршрути «Моя Батьківщина – Україна», маршрути «стежками наших предків, стежками рідного краю». Проте загальне зменшення впродовж 1990-х років державних асигнувань на сферу культури і брак традиції меценатства призвели до істотного скорочення мережі спеціалізованих установ, відпливу від цієї сфери талановитої молоді.

Сферою культурного обслуговування молодих людей повинна була піклуватися створена в травні 1990 р. постійна Комісія Верховної Ради України у справах молоді. У травні 1994 р. було змінено її назву на постійна Комісія з питань молоді, спорту і туризму, а влітку 1997 р. її було реформовано у відповідний Комітет парламенту³²⁷. До відання Комісії належали питання здійснення Декларації про загальні засади державної молодіжної політики в Україні, Закону України «Про сприяння соціальному становленню та розвитку молоді в Україні» інших законодавчих актів, що безпосередньо входили до сфери діяльності комісії; визначення загальної стратегії і пріоритетів розвитку державної молодіжної політики, фізичної культури і спорту, туризму; підготовка законодавчих актів з питань

³²⁷ Безулік Т.В. Молодіжний рух України : довідник / Т.В. Безулік. – Київ, 1996. – Ч. 1. – С. 11.

державної молодіжної політики, фізичної культури і спорту, туризму; визначення державних бюджетних асигнувань на функціонування і розвиток державної молодіжної політики, фізичної культури і спорту; розробка пропозицій щодо структури і персонального складу державних органів управління сферами молодіжної політики, фізичної культури і спорту, туризму; попередній розгляд і підготовка пропозицій щодо загально-національних та регіональних програм; розгляд питань взаємовідносин України та інших країн у сферах реалізації молодіжної політики, фізичної культури і спорту, туризму тощо³²⁸.

Однією з проблем розвитку закладів культури в Україні стало так зване «мовне» питання, штучно використане для дестабілізації ситуації у державі. У рамках реалізації положень закону «Про мови в Українській РСР» вдосконалювалася мовно-культурна політика в Україні. Згідно з постановою Ради Міністрів УРСР № 302 від 7 грудня 1989 р. було розроблено «Державну програму розвитку української мови і інших національних мов в Українській РСР на період до 2000 року». Відповідно збільшилася кількість шкіл, де поглиблено вивчалася українська мова, література та історія України³²⁹. Культурний процес доби незалежності характеризувався суперечливими тенденціями. Найбільшим його здобутком стала офіційна ліквідація значної кількості перепон на шляху розвитку національної культури. Розпочалися позитивні зрушення передусім у галузі відродження історичної пам'яті, повернення забутої або забороненої культурної і мистецької спадщини, вивільнення творчої ініціативи, розгортання широкого спектра стильових напрямів, активізації культурного життя в регіонах, піднесення народної творчості³³⁰.

Протягом 1992–1996 рр. розвиток національно-культурної політики отримав новий поштовх після прийняття Законів «Про національні меншини в Україні», «Про освіту», на основі

³²⁸ Сучасний молодіжний рух в Україні : довідник / редкол. та упоряд. : А.І. Білий, М.Ф. Головатий, В.А. Головенько, О.О. Яременко. – Київ : Столиця, 1997. – С. 8–9.

³²⁹ Національні меншини України у ХХ столітті: політико-правовий аспект. – Київ, 2000. – С. 283.

³³⁰ Литвин В.М. Історія України / В.М. Литвин. – Київ, 2009. – С. 732–733.

впровадження яких здійснювалася своєрідна переорієнтація політичної свідомості українства. Прийняття Конституції чітко визначило курс на формування української політичної нації – сукупності громадян України, які об'єднуються своєю приналежністю до однієї держави.

Проте упродовж десятків і сотень років внаслідок дії багатьох об'єктивних і суб'єктивних чинників, у тому числі й політики держав, у складі яких тривалий час перебувала територія сучасної України, сформувався поліетнічний склад її населення. Вітчизняна поліетнічність створила суспільству і громадянам сприятливі можливості розвитку на основі взаємозбагачення етнічними культурними, інтелектуальними, генетичними та іншими ресурсами. Водночас вона ускладнювала суспільні відносини, позаяк етнічна динаміка й міжетнічна взаємодія відбувалися через протиріччя між суб'єктами цих відносин з приводу реалізації їхніх специфічних і загальних інтересів. Території проживання різних за етнічним складом, переважною мовою спілкування та суспільними орієнтаціями, компонентів українського громадянства помітно відрізнялися природними, господарськими можливостями, рівнем економічного розвитку, концентрацією виробничих, фінансових, інформаційних, науково-освітніх, людських та інших ресурсів, доходами і якістю життя людей. Так, за обсягом валової доданої вартості, розрахованим на одну особу, показники між областями різнилися більш ніж у шість разів, за розміром середньої заробітної плати – більш ніж удвічі, за рівнем бідності – у чотири рази.

В перші роки незалежності України трансформаційні процеси були сконцентровані, насамперед, на реформах загальнодержавного характеру і зумовили недостатню ефективність етнорегіональної політики. Справа в тому, що пріоритети були надані розвиткові окремих галузей, а територіальному, в т.ч. – етнорегіональному аспектові господарського розвитку не надавалося належної уваги. Під впливом зазначених причин і чинників радикально зростала різниця рівня економічного розвитку в окремих регіонах. Це спонукало до перенесення

уваги або принаймні значної частини управлінських повноважень стосовно економіки, а також інших сфер соціального і культурного розвитку з центру в регіони.

Характерною рисою формування національної ідентичності громадян України є істотна різниця в тому, як відбуваються ці процеси в окремих регіонах, серед різних етнічних, мовних, конфесійних груп тощо. Нерозв'язані питання соціально-економічного, правового, культурно-етнічного характеру підсилюють відцентрові тенденції, процеси регіоналізму, перетворюють їх на одну з найскладніших проблем внутрішнього життя країни. Історичний розвиток українських земель, складовою частиною якого став у тому числі й тривалий процес русифікації, призвів до надзвичайного поширення вживання російської мови в українському соціумі. Водночас для багатьох україномовних громадян українська мова виступає чинником національної ідентичності та державності, а надання їй статусу державності – виразом права на національне самовизначення. Тому з огляду на тривалий вплив русифікаторської політики виглядає доцільним як об'єктивно зумовлене збереження статусу державної за українською мовою, так і вжиття комплексних заходів, спрямованих на поширення сфери її вжитку у побуті та запобігання формуванню зневажливого ставлення до неї у середовищі певної категорії громадян, які не обтяжують себе клопотом оволодіння державною мовою країни, де вони проживають.

Прикладом акцентації уваги на якихось певних чинниках у визначенні особливостей і відмінностей етнорегіонів в Україні був, наприклад, етнолінгвістичний аспект регіоналізації. Пропонувався, зокрема, розподіл на три групи областей з приблизно однаковою часткою українців, які вважають рідною мовою – українську: «базова Україна» (14 областей, понад 95 відсотків українців визнає рідною мову своєї національності); «перехідна зона» (8 областей і м. Київ, де від 75% до 95% українців вважає рідною мову своєї національності) і так звана – «етнопериферія» (дві області і Автономна Республіка Крим, від 50% до 65% українців визнають рідною мову українську)³³¹.

³³¹ Багров Н.В. Региональная геополитика устойчивого развития / Н.В. Багров. – Київ, 2002. – С. 103.

Все ж, мова є надзвичайно чітким показником національної ідентифікації. І для українського – титульного етносу, і для більшості етнічних меншин притаманною якістю є високий рівень етнічної самосвідомості і, відповідно, низьким – ступінь мовної асиміляції. Так, наприклад, у багатонаціональній Закарпатській області 99,2% українців; 97,1% угорців; 99,0% румунів; 91,7% росіян вважають рідною мову своєї національності. І тільки більше 50% словаків, ромів (циган), білорусів та євреїв визнають рідними мови не своєї національності³³².

Головним конфліктопровокуючим чинником мовної ситуації в Україні залишалося питання статусу російської мови, яка не була державною, але мала історично зумовлені сильні соціальні позиції та підтримку. За результатами Всеукраїнського перепису населення 2001 р. українську мову рідною вважали 67,5% жителів України, що на 2,8% більше, ніж за даними перепису 1989 р., а російську – 29,6% (порівняно із попереднім переписом 1989 р. цей показник зменшився на 3,2%). Водночас, на 2,53% (з 12,24 до 14,77%) збільшилася кількість українців з рідною російською мовою. Причому 3,2% усього етнічно українського населення взагалі не володіла українською мовою, що залишалося особливо несприятливим чинником консолідації українців³³³.

На відміну від узагальнених результатів переписів населення дані соціологічних досліджень свідчили, що у повсякденному житті українська мова вживалася ще рідше. Так, за результатами соціологічного дослідження «Омнібус-2007», проведеного Інститутом соціології НАН України та соціологічною службою «Социс» на початку ХХІ ст. виключно російською мовою у сім'ї спілкувалося 28% громадян України, переважно російською і лише іноді українською – 14,3%, змішаною із вживанням російських і українських слів – 19,7%, переважно українською і лише іноді російською – 8,7%, виключно українською – 29%³³⁴.

³³² Національний склад населення та його мовні ознаки. – Ужгород, 2003. – С. 13.

³³³ Етнополітичні процеси в Україні: регіональні особливості. – Київ : ІПіЕНД, 2011. – С. 294.

³³⁴ Шульга О. Функціонування української і російської мов в Україні та її регіонах / О. Шульга // Мовна ситуація в Україні: між конфліктом і консенсусом. – Київ : ІПіЕНД, 2008. – С. 66.

За висловом Л. Нагорної, українська двомовність – прояв етнокультурної маргінальності великих груп людей, чия соціалізація відбувалася в рамках двох культур і двох багато у чому відмінних систем цінностей. Маргінальність диктує подвійну ідентифікацію і обстоювання залежно від обставин тієї чи іншої системи цінностей. Непевний статус маргінальної групи зумовлює амбівалентність підходів і, як наслідок, потенційну полівекторність, нестійкість світоглядних настанов і орієнтацій³³⁵.

За оцінками Громадянської ініціативи «Кіно-Переклад», орієнтовний обсяг кіноринку України 2006 року сягнув 60 млн. дол. Приблизно 20% кінострічок демонструвалися українською мовою, 80% – російською, 65–75% загальної кількості фільмів прийшли в Україну через дистриб'юторів, що закупували їх у РФ. Це при тому, що понад 90% фільмів з українського прокату вироблялося великими голлівудськими компаніями (так званими мейджорами) або були їхньою власністю. Останні прихильно ставилися до дублювання свого товару українською мовою. Те саме не можна сказати про постачальників «голлівудського» кіно через Росію. Адже розрахунки свідчать, що ринок перекладу кіно для України наближався до 2 млн дол.³³⁶

У доступному інформаційному просторі російська позиція демонструвалася з позитивним емоційним забарвленням, альтернативна позиція пов'язувалася з речами, здатними викликати лише негативні емоції та відчуження. Саме у такий спосіб російське телебачення, починаючи з 1999 р., регулярно пропонувало теми «утисків мовних та культурних прав росіян», загрози вибуху «антисемітизму та фашизму в Україні», «насильницької українізації», «перекручення історії у зв'язку з так званим Голодомором». Російська сторона прагнула нав'язати думку, що українська держава є штучним утворенням, неспроможним гарантувати непорушність кордонів, отриманих у спадок від СРСР³³⁷.

³³⁵ *Нагорна Л.* Проблема двомовності в Україні: чи є вихід із глухого кута / Л. Нагорна // Людина і політика. – 2003. – № 6. – С. 9.

³³⁶ *Котигоренко В.* Бути чи не бути етнічним конфліктам в Україні / В. Котигоренко // Політичний менеджмент. – 2008. – № 5. – С. 96–97.

³³⁷ *Рубан Ю.Г.* Україна як суб'єкт і об'єкт сучасних міжнародних інформаційних воєн / Ю.Г. Рубан // Стратегічні пріоритети. – 2009. – № 2. – С. 8.

Впродовж 1990–1999 рр. зменшився загальний наклад книг в Україні з 7,046 тис. до 6,282 тис. друкованих одиниць, тираж примірників скоротився з 170 млн примірників до 22 млн. Водночас різко зменшилася кількість видань українською мовою: з 95 млн примірників до 12 млн. В умовах зростання кількості журналів та інших періодичних видань з 185 у 1990 р. до 1374 у 1999 р. із одночасним скороченням річного накладу примірників з 166 млн до 40 млн загальний тираж видань журналів українською мовою зменшився з 150 млн примірників до 14 млн. Саме тоді за зростання кількості газет з 1,787 тис. у 1990 р. до 2,551 тис. у 1999 р. із збільшенням разового числа примірників з 25 млн до 39 млн скорочення обсягів україномовних газет було порівняно меншим: з 17 млн у 1990 р. до 15 млн у 1999 р. Водночас загальний річний обсяг газет скоротився з 4652 млн примірників у 1990 р. до 2984 млн у 1999 р.³³⁸. Відзначимо, що російською мовою друкувалося більшість журналів, що містили інформацію для ділових кіл, а також журнали науково-популярного характеру, присвячені висвітленню різноманітних питань моди, світського життя, оздоблення квартир та будинків, автомобілебудування з наявністю тестів та тест-драйвів автомобілів різних типів. Така тематика привертала увагу значної кількості читачів, особливо у містах.

Поширення вжитку української мови впродовж 1990-х років було обмежено відсутністю спеціалізованих центрів і регулярних курсів вивчення української мови для держслужбовців, військових та інших громадян країни, а також мігрантів. Проблеми збереглися й у сфері повного забезпечення навчальних закладів літературою та підручниками державною мовою, підготовці комплексного онлайн-курсу з її вивчення, у забезпеченні підтримки книговидання українською і функціонування української мови у полі кінематографії. Варто також підкреслити відсутність масштабного просування української мови за допомогою соціальної реклами, культурно-освітніх заходів, особливо у південному і східному регіонах.

³³⁸ Статистичний щорічник України за 1999 рік / за ред. О.Г. Осауленка ; Держкомстат України. – Київ : Техніка, 2000. – С. 502.

Проте державне телемовлення в 1999 р. у Вінницькій, Волинській, Київській, Кіровоградській, Львівській, Рівненській, Сумській, Тернопільській, Харківській, Чернігівській областях повністю (100% ефірного часу) та у Дніпропетровській (80,5%), Житомирській (95,9%), Закарпатській (82,7%), Запорізькій (81,7%), Миколаївській (91,7%), Полтавській (94,6%), Херсонській (92,3%), Хмельницькій (81,7%), Черкаській (70,2%), Чернівецькій (90,2%) переважно велося українською мовою. Але у Донецькій області обсяг ефірного часу державного телемовлення становив лише 13,3%, у Луганській – 50%, у Одеській області – 54,1%. У Києві обсяг державного телемовлення українською мовою становив 97,4%, у Севастополі – 18,9%. Середньодобовий обсяг мовлення місцевого телемовлення державних телерадіоорганізацій у 1999 р. становив у Вінницькій області 10,1 год, у Волинській – 10 год, у Дніпропетровській – 4,1 год, у Донецькій – 11,3 год, у Житомирській – 11,2 год, у Закарпатській – 2,6 год, у Запорізькій – 7,1 год, у Київській – 3,7 год, у Кіровоградській – 13 год, у Луганській – 10,6 год, у Львівській – 4 год, у Миколаївській – 12 год, у Одеській – 15,5 год, у Полтавській – 9,2 год, у Рівненській – 1,5 год, у Сумській – 1,2 год, у Тернопільській – 2,2 год, у Харківській – 9,2 год, у Херсонській – 13 год, у Хмельницькій – 10,9 год, у Черкаській – 4,7 год, у Чернівецькій – 5,1 год, у Чернігівській – 7,1 год, у Києві – 23,2 год, у Севастополі – 10,6 год³³⁹. Загалом у телеефірі більшості областей України панувала російська мова. Причому більшість художніх кінофільмів, телесеріалів та шоу-передач велися російською мовою, а значна частина кінопродукції становила кінофільми чи телепередачі, зроблені у Російській Федерації.

Відсутність чіткого законодавства, яке б визначало нормативно-правові відносини в соціокультурній сфері, а також фінансування її розвитку за залишковим принципом негативно впливали на реформування системи ціннісних орієнтацій українського суспільства. Одним із головних пріоритетів

³³⁹ Статистичний щорічник України за 1999 рік / за ред. О.Г. Осауленка ; Держкомстат України. – Київ : Техніка, 2000. – С. 503.

державного управління мала б стати розробка нормативно-правового забезпечення, з урахуванням зарубіжного досвіду, для вдосконалення законодавства України щодо підтримки вітчизняної культури, національної системи освіти, обдарованої молоді, забезпечення умов для надійного соціального захисту населення, формування та здійснення адекватної інформаційної політики, особливо у сфері їх практичної реалізації³⁴⁰.

Ситуація у культурній сфері потребувала істотних коректив у державній політиці стосовно культури, аби значно посилити підтримку високопрофесійної мистецької творчості, яка визначає в усі періоди якісний рівень національної культури на противагу політичній чи комерційній кон'юнктурі. Для цього потрібно було здійснити перехід від політики мінімального втручання в культурні процеси, що широко пропагувалася й насаджувалася протягом другої половини 1990-х років, до політики конструктивного, протекціоністського вирішення проблем духовного життя суспільства, розпочати роботу для забезпечення творчих, правових, фінансово-господарських, адміністративно-управлінських умов, необхідних для збереження й всебічного розвитку української культури, структурного реформування в культурі та мистецтві. Лише в 1997 р. Уряд прийняв низку постанов щодо реформування галузі культури, серед яких – «Концептуальні напрями діяльності органів виконавчої влади щодо розвитку культури», «Про мінімальні соціальні нормативи забезпечення населення публічними бібліотеками в Україні», «Про контрактну форму трудового договору з керівниками та творчими працівниками державних театральних та концертно-видовищних закладів, підприємств і організацій культури», «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися закладами культури і мистецтв, заснованих на державній та комунальній формах власності», «Про структурну перебудову в галузі кінематографії»³⁴¹.

³⁴⁰ Сорокіна Н.Г. Державне управління формуванням ціннісних орієнтацій сучасного українського суспільства / Н.Г. Сорокіна : автореф. дис. канд. наук з державного управління. – Дніпропетровськ, 2008. – С. 11–12.

³⁴¹ Панасюк Б. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття / Б. Панасюк. – Київ : Новий друк, 2002. – С. 646.

30 травня 1997 р. було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України № 510 «Про мінімальні соціальні нормативи забезпечення населення публічними бібліотеками в Україні». У населених пунктах з кількістю жителів до 500 осіб за рішенням відповідного органу місцевого самоврядування бібліотечне обслуговування населення мало здійснюватися загальнодоступною бібліотекою або за допомогою нестационарних форм обслуговування (бібліотечний пункт, пересувна бібліотека). Кількість міських бібліотек визначалася щільністю населення та поверховістю забудови: у житлових районах з багатоповерховою забудовою (8 і більше поверхів) – одна бібліотека на 30 і більше тис. осіб, із середньоповерховою забудовою (4–5 поверхів) – одна бібліотека на 15–20 тис. осіб; у житлових районах з малоповерховою забудовою (1–3 поверхи) – одна бібліотека на 5–8 тис. осіб. Для обслуговування дітей та юнацтва у містах з населенням до 75 тис. жителів – повинна бути як мінімум одна бібліотека для дітей, з населенням 75 тис. жителів і більше – одна бібліотека для дітей на 8–12 шкіл, у містах з районним поділом по одній бібліотеці для дітей у кожному адміністративному районі. У кожному обласному центрі повинна функціонувати обласна бібліотека для дітей як науково-дослідний, інформаційний, консультативний центр з питань культурного розвитку дітей, у містах Києві та Севастополі – центральні міські бібліотеки для дітей з такими ж функціями. Для обслуговування юнацтва у містах з населенням від 500 тис. жителів повинні створюватися юнацькі бібліотеки. В містах, що були обласними центрами – обласні бібліотеки для юнацтва як науково-дослідні, інформаційні, культурно-просвітницькі центри. У кожному обласному центрі мусила функціонувати обласна універсальна наукова бібліотека, яка була головним закладом у сфері бібліотечно-інформаційного обслуговування населення, науково-дослідним, методичним, координаційним центром для бібліотек усіх систем і відомств області, центральним обласним книгосховищем, обласним депозитарієм краєзнавчої літератури, центром книгообміну та міжбібліотечного абонементу, у містах Києві та Севастополі – центральні міські бібліотеки. У столиці Автономної Республіки

Крим повинні були функціонувати республіканські: універсальна наукова бібліотека, кримсько-татарська бібліотека, бібліотека для дітей та юнацтва³⁴².

Під охороною держави перебували близько 123 тис. пам'яток історії та культури, музейний фонд України нараховував близько 10 млн одиниць зберігання. Було розпочато роботу над створенням нових національних заповідників, над створенням Реєстру національного культурного надбання, вживалися заходи щодо повернення пам'яток, незаконно вивезених з України. Були відреставровані або відбудовані заново такі видатні архітектурні споруди, як Палац культури «Україна», Національна філармонія України, історико-архітектурні пам'ятки у Чигирині, ансамбль Михайлівського Золотоверхого собору, Успенський собор Києво-Печерської лаври³⁴³.

З 9 червня 1997 р. по 17 серпня 1998 р. діяло затверджене Кабінетом Міністрів України Положення про державне посвідчення на прокат, тиражування, розповсюдження, публічний показ чи демонстрування кіно- і відеофільмів. У ньому наголошувалося, що державне посвідчення на прокат, тиражування, розповсюдження, публічний показ чи демонстрування кіно- і відеофільмів запроваджено з метою здійснення державної політики щодо регулювання розповсюдження та демонстрування на території України всіх видів вітчизняних та іноземних фільмів. Прокатне посвідчення давало право на публічний показ чи демонстрування всіх видів кіно- і відеофільмів, а також право на їхнє тиражування з метою продажу, прокату або розповсюдження на території України будь-яким кінотеатрам, кіноустановкам, відеоустановкам, прокатним пунктам відеокасет, торгівельним підприємствам, підприємствам з тиражування, а також телевізійним компаніям, телестудіям, у тому числі кабельному телебаченню, незалежно від форм власності і галузевої належності. Кожному фільму, на який видано прокатне посвідчення, Мінкультури присвоювало

³⁴² Про мінімальні соціальні нормативи забезпечення населення публічними бібліотеками в Україні : Постанова Кабінету Міністрів України від 30 трав. 1997 р. № 510. – Режим доступу : <http://zakon1.rada.gov.ua/laws/show/510-97>

³⁴³ Литвин В.М. Історія України / В.М. Литвин. – Київ, 2009. – С. 735.

державний реєстраційний номер. Прокатне посвідчення не видавалося на фільми порнографічного характеру та на фільми, що пропагували війну, насильство, жорстокість, фашизм і неофашизм, розпалювання національної та релігійної ворожнечі, які містять заклики до зміни шляхом насильства конституційного ладу і в будь-якій протизаконній формі – територіальної цілісності держави, а також до обмежень загально визнаних прав людини. Мінкультури на підставі висновку експертної комісії отримувало право відмовити у видачі прокатного посвідчення на демонстрування фільмів, які могли заподіяти шкоду моральному і фізичному вихованню, культурному розвитку громадян³⁴⁴. Однак ситуацію на ринку кіно- та відеопродукції поліпшити не вдалося, оскільки в Україні масово розповсюджувалися піратські копії кінофільмів, які не відповідали визначеним у державі стандартам, а можливість отримання відеоконтенту через мережу ІНТЕРНЕТ суттєво обмежувала можливості контролю над достовірністю і якістю відповідної продукції.

Кількість професійних театрів (включаючи театри-студії) з 1990 по 1999 рр. зросла з 125 до 131. Проте кількість відвідувань театрів на рік скоротилася з 17,6 млн на рік у 1990 р. до 5,6 млн у 1999 р. Кількість концертних організацій з 1990 р. до 1999 р. зросла з 44 до 57, але кількість відвідувань концертних залів скоротилася з 15 млн у 1990 р. до 3,9 млн у 1999 р. За 1990–1999 рр. збільшилося число музеїв (включаючи філіали) з 214 до 369, але кількість відвідувань музеїв на рік скоротилася з 31,8 млн до 15 млн. Загальна кількість універсальних бібліотек зменшилася з 25,644 тис. до 20,861 тис., бібліотечний фонд скоротився з 418,9 млн примірників до 347,2 млн. Різко зменшилася кількість відвідувань кіносеансів: з 552 млн у 1990 р. до 4,9 млн у 1999 р. Скоротилася також кількість закладів клубного типу: з 25,146 тис. до 20,662 тис.³⁴⁵.

³⁴⁴ Положення про державне посвідчення на прокат, тиражування, розповсюдження, публічний показ чи демонстрування кіно- і відеофільмів : Постанова Кабінету Міністрів України від 9 черв. 1997 р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/563-97>

³⁴⁵ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 497.

Проте специфіка формування інформаційного простору в Україні у другій половині 1990-х років певною мірою справила негативний вплив на розвиток кінотеатрів, бібліотек та театрів. Поява та розповсюдження домашніх кінотеатрів на основі побутової апаратури у складі DVD-програвачів (а з часом так званих медіа-програвачів, здатних відтворювати файли різних форматів запису зображення та звуку), ресиверів і підсилювачів багатоканального звуку та поширення цифрових носіїв інформації з відеоконтентом призвели до зменшення кількості відвідувачів кінотеатрів, оскільки частина громадян віддавали перевагу перегляду кінофільмів вдома, а ефектів типу 3D–7D із відповідним звуковим супроводом та ефектами не могла забезпечити абсолютна більшість кінотеатрів. Лише у великих містах на початку ХХІ ст. почали розповсюджуватися 3D-кінотеатри, здатні скласти конкуренцію домашнім кінотеатрам на основі багатоканального звукового супроводу та збільшеного розміру екранів (29–32", а пізніше й більше). Проте прагнення якомога швидше подивитися новітні фільми було властиве в основному молодим особам, а люди старшого покоління зазвичай надавали перевагу перегляду стрічок через деякий час завдяки появі відеодисків різних форматів або відповідних файлів у мережі ІНТЕРНЕТ. Це пояснювалося не лише відносною доступністю відеоконтенту на цифрових носіях, а й прагненням сформувати власну відеотеку для можливості повторного перегляду фільмів.

Крім того, відносна доступність електронних версій книг, документів та повідомлень преси у цифровому вигляді в мережі ІНТЕРНЕТ поступово зменшувала інтерес, особливо студентства, до роботи у бібліотеках. Водночас парадокс мережі ІНТЕРНЕТ полягає у очевидній розбіжності між загальним задумом ефективного інформаційного обміну, віртуальної демократії, безпосередньої політичної й культурної участі із дійсною стимуляцією соціальних нерівностей. Соціальні дослідники вбачали тут і обмеження традиційних публічних сфер, за якого висловлювання інтелектуалів втрачають свою здатність фокусувати увагу публіки. Суспільна комунікація забезпечувалася в Україні в основному включенням населення у «старі» ЗМІ (телебачення, радіо, пресу), тоді як використання

новітніх інформаційних мереж було безпрецедентно низьким за європейськими масштабами. Історія масового підключення до мережі ІНТЕРНЕТ в Україні була відносно нетривалою. Навіть серед молоді порівняно із Європою кількість користувачів ІНТЕРНЕТ залишалася відносно невеликою. Навіть у Болгарії, Румунії та Росії, які не належали до провідних країн у цій галузі, ІНТЕРНЕТом регулярно користувалися до половини і більше молодих людей, тоді як в Україні – лише третина (36%), з якої до мінімуму виключалися жителі сіл і малих міст, малоприбуткові категорії³⁴⁶.

Структура дозвілля і участі в культурних заходах населення України в аспекті співвідношення приватного/домашнього і публічного взірців залишалася досить стабільною впродовж 1990-х – на початку 2000-х років. Більшу частину вільного часу громадяни проводили удома, у родині. Найбільший обсяг часу серед занять протягом тижня становив перегляд телепередач (79–87%), читання газет (52–67%), прослуховування радіопередач (33–50%). Інший важливий сегмент домашнього дозвілля – відпочинок, а також спілкування з рідними, приятелями. Відпочивали, нічого не роблячи протягом тижня, 34–43% опитаних, приймали гостей/перебували в гостях 32–46%, займалися дітьми (перевірка уроків, спілкування, прогулянки) 28–39% респондентів. Інші види дозвілля вдома – на читання художньої літератури – 21–38%, прослуховування музики – 22–33%, заняття на комп'ютері – 5–20 %, перегляд фільмів на власний вибір (відео, інші технічні засоби) – 10–14% респондентів, читання спеціальної літератури – 8–9% респондентів. У сфері читацьких практик помітним стало поступове зменшення обсягу читання художньої літератури. Тижнева аудиторія зменшилася з 1994 р. до початку ХХІ ст. від 38% до 21%. Зменшилася кількість тих, хто відзначав наявність у своєму домашньому господарстві бібліотеки (понад 100 книг) – з 31% до 18%. Зменшилася й орієнтація на читання газет і журналів, натомість зросла частка тих, хто бажав би просто відпочивати, нічого не

³⁴⁶ *Костенко Н.* Умови суспільної комунікації та практики медіа / Н. Костенко // Українське суспільство. Двадцять років незалежності. Соціологічний моніторинг: у 2 т. – Т. 1: Аналітичні матеріали. – Київ : Ін-т соціології НАН України, 2011. – С. 440.

роблячи (з 30 до 38%), і тих, хто хотів би переглядати вдома фільми на відео носіях (з 11 до 20%). Досить стрімко зросла популярність новітніх інформаційно-комунікативних технологій. Так, кількість користувачів комп'ютера у вільний час зросла з 5–7% до 20%³⁴⁷. Українці почали використовувати ІНТЕРНЕТ переважно для отримання різноманітної соціально-політичної інформації та відстеження суспільно-політичних новин³⁴⁸.

Низький рівень оплати праці та матеріального забезпечення більшості українських театрів впродовж 1990-х років не сприяли розширенню репертуару та забезпеченню якісних декорацій, що, крім іншого, призвело до зменшення кількості відвідувачів. Причому набули поширення нові види вистав із застосуванням еквілібристики, ілюзіону тощо, які стабільно збирали повні зали глядачів. Великої популярності також набували живі виступи українських виконавців, особливо на західноукраїнських землях.

Труднощі із фінансуванням не спричинили масового закриття театрів, філармоній чи концертних залів. У вересні 1999 р. у Полтаві було урочисто відкрито нову виставкову залу – галерею сучасного українського мистецтва. Отримали нові приміщення Київський дитячий музичний театр, Київський театр ляльок. Надано державного статусу львівському театру «Воскресіння», Молодіжному театру ім. Леся Курбаса. Створено муніципальний театр «Хортиця» у Запоріжжі. Здобули авторитет міжнародні конкурси імені М. Лисенка, С. Лифаря, В. Горовиця, молодих виконавців імені В. Крайнева. З'явилися перші спроби організації недержавних театрів та концертних груп. Так виникли театри «Бенефіс» та «Театр зірок» у Києві, «Люди і ляльки» у Львові³⁴⁹.

Наприкінці 1990-х років вже фіксувалося масштабне спорудження у великих містах торговельно-розважальних центрів, де зосереджувалися як торговельні заклади різної

³⁴⁷ Скокова Л. Структура і динаміка культурнодозвіллевих практик населення України / Л. Скокова // Українське суспільство. Двадцять років незалежності. Соціологічний моніторинг: у 2 т. – Т. 1: Аналітичні матеріали. – Київ: Ін-т соціології НАН України, 2011. – С. 459.

³⁴⁸ Бойко Н. ІНТЕРНЕТ як ресурс впливу громадян на владу в сучасному українському суспільстві / Н. Бойко // Українське суспільство 1992–2013. Стан та динаміка змін. Соціологічний моніторинг. – Київ: Інститут соціології НАН України, 2013. – С. 380.

³⁴⁹ Литвин В.М. Історія України / В.М. Литвин. – Київ, 2009. – С. 733.

спеціалізації, так і кінотеатри, спортивні зали, зали для відпочинку чи розваг (у тому числі й для дітей), що почали набирати все більшої популярності. Комерційний інтерес також сприяв відкриттю аквапарків та атракціонів для розваг. Проте не всі відвідувачі подібних закладів користувалися під час їх відвідування всім спектром послуг: для частини громадян перебування у розважальних центрах ставало способом зустрітися із знайомими чи друзями. Молоді люди надавали перевагу спілкуванню саме у торгово-розважальних центрах через їхню статусність у суспільній уяві та можливість у деяких з них безоплатно користуватися мережею ІНТЕРНЕТ.

У другій половині 1990-х років збільшилася кількість та зросла якість послуг у спортивних залах України. Так, якщо у 1995 р. було введено в експлуатацію 4516 м², то у 1999 р. – 12274 м² спортивних залів, з 485 м² до 690 м² збільшилася площа плавальних басейнів за розмірами дзеркала води. Проте зазначені зрушення суттєво поступалися обсягам введення в експлуатацію спортивних залів у 1990 р. – 14177 м², та плавальних басейнів – 2773 м²³⁵⁰.

Впродовж 1990-х років поступово зростала кількість приватних спортивних залів, серед яких переважали зали, обладнані для занять силовими видами спорту, фітнесом. Хоча значна частина їх переобладнувалася із підвальних приміщень із певними проблемами забезпечення вентиляції. Крім того, зросла кількість боксерських залів, секцій із східних єдиноборств, які користувалися великою популярністю. Популярності боксерським секціям надавали успішні виступи братів Кличко. У другій половині 1990-х років завдяки зусиллям ентузіастів отримали поширення змагання з автоспорту, у тому числі й ралі, які проводилися у різних регіонах України. Поступово популярності набували й такі нові для України види автоспорту, як драг-рейсинг та дріфт.

Збереження архаїчної системи соціального захисту та забезпечення поступово входило у суперечність з макроекономічними зрушеннями, які відбувалися у державі, вело до

³⁵⁰ Статистичний щорічник України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 246.

зниження ефективності використання та прямих втрат людського капіталу країни, в тому числі й через недосконалість системи охорони здоров'я. Забезпечення реального соціального ефекту потребувало суттєвої перебудови основних засад соціальної політики. Причому важливим було перенесення акцентів соціальної політики на працюючу частину населення, завдяки якій власне відбувалося застосування людського капіталу як ресурсу суспільного розвитку, шляхом реформування політики зайнятості, доходів та заробітної плати. Згідно з опитуваннями, проведеними Держкомстатом на початку ХХІ ст., перше місце серед соціальних потреб населення України посіла потреба мати міцне здоров'я (89% опитаних), друге – потреба забезпечити майбутнє (71%), третє – потреба у безпеці (65%), четверте – потреба у харчуванні (59%), п'яте – потреба у самореалізації (41%)³⁵¹.

У структурі вільного часу українців стали переважати пасивні заняття, які не потребували особливої рухової активності, фізичних та розумових зусиль. Поширене бажання на дозвіллі відпочивати, нічого не роблячи, свідчило про фізичну і психологічну втому значної частини населення, а також відсутність навичок здорового способу життя, способів наповнення вільного часу креативними, самореалізуючими заняттями. Медіалізація дозвілля актуалізувала проблему «цифрової нерівності», коли одні групи людей (краще освічені, матеріально забезпечені, з вищим рівнем інформаційно-культурної компетентності) вільно орієнтувалися у великих обсягах інформації, мали змогу зіставляти різні інформаційні джерела, знаходити потрібні їм культурні продукти, а інші – позбавлені цих можливостей, споживаючи переважно телепродукцію, насичену розважально-компенсаторним змістом і зорієнтовану на усереднений рівень сприйняття³⁵².

³⁵¹ Україна: стратегічні пріоритети, аналітичні оцінки – 2004. – Київ : НІСД, 2004. – С. 45.

³⁵² Скокова Л. Структура і динаміка культурнодозвіллевих практик населення України / Л. Скокова // Українське суспільство. Двадцять років незалежності. Соціологічний моніторинг: у 2 т. – Т. 1: Аналітичні матеріали. – Київ : Ін-т соціології НАН України, 2011. – С. 468–469.

Загалом комерціалізація відносин у галузі охорони здоров'я і сфері культури призвела до суттєвих структурних змін, пов'язаних із появою та розширенням переліку платних послуг, що надавалися закладами охорони здоров'я та культури. Водночас різко скоротилася кількість введених у експлуатацію лікарень, амбулаторно-оздоровчих закладів, публічних бібліотек. Відвідання лікарняних закладів почало супроводжуватися поширенням оплати різного виду послуг, при цьому нерідко оплата здійснювалася у вигляді «добровільних» внесків. Це негативно відбилося на можливості отримання якісних послуг у галузі охорони здоров'я для малозабезпечених верств населення України, особливо для пенсіонерів, які отримували пенсію мінімального розміру.

Реформи сфери охорони здоров'я супроводжувалися реорганізацією лікарняних закладів і припиненням роботи частини з них, особливо у сільській місцевості. Натомість у містах розширювався спектр надання якісних платних послуг з організацією комерційних лікарень.

Зміни у культурному обслуговуванні населення призвели до зростання ролі домашніх розваг у вигляді медіа центрів, домашніх кінотеатрів, що дозволяли здійснювати перегляд кінофільмів у домашніх умовах. Не набув поширення активний відпочинок як через відносну недоступність його для частини населення, так і через відсутність власне самої культури такого відпочинку. Разом з тим поява великої кількості різноманітних торговельно-розважальних комплексів, особливо у великих містах, створив умови для розширення спектра відповідних послуг для населення України. Поступово все більшої популярності у якості як джерела знань, так і засобу розваг стала набувати мережа ІНТЕРНЕТ. Її використання зумовлювалося прагненням громадян, які мали фінансові можливості для встановлення необхідного обладнання, отримувати і передавати необхідну інформацію. А загальне зростання обсягів роботи із електронними носіями інформації зумовило скорочення кількості відвідувань публічних бібліотек та кінотеатрів.

Розділ 7

ВПРОВАДЖЕННЯ НОВИХ СТАНДАРТІВ У ГАЛУЗІ ОСВІТИ ТА ЗМІНИ У ДІЯЛЬНОСТІ НАУКОВИХ УСТАНОВ В УМОВАХ ПОШИРЕННЯ ГЛОБАЛІЗАЦІЙНИХ ПРОЦЕСІВ

Зміна пріоритетів у підготовці спеціалістів різних кваліфікацій, загострення економічних проблем у першій половині 1990-х років в Україні суттєво позначилися на закладах науки та освіти в Україні. Зміни у цій сфері також були пов'язані із відмовою від адміністративно-командної економіки та переходом до ринкових відносин. Формування ринку праці вимагало підготовки спеціалістів ряду профілів, яких до того у державі не існувало. Крім того, запровадження ідеологічної багатоманітності вимагало суттєвих змін у сфері суспільних наук, які передбачали створення принципово нових підручників та наукових посібників, що відповідали б національним інтересам в умовах формування української політичної нації.

Україна у другій половині 1980-х років мала досить потужний виробничий, науково-технічний і кадровий потенціал. У республіці загальна кількість наукових працівників, включаючи й науково-педагогічні кадри вузів, становила у 1988 р. 219,3 тис. осіб, з них 6,8 тис. мали вчений ступінь доктора наук, 73,7 тис. – кандидата наук, причому кожен другий працівник був зайнятий у галузі технічних наук. На початок 1990-х років чисельність науково-педагогічних кадрів становила 54,967 тис. осіб, серед яких було 2,508 тис. докторів і 19,565 тис. кандидатів наук. при цьому кожен третій доктор наук працював у вузах Києва³⁵³.

В спадщину від Радянського Союзу Україна отримала досить розвинену систему вищої освіти, яка забезпечувала ґрунтовну фундаментальну та професійну підготовку фахівців.

³⁵³ Черевичний Г. Вища освіта в Україні на зламі епох / Г. Черевичний. – Київ : ІВЦ Держкомстату України. – 2002. – С. 20.

Але вона не була пристосована до роботи в нових, ринкових умовах, які почали складатися ще в останні роки існування СРСР. Суттєвим недоліком попередньої системи вищої освіти була і занадто вузька спеціалізація фахівців, яких готували для планової соціалістичної економіки, нездатність їх орієнтуватися в умовах, що швидко змінювалися. Централізація управління, бюрократизація вищої школи СРСР, однаковість зробили її нездатною до оперативних змін, яких вимагало життя. В умовах становлення інформаційного суспільства змінилася парадигма вищої освіти. У СРСР головною функцією вищої школи була підготовка фахівців до професійної діяльності за вузькою спеціальністю, а відповідно головним для студентів – засвоєння логічно побудованої системи знань у певній галузі, нагромаджених людством за попередній час.

Вузівський спектр відрізнявся тим, що наукові дослідження в достатньо повному обсязі проводилися лише в незначній кількості вищих учбових закладів. Так, в 12 найбільш значних вузах обсяг досліджень перевищував 80% всього обсягу робіт, здійснюваного у вузівській науці. З кінця 1970-х років у вузах постійно зростав обсяг робіт, виконуваних на замовлення підприємств. Особливістю більшості робіт, що виконувалися у невеликих за кількістю наукового персоналу інститутах, становив їхній незначний обсяг фінансування і короткостроковий характер. «Дрібнотем'я» стало характерною рисою вузівської науки. Значне зменшення обсягів довгострокових досліджень у вузах практично призвело до розвалу системи наукової студентської роботи, якою на початку 1980-х років була охоплена більшість студентів України³⁵⁴.

Не відрізняючись принципово за кількістю наукових працівників від розвинених країн, Україна суттєво (на два порядки) поступалася їм у технічному оснащенні досліджень і забезпеченні інформацією. В Україні, навіть у порівнянні з іншими республіками СРСР, досить значною була частка досліджень, яка виконувалася для військово-промислового

³⁵⁴ *Онопрієнко В.І.* Історія української науки XIX–XX століть / В.І. Онопрієнко. – Київ : Либідь, 1993. – С. 247.

комплексу і за завданнями союзних відомств. Академічна наука України, відрізняючись від інших радянських республік могутніми технічними інститутами, які мали відповідні успіхи і стійкі традиції в розробці технологій, розгалуженою дослідно-промисловою базою, розмірами кадрового потенціалу, зайнятого впроваджувальною діяльністю, складною, ієрархізованою структурою управління, була наділена особливими функціями в координації всього науково-технічного потенціалу республіки, формуванні науково-технологічної політики і експертизі великих народногосподарських програм, володіла певним досвідом в обґрунтуванні наукових пріоритетів. Водночас, в Академії наук України більше, ніж в академіях колишніх радянських республік, сформувався різноорієнтований науковий потенціал, у якому виявилися фундаментальні і прикладні дослідження, які мали різні цілі, що складало суттєву перешкоду на шляху його трансформації.

З другої половини 60-х років ХХ ст. відбувалося посилення ідеологічного тиску на систему освіти України, її русифікація та включення до механізму ідеологічного протистояння двох світових систем. Освітня політика спрямовувалася на формування уніфікованої для всіх етносів радянської імперії мовно-культурної реальності, трансформацію самобутніх культур в універсальну ціннісну систему приписів, норм та ідеалів поведінки, створення « нової історичної спільноти » – радянського народу, верховним ідеалом якого були б настанови та догми панівної ідеології. Системі освіти надавалося ключового значення в ідеологічному одурманюванні населення, яке реалізувалося по-різному, від ідеологічного спрямування змісту освіти, активізації роботи піонерських і комсомольських організацій до волюнтаристської зміни мовного режиму навчальних закладів, позбавивши кілька поколінь українського народу можливості повноцінно осягати українську духовність та культуру й, зокрема, через рідну мову. Було впроваджено струнку ієрархічну й багатопрофільну систему освіти, яка, втім, насправді була амбівалентною, спрямовуючись, з одного боку, на утвердження в свідомості людей комуністичних догм; з іншого — на забезпечення належних освітнього рівня та професійної підготовки молоді згідно з потребами економіки.

Ідеологічний вектор орієнтувався на формування ідейного громадянина, фаховий – спеціаліста. Означені дві стратегіями далеко не завжди могли бути узгодженими, а результати освіти в обох випадках накладали на її реципієнтів певні обмеження, своєрідним чином програмували на безумовне виконання декларативних настанов та вимог влади³⁵⁵.

Планово-централізований механізм управління наукою хоч і дозволяв вирішити низку важливих для суспільства завдань, але в цілому виявив свою неефективність, оскільки перешкоджав розвитку активності вчених і став ґрунтом для бюрократичної тенденції в сфері науки. Значний приплив кадрів у сферу науки в період її екстенсивного розвитку послабив вплив соціально-ціннісних регуляторів. Дисбаланс між фундаментальними і прикладними дослідженнями на користь останніх призвів до «вимивання» високотехнологічних розробок. Це не могло не призвести до деформації наукової практики, яка виконувала сьогочасні соціальні замовлення і приймала форму глибокого утилітаризму³⁵⁶.

В ринкових умовах господарювання цього недостатньо, адже процес нарощування знань, інформації значно прискорився. Вже наприкінці ХХ ст. в середньому оновлювалося 5% теоретичних і 20% прикладних знань. У цих умовах під час підготовки фахівців на першому плані постала проблема саморозвитку, вдосконалення людини, з тим, щоб вона могла ефективно діяти, творити в нестандартних умовах, що швидко змінюються. Такі риси фахівця з вищою освітою, як здатність постійно вчитися, швидко адаптуватися до нових умов життя, самостійно приймати рішення в наш час перетворилися на ключові³⁵⁷.

³⁵⁵ *Огнев'юк В.О.* Освіта в системі цінностей сталого людського розвитку (світоглядно-методологічний аспект) / В.О. Огнев'юк : автореф. дис. докт. філос. наук. – Київ, 2003. – С. 10–11.

³⁵⁶ *Онопрієнко В.І.* Історія української науки ХІХ–ХХ століть / В.І. Онопрієнко. – Київ : Либідь, 1993. – С. 249.

³⁵⁷ Вища освіта України в умовах трансформації суспільства: стан, проблеми, тенденції розвитку, 1991–2006 рр. : наук.-допом. бібліогр. покажч. / АПН України. ДНПБ України ім. В.О. Сухомлинського; упоряд.: Л.О. Пономаренко, І.П. Моїсєєва, Л.І. Ніколук, О.С. Микитенко ; наук. ред. П.І. Рогова ; наук. консультант Б.І. Корольов ; бібліогр. ред. Л.О. Пономаренко. – Київ, 2008. – С. 15.

Виявилося, що не всі фахівці в Україні, підготовлені радянською системою освіти, змогли плідно працювати в нових економічних умовах. Криза ідентичності негативно впливала на професійну діяльність працівників науки та освіти. Частина дослідників-суспільствознавців, пропрацювавши більшу частину життя в радянській системі, не була готовою до змін тематики досліджень з відмовою від панування комуністичної ідеології. Неоднозначно також сприймалося ними й відновлення Української державності: частина науковців відчувала ностальгію по СРСР з його системою соціального забезпечення та відсутністю потреби постійного оновлення знань, чого вимагали ринкові перетворення. Працівники технічної сфери зіткнулися із наслідками скорочення військово-промислового комплексу. В українських реаліях праця частини спеціалістів у сфері військового виробництва ставала непотрібною, що відповідним чином відбилося на роботі цілої низки науково-дослідних установ, особливо колишнього союзного підпорядкування.

У другій половині ХХ – на початку ХХІ століття на світовій арені сталися глобальні зміни. Вирішальними серед них були небувале прискорення темпів розвитку суспільства і перехід людства до постіндустріального, інформаційного суспільства, для якого характерний бурхливий розвиток знань, інформації, а також засобів і технологій їх поширення. Ці позитивні зміни супроводжувалися, на жаль, і негативними явищами: загостренням багатьох глобальних проблем, в тому числі екологічних; етнічними і конфесійними конфліктами. Оскільки освіта і суспільство є єдиним організмом – корінні соціально-політичні та економічні зміни, що сталися в суспільстві, особливо торкнулися вищої освіти³⁵⁸.

Для багатьох працівників науки і освіти похилого віку в Україні серйозною проблемою виявилася комп'ютеризація наукових та освітянських закладів. Нерозуміння принципів

³⁵⁸ Вища освіта України в умовах трансформації суспільства: стан, проблеми, тенденції розвитку, 1991–2006 рр. : наук.-допом. бібліогр. покажч. / АПН України. ДНПБ України ім. В.О. Сухомлинського ; упоряд.: Л.О. Пономаренко, І.П. Моїсеєва, Л.І. Ніколюк, О.С. Микитенко ; наук. ред. П.І. Рогова; наук. консультант Б.І. Корольов ; бібліогр. ред. Л.О. Пономаренко. – Київ, 2008. – С. 14.

роботи комп'ютерних систем та організації комп'ютерних мереж не дозволяли включитися у роботу з використанням новітніх технологій обробки та зберігання інформації. Проте наприкінці ХХ ст. стало очевидним, що в основу сталого економічного зростання має бути покладений розвиток інноваційної сфери. Основну роль у виробничому процесі почали відігравати висококваліфіковані працівники розумової праці, підготовлені відповідно до вимог ринку праці. Виробничі здібності людини почали, на відміну від радянської епохи, вже не лише декларативно розглядатися як людський капітал. Певне поєднання якостей працівника розглядалося у тісному зв'язку із його здатністю виконувати ту чи іншу конкретну роботу. Нові вимоги до підготовки працівників яскраво продемонстрували непродуктивність праці частини науково-педагогічних працівників України початку 1990-х років.

Водночас працівники, які успішно освоювали нові технології обробки та зберігання інформації на основі комп'ютерних систем, зіштовхнулися із необхідністю постійно оновлювати свої знання у зв'язку із модернізацією комп'ютерної техніки. Інвестиції у знання та технічні засоби навчання і підготовки перетворилися на одну із суттєвих статей витрат. Праця фахівців з вищою освітою практично є формою реалізації інтелектуального людського капіталу. Вона характеризується постійними інвестиціями в знання, що і забезпечує створення інтелектуального продукту. Висококваліфікована праця пов'язана з вищою освітою, кваліфікацією та професійною підготовкою, перепідготовкою до продуктивної діяльності³⁵⁹.

Протягом 1990-х років студентство перетворювалося на основного із споживачів новітніх гаджетів, які використовувалися для обробки зберігання та передачі інформації. Інформаційний простір поступово ставав одним із засобів тісного спілкування між молоддю. На початку 1990-х рр. Президент України видав низку нормативно-правових актів, що передбачали підтримку обдарованої молоді й молодих

³⁵⁹ *Коробчук Т.І.* Формування та регулювання ринку праці фахівців з вищою освітою в економіці України / Т.І. Коробчук : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2006. – С. 7.

вчених³⁶⁰. Також було запропоновано розробку теоретичних засад та практичних методик (програм), виявлення, розвитку та підтримки обдарованих дітей, учнівської та студентської молоді, молодих учених і творчих працівників; підвищення професійного рівня педагогічних працівників; запровадження щорічних грантів Президента України для обдарованої молоді; створення державного благодійного фонду підтримки обдарованої молоді; проведення всеукраїнських учнівських і студентських олімпіад, творчих конкурсів, змагань; розширення системи спеціалізованих навчальних закладів для розвитку здібностей і талантів дітей та молоді, дитячих закладів, спортивних шкіл і секцій, позашкільних навчально-виховних закладів. Крім того, розроблялися регіональні програми щодо роботи з обдарованою молоддю.

Наприкінці 1990-х – на початку 2000-х років студентство становило значну частку серед молоді України: у 2001/02 навчальному році у вищих навчальних закладах усіх рівнів акредитації навчалося майже 2,2 млн студентів, що становило понад 40% юнаків і дівчат віком 18–25 років³⁶¹. Якщо в останні роки існування Радянського Союзу в Україні на 10 тисяч населення припадало 160 студентів, то у 2004 р. – 512³⁶².

Проте лише 5–7% загальної кількості вільних робочих місць наприкінці 1990-х років було розраховано на фахівців, тоді як питома вага їх серед тих, хто звернувся до центрів

³⁶⁰ Про додаткові заходи щодо державної підтримки обдарованої молоді : Указ Президента України від 24 квіт. 1990 р. № 612/1990 / Офіц. вісник України. – 1990. – №17. – С. 44–45; Про програму роботи з обдарованою молоддю на 2001–2005 роки : Указ Президента України від 8 лют. 2001 р. № 78/2001 // Офіц. вісник України. – 2001. – №6. – С. 12–16; Про додаткові заходи щодо підтримки молодих учених : Указ Президента України від 9 квіт. 2002 р. № 315/2002 // Урядовий кур'єр. – 2002. – 11 квітня.

³⁶¹ Нове покоління незалежної України (1991–2001): Щорічна доповідь Президентів України, Верховній Раді України, Кабінету Міністрів України про становище молоді в Україні (за підсумками 2001 р.). – Київ: Державний інститут проблем сім'ї та молоді, 2002. – С.8.

³⁶² Вища освіта і наука України. Інформаційно-аналітичні матеріали до засідання підсумкової колегії Міністерства освіти і науки України. Підвищення ефективності вищої освіти і науки як дієвого чинника суспільного розвитку та інтеграції в європейське співтовариство 27 лютого 2004 року, м. Одеса. – Київ : КНЕУ, 2004. – С. 7.

зайнятості, – 34,6%. Найбільш масові пропозиції розподілилися між такими професіями: серед фахівців та службовців – інженери різних спеціальностей (конструктори, технологи, електрики, хіміки та ін.), техніки-технологи, економісти, бухгалтери, вихователі, культпрацівники, лаборанти, біологи, косметологи, діловоди, подекуди юристи, лікарі, оператори ЕОМ. Водночас попит на робочу силу переважно складався з юристів, інженерів окремих спеціальностей. Тому значна частина висококваліфікованих працівників змушена працювати не за фахом: на посадах робітників працювала половина зайнятих, які за освітою є технічними фахівцями в галузі прикладних наук та техніки, чверть – молодих фахівців у галузі освіти, 2/5 службовців, пов'язаних з інформацією³⁶³.

Проведений аналіз виявив негативну тенденцію до погіршення вікової структури наукових кадрів в Україні. Наприкінці 1990-х років частка науковців із вченими ступенями до 40 років становила лише 16%, 41–50 років – 31%, 51–60 років – 22%. Ще гіршою виглядала вікова структура докторів наук: до 40 років – 3%, 56–60 років – 26%, 61–70 років – 29%. Середній вік докторів наук сягав 60 років, кандидатів наук – 51 року. Протягом 2003 року через різні причини з числа зайнятих в економіці країни вибуло 4 тис. докторів і кандидатів наук. Так, 100 докторів та 725 кандидатів наук вийшли на пенсію за віком, 509 фахівців вищої кваліфікації померли, понад 2,5 тис. вибули за інших причин. У 2004 році з України виїхало понад 600 докторів наук. Серед вибулих певна частина висококваліфікованих фахівців виїхала до країн з більш привабливими для наукової діяльності умовами. Найпривабливішими для вітчизняних науковців залишалися на той час такі країни, як Росія, США, Німеччина³⁶⁴.

³⁶³ Коробчук Т.І. Формування та регулювання ринку праці фахівців з вищою освітою в економіці України / Т.І. Коробчук : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2006. – С. 10.

³⁶⁴ Коробчук Т.І. Формування та регулювання ринку праці фахівців з вищою освітою в економіці України / Т.І. Коробчук : автореф. дис. канд. екон. наук. – Київ, 2006. – С. 13.

3 листопада 1993 р. Кабінет Міністрів прийняв постанову № 896 «Про Державну національну програму «Освіта» («Україна ХХІ століття»)), де визначалися стратегічні завдання реформування освіти в Україні: відродження і розбудова національної системи освіти як найважливішої ланки виховання свідомих громадян Української держави, формування освіченої, творчої особистості, становлення її фізичного і морального здоров'я, забезпечення пріоритетності розвитку людини, відтворення й трансляції культури і духовності в усій різноманітності вітчизняних та світових зразків; виведення освіти в Україні на рівень освіти розвинутих країн світу шляхом докорінного реформування її концептуальних, структурних, організаційних засад; подолання монопольного становища держави в освітній сфері через створення на рівноправній основі недержавних навчально-виховних закладів; глибокої демократизації традиційних навчально-виховних закладів; формування багатоваріантної інвестиційної політики в галузі освіти. У програмі визначалися основні засади соціального захисту учасників навчально-виховного процесу: створення економічних, правових, організаційних умов і гарантій для здобуття освіти; забезпечення в освітній галузі основних прав людини на працю, освіту, оздоровлення, відпочинок; забезпечення гарантій одержання освіти на рівні, не нижчому від державних стандартів. Пріоритетними напрямками реалізації стратегічних завдань соціального захисту учасників навчально-виховного процесу проголошувалися: створення системи соціального захисту учасників навчально-виховного процесу в нових соціально-політичних і економічних умовах; вдосконалення системи юридичних гарантій щодо діяльності учасників навчально-виховного процесу та відносин між ними; забезпечення життєвого рівня учасників навчально-виховного процесу відповідно до їхніх професійних, соціально-культурних та фізіологічних потреб; створення системи заохочення щодо підвищення рівня освіти, професійної підготовки, інтелектуального та духовного розвитку учасників навчально-виховного процесу. Основними шляхами вдосконалення соціального захисту

учасників навчально-виховного процесу визначалися: комплексне вивчення проблем соціального захисту учасників навчально-виховного процесу для створення належних умов праці, побуту, відпочинку, медичного обслуговування; створення нормативно-правової бази освітньо-трудової діяльності суб'єктів освіти; розроблення та впровадження системи оплати педагогічної і наукової діяльності залежно від її обсягу і якості, з урахуванням досвіду оплати праці педагогічних і науково-педагогічних працівників у розвинутих країнах світу; вироблення механізму соціального захисту дітей, учнів, студентів та аспірантів, пільгового кредитування, додаткового фінансування для здобуття ними освіти; розроблення системи правового та соціально-економічного захисту науковців з урахуванням необхідності ліквідації «зрівнялівки» в оцінці їхньої праці; здійснення матеріально-технічного забезпечення державних вимог щодо змісту й обсягу освіти як важливого чинника її якості; запровадження ранньої медико-психолого-педагогічної діагностики розвитку дітей, створення умов для їхньої соціальної підтримки, адаптації і реабілітації; матеріальна підтримка дітей-сиріт, дітей-інвалідів, а також малозабезпечених сімей, в яких є неповнолітні діти; створення сприятливих економічних і правових умов для участі громадськості у соціальній підтримці учасників навчально-виховного процесу³⁶⁵. На думку В. Огнев'юка, ця програма за своїм змістом стала «своєрідним компромісом між освітніми цінностями минулого й народжуваної системи освіти нового часу. Вона успадкувала позитивні напрацювання недалекого минулого й водночас намагалася рішуче позбутися марксистсько-ленінської обмеженості. Проте її розробникам не вдалося уникнути певних штампів; програма не спрямовувала освіту на формування демократичних і ліберальних цінностей, вона не стала програмою виховання нової людини й формування нового суспільства»³⁶⁶.

³⁶⁵ Про Державну національну програму «Освіта» («Україна XXI століття») : Постанова Кабінету Міністрів України від 3 листоп. 1993 р. – Режим доступу : http://www.zipro.net.ua/index.php?page_id=142

³⁶⁶ Огнев'юк В.О. Освіта в системі цінностей сталого людського розвитку / В.О. Огнев'юк. – Київ : Знання України, 2003. – С. 348.

З навчальних планів вузів було вилучено ідеологічні курси, розпочалося активне запровадження державної мови. Проте у ВНЗ досить суперечливо сприйняли тотальне введення тестування³⁶⁷.

У контексті реформування освіти України колегія та президія науково-технічної ради Міністерства сільського господарства і продовольства України в жовтні 1993 р. затвердили Програму розвитку аграрної освіти на період до 2000 р. З урахуванням «Нового переліку спеціальностей багатоступеневої структури вищої освіти», затвердженого наказом Міносвіти України 21 серпня 1993 р., а також «Переліку напрямів підготовки фахівців з вищою освітою за професійним спрямуванням, спеціальностей різних кваліфікаційних рівнів та робітничих професій», затвердженого наказом Міністра освіти України 10 червня 1994 р., управлінням кадрової політики та освіти Міністерства сільського господарства і продовольства України було розроблено перелік напрямів вищої базової аграрної освіти та кваліфікаційних рівнів у навчальних закладах аграрного профілю.

У середині 90-х років ХХ ст. комісія Кабінету Міністрів України на чолі з віце-прем'єр міністром І.Ф. Курасом підготувала низку постанов уряду, спрямованих на модернізацію освіти. Вища школа України вимагала і структурної перебудови підготовки фахівців. У ході реформування вищої освіти здійснено перехід до ступеневої системи підготовки кадрів. Продовжуючи підготовку фахівців за освітньо-кваліфікаційним рівнем «спеціаліст», ВНЗ почали одночасно готувати за зразком західних університетів бакалаврів та магістрів. В 1997 р. постановою Уряду кількість напрямів було зменшено до 69, а спеціальностей до 544 (молодший спеціаліст – 270, спеціаліст, бакалавр – 277). Окремі спеціальності було вилучено (наприклад, інженери вузького профілю). У ВНЗ з'явилися нові спеціальності, потрібні для ринкової економіки (менеджмент, маркетинг тощо). Було переглянуто зміст освітніх програм, діючих

³⁶⁷ Журавський В.С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні / В.С. Журавський. – Київ : Ін Юре, 2003. – С. 47.

стандартів, проведено величезну роботу з розробки галузевих освітньо-кваліфікаційних характеристик і державних стандартів на діючі спеціальності і напрями підготовки фахівців. До 2004 р. розроблено галузеві стандарти на більшість спеціальностей (бакалавр – 90%, спеціаліст – 85%, магістр – 70%)³⁶⁸.

Міністерство освіти і науки України у другій половині 1990-х – на початку 2000-х років провело масштабну роботу щодо створення нової нормативно-правової бази національної вищої школи. Якщо в перші роки незалежності працівники ВНЗ змушені були керуватися документами вже неіснуючих загальносоюзних освітніх установ, то з часом з усіх проблем діяльності вищої школи створено сучасні національні нормативні документи. На перший план у діяльності вищої школи виступили проблеми гуманізації та гуманітаризації освіти. Гуманізація передбачала перегляд усіх компонентів навчально-виховного процесу під кутом зору утвердження особистості як найвищої цінності, демократизацію управління у всіх ланках, забезпечення пріоритету інтересів тих, хто навчається. Процеси гуманізації супроводжувалися зростанням ролі гуманітарного чинника в діяльності вищої школи, подоланням технократичних підходів до підготовки фахівців і посиленням уваги до морально-етичних аспектів навчання³⁶⁹.

Нові підходи позначилися на змісті освіти, передусім гуманітарної. Особливо відчутних змін зазнав блок соціально-гуманітарних дисциплін. Повноправною дисципліною у вищій школі стала історія України. Курси філософії, економічної теорії, політології збагатилися сучасними світовими досягненнями.

³⁶⁸ Вища освіта України в умовах трансформації суспільства: стан, проблеми, тенденції розвитку, 1991–2006 рр. : наук.-допом. бібліогр. покажч. / АПН України. ДНПБ України ім. В.О. Сухомлинського ; упоряд.: Л.О. Пономаренко, І.П. Моїсеєва, Л.І. Ніколюк, О.С. Микитенко ; наук. ред. П.І. Рогова ; наук. консультант Б.І. Корольов ; бібліогр. ред. Л.О. Пономаренко. – Київ, 2008. – С. 23.

³⁶⁹ Вища освіта України в умовах трансформації суспільства: стан, проблеми, тенденції розвитку, 1991–2006 рр. : наук.-допом. бібліогр. покажч. / АПН України. ДНПБ України ім. В.О. Сухомлинського ; упоряд.: Л.О. Пономаренко, І.П. Моїсеєва, Л.І. Ніколюк, О.С. Микитенко ; наук. ред. П.І. Рогова ; наук. консультант Б.І. Корольов ; бібліогр. ред. Л.О. Пономаренко. – Київ, 2008. – С. 20.

Студенти отримали можливість ознайомитися за роки навчання із здобутками світової та української культури. Обсяг годин з соціально-гуманітарних дисциплін було закріплено нормативними документами Міністерства освіти та науки.

Посиленню гуманізації та гуманітаризації сприяла зміна типології вищих навчальних закладів. Здійснено кроки щодо переходу до університетів як головного типу ВНЗ. На жаль, перейменування багатьох ВНЗ на університети пройшло в Україні без помітних змін у навчальних планах і стилі їхньої роботи. Особливо це стосувалося технічних ВНЗ. Однак деякі технічні вузи попри загальноукраїнську тенденцію вдалися до розширення обсягу гуманітарного блоку навчальних дисциплін. Так, у Національній металургійній академії України (м. Дніпропетровськ) з метою гуманізації та гуманітаризації навчального процесу в 1992 р. створено спеціальний гуманітарний факультет, на якому зосереджено гуманітарні кафедри, що забезпечували можливість опанування гуманітарних спеціальностей: маркетинг, менеджмент, соціологія, психологія тощо³⁷⁰.

Неоднозначним явищем стало посилення інтеграції вищої і середньої спеціальної освіти. В 1997 р. 219 технікумів було реорганізовано, 10 з них ліквідовано, а на базі інших 209 створено 165 ВНЗ різних рівнів акредитації. Більшість зберегли I–II рівень акредитації, 19 стали філіями потужніших ВНЗ; 105 передбачалося включити до складу ВНЗ III–IV рівнів акредитації³⁷¹. Але включення технікумів до системи вищої освіти мало механічний характер, оскільки не супроводжувалося корінними змінами в організації навчально-виховного процесу і забезпеченні його висококваліфікованими кадрами. Це призвело до зниження якості підготовки фахівців з вищою освітою. Тому в наступні роки частину училищ, технікумів, коледжів введено як структурні підрозділи до складу університетів, академій, інститутів. Станом на 1999 р. було створено 61 таке об'єднання.

³⁷⁰ Сафонова Н.М. До питання змін у вітчизняній вищій освіті суверенної України / Н.М. Сафонова // Вісник Східноукр. нац. ун-ту ім. В. Даля. – Луганськ. – 2006. – № 9, ч. 2. – С. 197.

³⁷¹ Освіта України. – 1999. – 24 березня.

Досить складним питанням впродовж 1990-х років стало фінансування закладів освіти в умовах формування та розвитку ринку освітніх послуг та поглиблення економічної кризи. За традицією радянських часів основу фінансування освітянських закладів становили державні кошти. Більш як 60% видатків на освіту фінансувалося місцевими бюджетами Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя. Причому за рахунок Державного бюджету практично повністю фінансувалася професійно-технічна освіта, навчальні заклади вищої освіти, післядипломна освіта, більшість програм матеріального забезпечення навчальних закладів і 100% досліджень й розробок у сфері освіти. За рахунок місцевих бюджетів Автономної Республіки Крим, областей, міст Києва та Севастополя фінансувалася більшість видатків дошкільної освіти, навчальних закладів загальної середньої освіти, загальноосвітніх навчальних закладів, позашкільної освіти та заходів із позашкільної роботи з дітьми. Але глибока економічна криза першої половини 1990-х років, яка характеризувалася скороченням промислового виробництва, розбалансованістю фінансово-грошової системи, інфляційними процесами і скороченням обсягу ВВП, призвела до зменшення фінансування вищої освіти в 2,9 рази³⁷².

Закріплене у Законі «Про освіту» фінансування освітянських закладів у розмірі 10% ВВП забезпечити не вдавалося. Навіть у 2000 р. на цю сферу було виділено лише 7,1 млрд грн, що становило 4,2% ВВП³⁷³. Протягом 1990-х років обсяги фінансування вузів залишалися недостатніми, що і призвело як до поширення корупції, особливо у середовищі вищої школи, так і до комерціалізації освіти із запровадженням платних послуг, навчання, перепідготовки. Передбачалося зменшення бюджетного фінансування і послідовне його заміщення децентралізованими джерелами, передовсім від позабюджетної діяльності. Процес запровадження елементів ринкового регулювання у сфері ВНЗ зводився до надання студентам можливості самостійно обирати місце та умови навчання.

³⁷² Шумар Н.Л. Державне регулювання фінансового забезпечення розвитку освіти в Україні / Н.Л. Шумар : автореф. дис. канд. екон. наук. – Донецьк, 2008. – С. 7.

³⁷³ Ходикіна І.Ю. Університетська освіта в контексті інноваційного розвитку України / І.Ю. Ходикіна : автореф. дис. канд. екон. наук. – Львів, 2006. – С. 14.

Головною ідеєю переходу до нормативного фінансування був перехід навчальних закладів на такий режим фінансування, за якого бюджетні кошти виділялися закладу відповідно до розрахунку на одного студента державної форми навчання.

20 січня 1997 р. було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України № 38 «Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними навчальними закладами». Вузи отримали право на комерційній основі забезпечувати навчання іноземних і вітчизняних студентів у вищих навчальних закладах понад державне замовлення в межах ліцензованого обсягу прийому (на умовах контракту з фізичними та юридичними особами); здобуття другої вищої освіти, другої кваліфікації молодшого спеціаліста, крім випадків, передбачених законодавством; післядипломну освіту понад державне замовлення; підготовку робітників різних професій понад державне замовлення; навчання слухачів підготовчих відділень вищих навчальних закладів; повторне вивчення відрахованими студентами окремих дисциплін і курсів з подальшим складанням іспитів; підготовку і перепідготовку робітників і спеціалістів за замовленнями служб зайнятості населення; підготовку аспірантів і докторантів понад державне замовлення; прийом кандидатських іспитів; навчання іноземних громадян в аспірантурі, докторантурі, їхнє стажування, крім іноземних громадян, які постійно проживають на території України; підготовку до захисту та проведення захисту дисертації на здобуття наукового ступеня кандидата або доктора, друкування дисертації, друкування і розсилання авторефератів, стенографування захисту тощо (крім оплати часу засідання членам спеціалізованої вченої ради); наукові консультації для осіб, які підвищують кваліфікацію самостійно; довузівську підготовку; платні курси водіїв, гуртки (факультативи) іноземних мов, комп'ютерної підготовки, гри на музичних інструментах, хореографії, образотворчого мистецтва, стенографії та машинопису, крою та шиття, оздоблення приміщень, агротехніки, зоотехніки тощо, платні курси і семінари-практикуми з підготовки кадрів для дитячого та молодіжного туризму; надання додаткових послуг громадянам, пов'язаних з проживанням

у відомчих готелях (будинках, квартирах для приїжджих) тощо³⁷⁴. Згодом перелік платних послуг було дещо розширено за рахунок дозволу вузам забезпечувати надання в міжсезонний період (канікули, відпустки) гуртожитків вищих навчальних, інтернатних закладів, училищ, туристських баз, дитячо-юнацьких таборів та інших закладів освіти для тимчасового проживання та харчування як окремих громадян, так і студентських (учнівських) екскурсійних та туристичних груп.

Джерела фінансування вищої освіти наприкінці 1990-х років характеризувалися багатоканальністю і розглядалися в розрізі бюджетного (підготовка студентів за рахунок коштів державного і місцевих бюджетів) та позабюджетного фінансування (комерційна підготовка студентів за рахунок коштів фізичних і юридичних осіб, підготовка іноземних студентів, розширення переліку платних освітніх послуг, надання послуг неосвітнього характеру, одержання доходів від існуючої власності, отримання грантів, кошти спонсорів та благодійних організацій тощо). Фінансування вищих навчальних закладів за рахунок бюджету покривало лише такі статті витрат, як оплата праці працівників навчального закладу, нарахування на неї, продукти харчування, м'який інвентар та обмундирування, оплата комунальних послуг та стипендії. Як наслідок, обсяги позабюджетних джерел у вищих навчальних закладах становили від 20 до 70% загального обсягу фінансування. У структурі фінансування освітніх закладів спостерігалася тенденція до скорочення частки бюджетного фінансування за рахунок збільшення частки позабюджетних надходжень. Аналіз фінансового забезпечення, існуючих джерел фінансування вищої освіти свідчив, що реальний статус вищої освіти в Україні повністю відповідав офіційному статусу змішаного суспільного блага. Функціонування вищої освіти в Україні як змішаного суспільного блага відзначалося такими негативними процесами: порушення доступності вищої освіти; існуюча тенденція до скорочення частки бюджетного фінансування освітніх закладів за

³⁷⁴ Про затвердження переліку платних послуг, які можуть надаватися державними навчальними закладами : Постанова Кабінету Міністрів від 20 січ. 1997 р. – Режим доступу : <http://gazeta.univ.kiev.ua/?act=view&id=1686>

рахунок збільшення позабюджетних надходжень; відсутність ефективного фінансового механізму оплати навчання студентами; відсутність цільового фінансування вищої освіти всіма споживачами освітніх послуг; зниження якості надання освітніх послуг у зв'язку зі зміною статусу студента як покупця освітніх послуг тощо³⁷⁵.

Проблемою забезпечення державного фінансування залишалася різна підпорядкованість ВНЗ. Так, Міністерство освіти і науки України брало участь у розробленні нормативів матеріального та фінансового забезпечення державних ВНЗ, що належали до сфери його управління. Кошторис видатків Міністерства затверджував міністр за погодженням з Міністерством фінансів України, що традиційно встановлювало нормативи видатків та розподіляло кошти централізованого Державного бюджету. Водночас, Міністерство праці і соціальної політики України відповідало за організацію оплати праці освітян, встановлення норм та тарифних сіток, а Міністерство економіки України – за планування і капітальне будівництво інфраструктури системи вищої освіти. Основні стратегічні рішення стосовно здійснення державної політики у сфері освіти приймало Міністерство освіти і науки України, яке не було безпосереднім розпорядником фінансових коштів, призначених для потреб вищої освіти. Хоча кількість ВНЗ, підпорядкованих іншим міністерствам та відомствам, поступово зменшувалася, така ситуація негативно впливала на управління системою вищої освіти до початку ХХІ ст., особливо у сфері фінансування. Через розпорошеність ВНЗ за підпорядкуванням процес розподілу та розміщення державного замовлення за територіями залишався практично некерованим³⁷⁶.

В умовах розширення джерел фінансування впродовж 1990-х років в Україні виникла низка приватних закладів освіти різного рівня. Протягом 1990-х років разом з традиційними функціями університетів, сформувалися принципово нові –

³⁷⁵ Гельман В.М. Фінансове забезпечення вищої освіти в Україні / В.М. Гельман : автореф. дис. канд. екон. наук. – Донецьк, 2008. – С. 8.

³⁷⁶ Шумар Н.Л. Державне регулювання фінансового забезпечення розвитку освіти в Україні / Н.Л. Шумар : автореф. дис. канд. екон. наук. – Донецьк, 2008. – С. 10.

інноваційна і підприємницька. Актуалізація підприємницької функції призвела до виникнення концепції підприємницького університету, визначальною рисою якого стало сполучення освітньої місії з підприємницьким менеджментом. Підприємницька функція стала принципово новою для українських університетів, яким у цьому плані необхідно було створити ефективну структуру внутрішнього управління, впровадити елементи стратегічного менеджменту, навчитись заробляти гроші без шкоди для університетської культури і гуманітарної місії ВНЗ³⁷⁷.

Більшість приватних вузів України могли бути віднесені до закладів так званої змішаної форми власності, коли основне фінансування здійснювалося за рахунок оплати студентів. Окремі з існуючих в Україні приватних ВНЗ частково фінансувалися муніципальними органами управління, окремими громадськими організаціями. У процесі здійснення своєї навчально-виховної діяльності приватна школа орієнтувалася на державні освітні стандарти. Навчальні заклади, які фінансувалися не з бюджету, були більш незалежними, менш консервативними та, певною мірою, мали вищі інноваційні можливості, ніж державні освітні заклади, що зберігали жорсткі структурні зв'язки з адміністративними структурами та залежали від бюджетного фінансування. Протягом 1990-х років практично зникли вузи, які фінансувалися виключно з бюджету. Економічні труднощі посилили процеси комерціалізації навіть у державних ВНЗ, де було запроваджено навчання за контрактом. Причому плата за навчання, зазвичай, у державних вузах була вищою, ніж у приватних вже наприкінці 1990-х років. Однак кадровий корпус недержавних ВНЗ лишився мобільнішим, співвідношення кількості студентів денної форми навчання і викладачів усіх рівнів кваліфікації більш оптимальним. Однією з суттєвих переваг ВНЗ недержавної форми власності стало оперативне впровадження гнучких педагогічних технологій³⁷⁸.

³⁷⁷ Пасінович І.І. Державне регулювання вищої освіти в умовах ринкових відносин / І.І. Пасінович : автореф. дис. канд. екон. наук. – Львів, 2009. – С. 10.

³⁷⁸ Журавський В.С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні / В.С. Журавський. – Київ : Ін Юре, 2003. – С. 79–80.

Внаслідок впровадження нових механізмів регулювання господарської та фінансової сфери вищої освіти в Україні відбувся перехід від переважно бюджетної системи фінансування державних закладів вищої освіти до переважно госпрозрахункової, що зумовило формування ринку освітніх послуг та введення системи вищої освіти до інфраструктури національного ринку. Новий механізм господарювання спричинив істотні зміни в управлінні фінансовою діяльністю державних ВНЗ, надав можливість самостійно заробляти кошти та самостійно ними розпоряджатися. Всі ці зміни засвідчували, що переважно бюджетна організація почала перетворюватися на суб'єкта підприємницької діяльності³⁷⁹.

У цій ситуації змінилися вимоги до вищого керівництва вузів: від ректора вимагалися менеджерські здібності, що було нехарактерно для радянської освіти.

Перехід до ринкових відносин вимагав вироблення стратегії і механізмів адаптації системи освіти до нової економічної, соціальної і демографічної ситуації, збалансованої її взаємодії з ринком освітніх послуг, що формувався, ринком праці фахівців, пристосування до умов і потреб нової форми організації економіки – інноваційної економіки; підприємницької діяльності і бізнесу. У цих умовах кожен навчальний заклад неминуче повинен був реалізувати систему адаптаційних заходів, спрямованих на трансформацію напрямів підготовки фахівців, диверсифікованість освіти, освоєння нових господарських механізмів, маркетинг освітніх і наукових послуг³⁸⁰. Однак зміна структури та змісту підготовки фахівців у навчальних закладах України здійснювалася практично на інтуїтивному рівні, без урахування реальної обстановки на ринку робочої сили, впливу економічних, науково-технічних і випадкових особистісних факторів, без серйозних досліджень існуючої і перспективної кадрової потреби³⁸¹.

³⁷⁹ Шумар Н.Л. Державне регулювання фінансового забезпечення розвитку освіти в Україні / Н.Л. Шумар : автореф. дис. канд. екон. наук. – Донецьк, 2008. – С. 11.

³⁸⁰ Волокитіна Л.О. Маркетингова система освітніх послуг вищого навчального закладу / Л.О. Волокитіна : автореф. дис. канд. екон. наук. – Донецьк, 2008. – С. 7.

³⁸¹ Кривицька Н.Ю. Механізм управління інноваційною діяльністю освітніх організацій / Н.Ю. Кривицька : автореф. дис. канд. екон. наук. – К., 2006. – С. 7–8.

Проте діяльність приватних закладів освіти виявилася досить неоднозначною. Частина приватних вузів активно впроваджувала у навчальний процес новітні досягнення науки і техніки, маючи у своєму розпорядженні комп'ютеризовані аудиторії, тоді як інші працювали в орендованих приміщеннях, непридатних для організації повноцінного навчання.

Комерціалізація вищої освіти призвела до різкого зростання кількості вузів. Якщо у 1991 р. в Україні діяло 156 вищих навчальних закладів, то протягом десяти років їхня кількість збільшилася до 920 вузів усіх рівнів акредитації та форм власності, з них 184 університети, 58 академій, 125 інститутів, одна консерваторія, 199 коледжів, 210 технікумів, 143 училища. Крім того, поширювалася практика утворення філій вузів на базі колишніх технікумів та професійно-технічних училищ, рівень викладання в яких не витримував ніякої критики. Кількість студентів у вузах III–IV рівнів акредитації впродовж 1991–2001 рр. зросла з 881,3 тис. до 1402,9 тис. осіб. Водночас у ВНЗ I–II рівнів акредитації кількість студентів за цей час зменшилася з 757 тис. до 528 тис. осіб³⁸².

Комерціалізація системи вищої школи та впровадження комп'ютерних систем у процес навчання призвели до поширення дистанційної освіти, в основу якої було покладено індивідуалізований процес передавання і засвоєння знань, умінь, навичок і способів пізнавальної діяльності людини. Затвердження Міністерством «Концепції дистанційної освіти в Україні» (2000 р.), прийняття Кабінетом Міністрів постанови «Про затвердження Програми розвитку системи дистанційного навчання на 2004–2005 рр.» (2003 р.) сприяли не лише поширенню дистанційного навчання у вищій школі, а й певного впорядкування його системи.

З метою координації робіт щодо створення системи дистанційної освіти в країні на базі Національного технічного університету України «Київський політехнічний інститут» у 2001 р. відкрито Український центр дистанційної освіти.

³⁸² Грішнова О.А. Людський капітал: формування в системі освіти і професійної підготовки / О.А. Грішнова. – Київ : Знання, 2002. – С. 154–155.

Ця установа створила в регіонах України на базі провідних ВНЗ свої філії, почала активну розробку дистанційних курсів з різних дисциплін та інших програмних засобів.

Інтеграція закладів освіти України у світовий освітній простір вимагала масштабної стандартизації згідно із світовими та європейськими стандартами. У світі існує кілька основних моделей освітніх стандартів: екзаменаційна (широко застосовується у Великій Британії), професійна (розповсюджена в Німеччині, Данії та Франції), модульна (більшість країн Євросоюзу)³⁸³. Екзаменаційна модель робить акцент на оцінці кінцевих результатів навчання для отримання відповідного посвідчення, що видається вищим навчальним закладом, який пройшов державну акредитацію. Ця модель має основною хибою пряму залежність від методики проведення тестувань, від характеру і складності екзаменаційних питань, а також від організації, яка видає посвідчення. Професійна модель націлена на отримання випускником цілісної професійної підготовки з конкретної спеціальності з урахуванням потреб працедавця і включає вимоги до абітурієнтів, змісту, організації, тривалості навчального процесу та атестації. Перевагами даної моделі можна вважати поєднання фундаментальних та спеціалізованих знань. Модульна модель орієнтована не лише на екзаменаційні (вихідні), а й навчальні (вхідні) блоки і використовується під час розробки програм підготовки і перепідготовки кадрів в країнах Євросоюзу. Дана модель передбачає опис окремих видів трудової діяльності, для яких наводиться перелік необхідних знань та навиків – модулі окремих компетенцій. Для кожного такого модуля розробляються екзаменаційні вимоги, задоволення яких дає можливість отримання посвідчення. Освітній стандарт також описує навчальні цілі, вступні вимоги, рекомендації щодо послідовності проходження навчальних модулів. Перевагами цієї моделі є компактність навчальних блоків, краща пристосованість до індивідуальних особливостей тих, хто навчається. Серед недоліків переважно відзначають ізольованість кожного модуля.

³⁸³ Павлов Ф. Образовательные стандарты и качество рабочей силы / Ф. Павлов. – Режим доступу : http://www.chelt.ru/2003/7-03/obraz_st-7-03.html

Розглядаючи причини підвищеної уваги до стандартизації вищої освіти варто зазначити, що основною серед них була наявність протиріч як в самій системі вищої освіти, так і між вищою освітою та іншими суспільними сферами, зокрема науковою сферою та сферою праці. Невідповідність між запитом суспільства та реальним станом системи вищої освіти, швидка комерціалізація вищої освіти, наростання регіональних і галузевих відмінностей, зростання кількості різних форм отримання вищої освіти, плюралізм освітніх технологій, усе це призводило до збільшення ентропії (хаосу) в освіті, і як наслідок до дезадаптації споживачів освітніх послуг. Практика показує, що хаос у системі вищої освіти породжує зниження якості освітніх послуг і не дозволяє забезпечити рівний доступ до вищої освіти. Стандартизація вищої освіти у таких умовах виступала не лише як спосіб урегулювання зазначених вище протиріч, а й як основа імплементації декларованої високої місії та завдань вищої освіти в освітню дійсність. Крім того, стандартизація вищої освіти постала як важливий філософсько-освітній та соціально-культурний феномен у відповідь на замовлення суспільства щодо впорядкування багатоманіття способів, форм, технологій і методів у системі вищої освіти.

У 1992 р. Постановою Кабінету Міністрів України було затверджено Положення про акредитацію вищих навчальних закладів. Метою акредитації названо визначення можливостей конкретного державного вищого навчального закладу здійснювати підготовку кадрів певного рівня кваліфікації та наданні йому відповідного статусу, який досягається шляхом розвитку самоорганізації (автономії) вищого навчального закладу, ефективного використання бюджетних коштів і матеріальних ресурсів, що виділяються на потреби вищої освіти. Акредитація недержавного вищого навчального закладу визначала його спроможність здійснювати підготовку кадрів на рівні вимог, що встановлювалися для державних вищих навчальних закладів, і давала право видавати диплом про вищу освіту встановленого зразка. Причому акредитація повинна проводитися за ініціативи і за рахунок вищого навчального

закладу. У разі позитивного рішення акредитаційної комісії вузу повинен видаватися відповідний сертифікат строком на 6 років, а у випадку негативного рішення повторна акредитація могла бути проведена лише через 2 роки³⁸⁴.

17 вересня 1992 р. було створено Державну інспекцію закладів освіти при Міністерстві освіти України. 19 лютого 1993 р. Міністерством освіти України затверджено відповідне Положення. Створений орган мусив здійснювати періодичну атестацію державних вузів. Атестація приватних вищих навчальних закладів повинна здійснюватися лише за їхнім поданням. Одним із завдань державної інспекції стало визначення рівня роботи закладів освіти з основних напрямів їхньої діяльності. У своїх рішеннях вона могла вносити пропозиції про визнання навчально-виховних закладів атестованими, такими, що підлягають переатестації, або не атестованими, а також пропонувати заходи щодо поліпшення їхньої роботи, реорганізації чи ліквідації³⁸⁵.

5 вересня 1996 р. було прийнято Постанову Кабінету Міністрів України про вищі учбові заклади в Україні. У ній визначалося, що державний вищий навчальний заклад є суб'єктом освітньої діяльності, яка здійснюється з метою задоволення освітніх потреб особи, суспільства і держави. Постановою визначалося, що в Україні діють такі види вищих навчальних закладів: 1) університет (класичний університет) – багатопрофільний вищий навчальний заклад, який здійснює підготовку фахівців з вищою освітою з широкого спектра природничих, гуманітарних, технічних та інших напрямів науки, техніки і культури за освітньо-професійними програмами всіх рівнів, проводить фундаментальні та прикладні наукові дослідження, є провідним науково-методичним центром, сприяє поширенню наукових знань і здійснює культурно-просвітницьку діяльність серед населення, має розвинуту інфраструктуру наукових і науково-виробничих підприємств і установ, високий

³⁸⁴ Про акредитацію вищих навчальних закладів / Постанова Кабінету Міністрів України від 1 черв. 1992 р. № 303. – Режим доступу : <http://zakon2.rada.gov.ua/laws/show/303-92-%D0%BF>

³⁸⁵ Положення про державну інспекцію закладів освіти при Міністерстві освіти України. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1026.6.0>

рівень кадрового і матеріально-технічного забезпечення такої діяльності. Можуть створюватися технічні, технологічні, економічні, медичні, сільськогосподарські та інші університети, які здійснюють багатопрофільну підготовку фахівців з вищою освітою у відповідній галузі; 2) академія – вищий навчальний заклад, який здійснює підготовку фахівців з вищою освітою за освітньо-професійними програмами всіх рівнів в окремо визначеній галузі знань або виробництва, проводить фундаментальні та прикладні наукові дослідження, є провідним науково-методичним центром у сфері своєї діяльності, має високий рівень кадрового та матеріально-технічного забезпечення; 3) інститут – вищий навчальний заклад або структурний підрозділ університету, академії, який здійснює підготовку фахівців з вищою освітою за освітньо-професійними програмами всіх рівнів у певній галузі науки, виробництва, освіти, культури і мистецтва, провадить наукову та науково-виробничу діяльність, має високий кадровий та матеріально-технічний потенціал; 4) консерваторія (музична академія) – вищий навчальний заклад, який здійснює підготовку фахівців з вищою освітою за освітньо-професійними програмами всіх рівнів у галузі культури і мистецтва – музичних виконавців, композиторів, музикознавців, викладачів музичних дисциплін, проводить наукові дослідження, є провідним центром у сфері своєї діяльності, має високий рівень кадрового та матеріально-технічного забезпечення. Навчання в консерваторії передбачає всебічну теоретичну і практичну підготовку музикантів до професійної виконавської і педагогічної діяльності; 5) коледж – вищий навчальний заклад або структурний підрозділ університету, академії, інституту, який здійснює підготовку фахівців з вищою освітою за освітньо-професійними програмами бакалавра або молодшого спеціаліста з одного (кількох) споріднених напрямів підготовки або спеціальностей, має необхідний кадровий потенціал, матеріально-технічну базу; 6) технікум (училище) – вищий навчальний заклад або структурний підрозділ університету, академії, інституту, який здійснює підготовку фахівців з вищою освітою за освітньо-професійними програмами молодшого спеціаліста, має необхідний кадровий

потенціал, матеріально-технічну базу. Рівень акредитації вищого навчального закладу, освітньо-кваліфікаційні рівні, за програмами яких здійснюється підготовка студентів, могли змінюватися виключно за результатами акредитації. Відповідно до постанови Кабінету Міністрів України «Про вищий навчальний заклад» умови прийому студентів до вищих навчальних закладів повинно розробляти Міносвіти і затверджувати після попереднього розгляду їх Віце-прем'єр-міністром України. Згідно з цими Умовами кожен вищий навчальний заклад розробляв власні правила прийому, які затверджувало Міносвіти. Порядок затвердження правил прийому до вищих навчальних закладів встановлювало Міносвіти³⁸⁶. Таким чином вузи суттєво обмежувалися в обсягах самоврядування, перебуваючи практично у повній залежності від профільного міністерства.

12 лютого 1996 р. Кабінет Міністрів України прийняв Постанову «Про ліцензування, атестацію та акредитацію навчальних закладів», де було затверджено Положення про Державну акредитаційну комісію та її персональний склад, Положення про ліцензування навчальних закладів, Положення про акредитацію вищих навчальних закладів³⁸⁷. У подальшому змінювався особовий склад Державної акредитаційної комісії, порядок оплати за надання ліцензії із визначенням, що 90% оплати зараховувалися до державного бюджету, а 10% – на рахунок організації, яка займалася ліцензуванням³⁸⁸.

Порядок акредитації вузів протягом першої половини 90-х років ХХ ст. не забезпечував досягнення головної мети акредитаційного процесу, а саме – поліпшення якості освіти. Доступність вищої освіти відіграла негативну роль у справі підвищення її якості. Значна частина комерційних вузів та філіалів державних ВНЗ фактично навіть не ставила перед

³⁸⁶ Про вищий учбовий заклад України / Постанова Кабінету Міністрів України від 5 верес. 1996 р. № 1074. – Режим доступу : <http://www.minagro.kiev.ua/page/?4907>

³⁸⁷ Про ліцензування, атестацію та акредитацію навчальних закладів : Постанова Кабінету Міністрів України від 12 лют. 1996 р. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=200-96-%EF>

³⁸⁸ Про внесення змін і доповнень до деяких постанов Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 22 серп. 1997 р. № 914. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=914-97-%EF>

собою завдання забезпечити належний рівень знань студентів³⁸⁹. Причому широко розповсюдилася практика облаштування приватних вузів у орендованих приміщеннях, значна частина яких не була придатною для організації навчально-виховного процесу на рівні вищої школи. В умовах економічної кризи частина приватних вузів відверто пропонувала не отримання знань, а «забезпечення дипломами на комерційних засадах».

Тому вже у серпні 1997 р. було визначено, що починаючи з 1 січня 1998 р. заклади освіти, які одержали до 12 лютого 1996 р. ліцензію на провадження освітньої діяльності, мають право на провадження цієї діяльності тільки після перевірки в установленому порядку стану виконання умов ліцензування і правил її провадження, приведення статутів і назв цих закладів у відповідність із змістом заявленої діяльності, а також отримання ліцензії встановленого Міністерством освіти зразка на умовах, визначених Положенням про ліцензування закладів освіти, що затверджено постановою Кабінету Міністрів України від 12 лютого 1996 р. № 200³⁹⁰. У подальшому умови акредитації ставали дедалі суворішими. Водночас одним із побічних доказів непрозорості процесу оцінювання якості роботи українських вузів став процес присвоєння частині з них статусу «національний».

Згідно з Указом Президента «Про Положення про національний заклад (установу) України» від 16 червня 1995 р. статус національного надавався закладу (установі) України, який досяг найвищих показників у своїй діяльності щодо використання інтелектуального потенціалу нації, реалізації ідеї національного відродження і розвитку України, запровадження державної мови і є провідним серед галузевої групи закладів (установ) гуманітарної сфери³⁹¹. Однак кількість «національних» вузів почала стрімко збільшуватися. Тому вже 26 квітня 1996 р. було видано Указ Президента «Про деякі питання надання

³⁸⁹ Журавський В.С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні / В.С. Журавський / Ін-т держави і права ім. В.М. Корецького НАН України. Ін-т вищ. освіти АПН України. – Київ : Ін Юре, 2003. – С. 53.

³⁹⁰ Про внесення змін та доповнень до постанови Кабінету Міністрів України від 12 лютого 1996 р. № 200 : Постанова Кабінету Міністрів України від 27 серп. 1997 р. – Режим доступу : <http://zakon.nau.ua/doc/?code=931-97-%EF>

³⁹¹ Про Положення про національний заклад (установу) України / Указ Президента України від 16 черв. 1995 р. № 151/95 // Вища освіта України. – 2001. – № 1. – С. 103.

вищим навчальним закладам статусу національного»³⁹². Тут уточнялося, що надання вузу статусу «національний» здійснювалося виключно за результатами акредитації. А 28 січня 2000 р. Указом Президента України «Про внесення змін і доповнень до деяких указів Президента України» було уточнено, що Статус національного закладу (установи) України може бути надано одному або декільком закладам (установам) залежно від їхньої кількості у відповідній групі, але не більш як трьом³⁹³.

Державний стандарт вищої освіти, запроваджений як обов'язковий норматив освіти Законом України «Про вищу освіту» та Постановою Кабінету Міністрів України від 7 серпня 1998 р. № 1247 «Про розроблення державних стандартів вищої освіти», передбачав певні вимоги щодо підготовки спеціалістів та якості вищої освіти. Оголошувалося, що державні стандарти вищої освіти застосовуються з метою забезпечення якості вищої освіти і потреб народного господарства, науки та культури у фахівцях, а також розроблення, впровадження та удосконалення нормативної і навчально-методичної бази, що регламентує підготовку фахівців з вищою освітою³⁹⁴. Відповідно до Закону України «Про вищу освіту» стандарт вищої освіти став основою для таких державних регулюючих механізмів, як ліцензування та акредитація вищих навчальних закладів, а також критерієм оцінки їхньої діяльності незалежно від форми власності.

В.О. Огнев'юк у статті «До обговорення проекту Державних стандартів базової і повної середньої освіти» зазначав, що «стандартизація в освіті – це відповідь філософії освіти та педагогіки на процеси глобалізації, звернені до сучасної освіти»³⁹⁵.

³⁹² Про деякі питання надання вищим навчальним закладам статусу національного : Указ Президента України від 29 квіт. 1996 р. № 304 // 36. Указів Президента України. – 1996. – Вип. 2. – С. 75–76.

³⁹³ Про внесення змін і доповнень до деяких указів Президента України / Указ Президента України від 28 січ. 2000 р. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/109/2000>

³⁹⁴ Про розроблення державних стандартів вищої освіти : Постанова Кабінету Міністрів України від 7 серп. 1998 р. № 1247. – Режим доступу : <http://zakon4.rada.gov.ua/laws/show/1247-98-%D0%BF>

³⁹⁵ Огнев'юк В.О. До обговорення проекту Державних стандартів базової і повної середньої освіти / В.О. Огнев'юк // Управління освітою. Спеціальний випуск. – 2003. – Серпень. – С. 3–4.

Стандартизація виявила низку суттєвих недоліків у системі освіти України. Серйозної критики заслуговувало загальне зниження якості вищої та середньої освіти в Україні впродовж 1990-х років. Як доказ цього факту, виступає рішення Державної акредитаційної комісії про відмову у ліцензуванні вузам, їхнім філіалам різної форми власності. Так, на початку 2000-х років було прийнято рішення про відкладення акредитації Кримському республіканському інституту післядипломної педагогічної освіти зі спеціальності 7.050107 «Економіка підприємства» (спеціаліст); Українському державному хіміко-технологічному університету зі спеціальності 7.050102, 6.050100 «Економічна кібернетика» (спеціаліст, бакалавр); Придніпровській державній академії будівництва та архітектури зі спеціальності 7.050106, 6.050100 «Облік і аудит» (спеціаліст, бакалавр); Державному професійно-технічному навчальному закладу «Одеське вище професійне училище автомобільного транспорту» зі спеціальності 5.090240 «Обслуговування та ремонт автомобілів і двигунів» (молодший спеціаліст); Приватному вищому навчальному закладу «Донецький економіко-гуманітарний інститут» зі спеціальності 7.050103, 6.050100 «Міжнародна економіка» (спеціаліст, бакалавр), 7.050106, 6.050100 «Облік і аудит» (спеціаліст, бакалавр); Приватному вищому навчальному закладу «Донецький інститут соціальної освіти» зі спеціальності 7.030201, 6.030200 «Журналістика» (спеціаліст, бакалавр), 7.010102, 6.010100 «Початкове навчання» (спеціаліст, бакалавр); Міжрегіональній академії управління персоналом (у формі акціонерного товариства закритого типу) для Прилуцького коледжу зі спеціальності 5.050104 «Фінанси» (молодший спеціаліст); Приватному вищому навчальному закладу Товариства сприяння обороні України «Донецький коледж радіоелектроніки і управління» зі спеціальності 5.050111 «Бухгалтерський облік» (молодший спеціаліст). Крім того, було відкладено ліцензування Національного авіаційного університету для Васильківського коледжу зі спеціальності 5.07010602 «Обслуговування та ремонт автомобілів і двигунів» (молодший спеціаліст); Академії муніципального управління для Карпатського факультету зі спеціальності 6.030601

«Менеджмент» (бакалавр); Державному інституту підготовки кадрів підвищення кваліфікації фахівців з охорони праці в машинобудівній галузі за напрямом 0502 «Менеджмент», за напрямом 0708 «Екологія»; Львівському державному університету внутрішніх справ зі спеціальності 6.170103 «Управління інформаційною безпекою»; Вищому навчальному закладу «Відкритий міжнародний університет розвитку людини «Україна» для Мелітопольського інституту екології та соціальних технологій зі спеціальності 6.030303 «Видавнича справа та редагування» (бакалавр); Вищому навчальному закладу «Університет економіки і управління» зі спеціальності 7.050113 «Комерційна діяльність» (спеціаліст), 7.050114 «Оподаткування» (спеціаліст); Міжрегіональній академії управління персоналом (у формі акціонерного товариства закритого типу) для Броварського технікуму зі спеціальності 5.050104 «Фінанси» (молодший спеціаліст), 5.050202 «Організація виробництва» (молодший спеціаліст), для Прикарпатського інституту імені Михайла Грушевського зі спеціальності 6.030601 «Менеджмент» (бакалавр); Приватному вищому навчальному закладу Харківському гуманітарному університету «Народна українська академія» підвищення кваліфікації фахівців з напрямку 0501 «Економіка і підприємництво» спеціальності «Економіка підприємства»; Приватному вищому навчальному закладу «Інститут підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів» підвищення кваліфікації фахівців з напрямку підготовки 0804 «Комп'ютерні науки»; Національному університету фізичного виховання і спорту України підготовки фахівців в інтернатурі (післядипломна спеціалізація – «Спортивна медицина»); Територіальному центру екстреної медичної допомоги в Миколаївській області підвищення кваліфікації медичних працівників (лікарів та середніх медичних працівників станцій, відділень швидкої медичної допомоги, приймальних відділень лікарень), а також осіб, які не мають медичної освіти (рятувальників), з надання невідкладної медичної допомоги постраждалим в надзвичайних ситуаціях); Сумському державному університету підвищення кваліфікації лікарів за напрямом 1101 «Медицина» на передатестаційних циклах зі

спеціальностей «Акушерство і гінекологія», «Загальна практика – сімейна медицина», «Інфекційні хвороби», «Організація управління охороною здоров'я», «Педіатрія», «Терапія», «Хірургічні хвороби»; Запорізькій медичній академії післядипломної освіти стажування лікарів за базовими напрямками (спеціальностями); Національному науковому центру «Інститут метрології» м. Харкова підвищення кваліфікації фахівців за спеціальностями: 7.091301 «Інформаційно-вимірвальні системи», 7.091302 «Метрологія та вимірвальна техніка», 7.000001 «Якість, стандартизація та сертифікація». Крім того, відмовлено у акредитації Державному інституту підготовки кадрів зі спеціальності 7.050201 «Менеджмент організацій» (спеціаліст); Приватному вищому навчальному закладу «Донецький інститут соціальної освіти» зі спеціальності 7.010101, 6.010100 «Дошкільне виховання» (спеціаліст, бакалавр); Міжрегіональній академії управління персоналом (у формі акціонерного товариства закритого типу) зі спеціальності 7.080403 «Програмне забезпечення автоматизованих систем» (спеціаліст); Університету «Львівський Ставропігон» у формі товариства з обмеженою відповідальністю зі спеціальності 6.080400 «Інтелектуальні системи прийняття рішень» (бакалавр).

Скорочення у першій половині 1990-х років ХХ ст. бюджетного фінансування вищої освіти, втрата державою провідних позицій у фінансуванні фундаментальних і прикладних наукових досліджень суттєво знизили роль наукової складової університетської освіти³⁹⁶. Невирішеною впродовж 1990-х років залишалася проблема педагогічного навантаження, обсяги якого перешкождали на належному рівні здійснювати освітню та науково-дослідну роботу. Динаміка показника співвідношення чисельності студентів і професорсько-викладацьких кадрів вищої кваліфікації (на 100 студентів денної форми навчання) мала стійку тенденцію до спаду, оскільки стрімке зростання доступу до навчання супроводжувалося міграцією науково-педагогічних кадрів в інші сфери діяльності та за кордон.

³⁹⁶ Ходикіна І.Ю. Університетська освіта в контексті інноваційного розвитку України / І.Ю. Ходикіна : автореф. дис. канд. екон. наук. – Львів, 2006. – С. 3.

Розвиток матеріально-технічної бази ВНЗ відставав від динаміки всіх інших освітніх процесів. За період 1996–2004 рр. приріст зарахованих студентів на перший курс ВНЗ становив – 162,4%, контингенту студентів – 163,8%, а загальна площа приміщень всіх ВНЗ зросла лише на 36,8%³⁹⁷.

У суспільстві з'явилися нові професії і сфери діяльності, що займали провідні позиції у рейтингу престижності. Якщо за радянських часів, обираючи професію, відштовхувалися від цінностей, що визначали соціальну значимість людини в суспільстві, то українська молодь 1990-х років орієнтувалася не на корисність певного виду діяльності для суспільства, а на здобуття особистого матеріального успіху. Опитування молодих людей показували різке зростання ролі фактора професії в системі ціннісних орієнтацій як засобу забезпечення виживання, адаптації в нових соціально-економічних умовах, знижуючи орієнтацію на особистісний саморозвиток і самореалізацію, на суспільну корисність своєї професійної діяльності³⁹⁸.

Подібні настрої були розповсюдженими й у середовищі викладачів, частина яких надавала перевагу праці у приватних вузах чи її поєднанню із роботою у державних вищих навчальних закладах для покращання власного матеріального становища. Таке поєднання не завжди позитивно сприймалося керівництвом державних університетів, оскільки у приватних вузах ними вбачалися конкуренти.

У другій половині 1990-х років матеріальне становище професорсько-викладацького складу певною мірою покращилося завдяки підвищенню заробітної платні, особливо у вузах. Крім того, в 1997–1999 рр. було підвищено пенсії вченим: зміни вносилися до порядку перерахунку пенсій науковим працівникам державних наукових установ, організацій та науково-педагогічним працівникам державних вищих навчальних закладів, які вийшли на пенсію до набрання чинності Закону України про науково-педагогічну діяльність, а також було

³⁹⁷ Ходикіна І.Ю. Університетська освіта в контексті інноваційного розвитку України / І.Ю. Ходикіна : автореф. дис. канд. екон. наук. – Львів, 2006. – С. 14.

³⁹⁸ Джура О.Д. Освіта в системі факторів професійного самовизначення особистості / О.Д. Джура : автореф. дис. канд. філос. наук. – Київ, 2004. – С. 8.

уточнено перелік посад наукових та науково-педагогічних працівників вищих навчальних закладів, перебування на яких давало право на одержання пенсії, а це стосувалося великої групи науковців. В липні 1998 р. Уряд збільшив розмір щомісячної плати за звання дійсним членам та членам-кореспондентам Національної академії наук, а в жовтні 1999 р. було підвищено також розмір довічної плати членам решти канонічних академій – Української академії аграрних наук, Академії медичних наук, Академії педагогічних наук, Академії правових наук, Академії мистецтв³⁹⁹.

Проте зупинити негативні процеси в науці мізерними коштами, що силоміць спрямовувалися на утримання науки і освіти, а не на їхній розвиток, не зменшували напруги в науковому середовищі. Незадоволення виявлялося у різні способи, у тому числі у вигляді масового виїзду науковців за кордон, погіршення якості наукових досліджень та скорочення їхнього практичного застосування. Країна готувала висококласних науковців для інших держав через власну бідність і вкрай низьку увагу до науковців, бо поряд із невеликою заробітною платнею, науковці ще й були позбавлені матеріального забезпечення для проведення досліджень. Упав престиж вчених ступенів, наукових звань і належності навіть до канонічної академічної еліти. У серпні 1997 р. тогочасний прем'єр-міністр України В. Пустовойтенко заявив: «Якщо не зможемо зберегти та примножити наявний інтелектуальний потенціал у найближчі роки, на нас чекає деградація суспільства»⁴⁰⁰.

Однак суттєвих змін у фінансуванні наукових та освітніх установ домогтися не вдалося. Проблемою залишався залишковий принцип фінансування наукових та освітніх установ. Крім того, для молодих вчених, навіть із науковим ступенем, було проблемою влаштуватися на роботу за фахом, оскільки більшість посад займали працівники похилого віку, які бажали продовжувати працювати, оскільки рівень пенсійного забезпечення багатьом з них видавався недостатнім.

³⁹⁹ Панасюк Б. Економічна політика в Україні наприкінці ХХ століття / Б. Панасюк. – Київ : Новий друк, 2002. – С. 650.

⁴⁰⁰ Урядовий кур'єр. – 1997. – 28 серпня. – С. 4.

На рубежі ХХ–ХХІ ст. в Україні дві третини самозайнятих складали фахівці з вищою освітою, значна частина з яких працювала не за фахом. З цієї категорії працівників дипломи технічних фахівців у галузі прикладних наук та техніки мали 13% самозайнятих, 8,3% за освітою – фахівці в галузі фізичних, математичних та технічних наук, 4,4% – викладачі, 5,5% – кваліфіковані робітники машинобудівних галузей. На посадах робітників працювала половина зайнятих, які за освітою були технічними фахівцями в галузі прикладних наук та техніки, чверть – молоді фахівці у галузі освіти, 2/5 службовців, пов'язаних з інформацією⁴⁰¹.

Специфіка економічного розвитку України 1990-х років сформувала певний стереотип у ставленні до вищої освіти. Часто висловлювалася думка про неефективність діяльності вищих навчальних закладів, низький рівень фахової і практичної підготовки і загальне «перевиробництво» фахівців з вищою освітою. Для прикладу можна навести дані про кількість фахівців з вищою та середньою професійною освітою на 1000 працюючих: так, у США цей показник становив 360 осіб, у Японії – 230, Франції – 220, Німеччині – 190, в Україні – 336 осіб⁴⁰². Слід мати на увазі, що в Україні переважна більшість виробничих потужностей використовувалася на 25–30%, значна частина працездатного населення, яке мало вищу освіту, через різні причини не працювала за спеціальністю, втратила свій фаховий рівень і потребувала перепідготовки, а для деяких галузей господарства підготовка фахівців взагалі не велася. Цей процес призвів до поширення в Україні практики набуття другої або навіть третьої вищої освіти. Це явище здебільшого характерне для гуманітарного циклу, однак поширювалися й приклади здобуття другого диплома інженера, технолога, програміста. Попри завищення ролі юридичної та економічної освіти в Україні, їх набуття залишалось поширеною тенденцією у сфері освіти.

⁴⁰¹ Коробчук Т.І. Формування та регулювання ринку праці фахівців з вищою освітою в економіці України : автореф. дис. канд. екон. наук / Т.І. Коробчук. – Київ, 2006. – С. 9.

⁴⁰² Міщенко В. Особливості функціонування вищої школи України в ринкових умовах: вища школа України між минулим і майбутнім / В. Міщенко // Вища школа. – 2001. – № 1. – С. 6–17.

Водночас вже наприкінці 1990-х років відбувалося підвищення інтересу молоді до природничих, інженерних, технологічних, сільськогосподарських наук тощо⁴⁰³.

За розрахунками економістів економічна віддача від вищої освіти в Україні в середньому на початку ХХІ ст. залишалася удвічі нижчою, аніж, наприклад, у США. Причому необхідно враховувати, що, окрім грошових доходів, існують і не грошові, які не враховувалися у розрахунках норм віддачі інвестицій в освіту. Позаекономічний ефект від отримання освіти включає підвищення інтелектуального рівня людини, а також її соціального статусу. Крім того, отримання освіти чергового ступеня сприяє працевлаштуванню людини на найцікавішу саме для неї роботу, де вона може найбільшою мірою реалізувати свої здібності і накопичений під час навчання потенціал знань. Фінансування освіти у ВВП свідчило, що Україна виділяла недостатні кошти на розвиток освіти у порівнянні із розвинутими країнами. Валова додана вартість виробництва товарів і послуг України протягом 1990-х років збільшилася в 4,7 раза. Підставою для цього зростання стали основні й оборотні кошти, використані працюючими, що одержали додатковий приріст матеріального стимулювання і приріст кваліфікованих кадрів, обумовлений вкладеннями в освіту. На кожну гривню затрат на державне фінансування освіти державою одержано віддачу 2,5 грн приросту людського капіталу, а на кожну гривню, направлену на фінансування вищої освіти, Україна одержувала 9,1 грн валової доданої вартості. Розрахунки дозволили зробити висновок, що у разі збільшення фінансування вищої освіти на кожен млрд грн приросту фінансування можна було б одержати по 9,146 млрд грн валової доданої вартості. Беручи на себе відповідальність за підготовку кадрів із вищою освітою, держава враховувала реальну фінансову обстановку і необхідність залучення до додаткового фінансування населення країни⁴⁰⁴.

⁴⁰³ Журавський В.С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні / В.С. Журавський. – Київ : Ін Юре, 2003. – С. 71.

⁴⁰⁴ Мармуль Л.О. Методичні основи оцінки внеску вищої школи в економіку України / Л.О. Мармуль, М.Р. Ванієва. – Режим доступу : <http://www.btsau.kiev.ua/ua/edition.php?id=25>

Відзначимо, що поширення суджень про необхідність адміністративного обмеження можливості отримати вищу освіту шляхом скорочення кількості вузів сприймається досить неоднозначно. З одного боку, це може призвести до серйозних проблем у сфері зайнятості науково-педагогічних працівників, а з іншого – ліквідація вузів та їхніх філіалів, які відверто займалися лише «штампуванням дипломів», сприятиме підвищенню якості вищої освіти. Однак зауважимо, що потенціал спеціалістів з вищою освітою в Україні міг бути використаний для розширення сфери послуг різного рівня, оскільки цей процес є загальносвітовою тенденцією, а в українських реаліях дає змогу працевлаштувати значну кількість працівників із вищою освітою, які більш підготовлені до роботи у сфері послуг і мають потужний інноваційний потенціал, здатний забезпечити втілення у життя цілих комплексів послуг, які до того не практикувалися в економічній діяльності. У даному випадку рівень підготовки, який забезпечує вища школа, може бути основою для конструювання нових мереж сфери послуг. Можливо, перспективним напрямом працевлаштування міг би стати туристичний бізнес, який за його структурної перебудови на шляху покращання якості послуг, міг би стати привабливим для багатьох спеціалістів із вищою освітою, як гуманітарною, так і технічною.

Для визначення основних стратегічних напрямів розвитку освіти, на першу чверть ХХІ ст., Указом Президента України 17 квітня 2002 р. було затверджено Національну доктрину розвитку освіти. Серед пріоритетних напрямів державної політики щодо розвитку освіти Доктрина визначала: формування національних та загальнолюдських цінностей; пропаганду здорового способу життя; розширення україномовного освітнього простору. На відміну від попередньої програми велика увага у Доктрині приділялася національному характеру освіти та національному вихованню. У третьому розділі, зокрема, зазначалося, що освіта має гуманістичний характер і ґрунтується на культурно-історичних цінностях українського народу, його традиціях і духовності. Крім того, у цьому документі зазначалося, що освіта утверджує національну ідею,

сприяє національній самоідентифікації, розвитку культури українського народу, оволодінню цінностями світової культури, загальнолюдськими надбаннями. Одним з головних пріоритетів та органічною складовою освіти згідно з Доктриною є національне виховання, яке спрямовується на залучення громадян до глибинних пластів національної культури і духовності, формування у дітей та молоді національних світоглядних позицій, ідей, поглядів і переконань на основі цінностей вітчизняної та світової культури⁴⁰⁵.

У своїй доповіді на Міжнародному семінарі «Вища освіта в Україні та Болонський процес» 13 травня 2004 року ректор НТУУ «КПІ» академік М.З. Згуровський відзначив, що Україна запровадила ступеневу освіту раніше від багатьох країн Європи, але при цьому не вирішила важливі структурні проблеми, які залишилися від минулої централізованої економіки, і ті, що виникли за час незалежності держави у зв'язку з особливостями перехідного періоду. Серед таких проблем він виділив: існування надлишкової і недостатньо збалансованої з потребами суспільства та ринку праці кількості напрямів (76) і спеціальностей (584), за якими здійснювалася підготовка фахівців з вищою освітою; недостатнє визнання у суспільстві рівня «бакалавр» як кваліфікаційного рівня; розрив між освітянами і роботодавцями, між сферою освіти і ринком праці; недостатнє розуміння рівнів спеціаліста і магістра. З одного боку, програми підготовки спеціаліста і магістра близькі, вони вважалися еквівалентними за освітньо-кваліфікаційним статусом, а з іншого, їх акредитували за різними рівнями, відповідно за третім і четвертим. Крім того, М.З. Згуровський відзначив, що сектор вищої освіти не брав на себе роль лідера у проведенні передових наукових досліджень у закладах освіти, які є основою елітної університетської підготовки; система наукових ступенів і структура наукових спеціальностей в Україні не відповідала загальноєвропейській; неадекватно до потреб суспільства у фахівцях з вищою освітою діяла така розповсюджена ланка

⁴⁰⁵ Національна доктрина розвитку освіти : Затв. Указом Президента України від 17 квіт. 2002 р. № 347. – Режим доступу : www.rada.gov.ua

освіти, як технікуми, коледжі і вищі професійно-технічні училища, які на початку незалежності України штучно було віднесено до системи вищої освіти; не відбулося реформування для умов ринкової економіки системи підвищення кваліфікації та перепідготовки кадрів, що не дозволяє реалізувати повною мірою принцип «освіта через усе життя»; рівень автономії вищих навчальних закладів значно нижчий від середньо-європейського, зокрема у питаннях фінансової самостійності, структури і обсягів підготовки фахівців із вищою освітою⁴⁰⁶.

Впродовж реформування освіти у 1990-х роках у сфері вищої освіти України не було створено системи якості сертифікованої державою. На думку деяких дослідників, першими кроками на шляху до створення системи якості вищої освіти могли б стати збір та узагальнення даних про існуючі системи забезпечення якості знань у навчальних закладах, про інноваційні моделі в управлінні якістю освіти на основі стандартів освіти, про досвід з впровадження у навчальному процесі вимог Болонської декларації в оцінюванні знань студентів, про форми і методи тестового контролю знань студентів і т. ін. Паралельно з цим міг би здійснюватися повний, постійний, прозорий та об'єктивний моніторинг якості освіти. Якість і акредитація, які міцно пов'язані між собою, висунули перед непогано розвиненою вітчизняною системою ліцензування й акредитації нові завдання щодо використання європейських стандартів якості. Контроль якості повинен був би зосередитися не тільки на контролі навчального процесу, кадрів, науково-методичного забезпечення, матеріальної бази тощо, а, в першу чергу, на контролі знань студентів і особливо випускників, визначаючи їхню компетентність і спроможність задовольняти вимоги ринку праці, а акредитуватися мали б не тільки навчальні заклади і спеціальності, а й окремі освітні програми⁴⁰⁷.

⁴⁰⁶ Згуровський М.З. Стан та завдання вищої освіти України в контексті Болонського процесу: Доповідь ректора НТУУ «КПІ» академіка М.З. Згуровського на Міжнародному семінарі «Вища освіта в Україні та Болонський процес», 13 травня 2004 року / М.З. Згуровський. – Режим доступу : <http://ntu-kpi.edu.ua/ukr/newspaper/21-3.html>

⁴⁰⁷ Кісіль М.В. Оцінка якості вищої освіти / М.В. Кісіль // Вища освіта України. – 2005. – № 4 (14). – С. 82–87.

Поширеним явищем у вузівському житті було надмірне адміністрування, втручання деканатів, ректорату у процес спілкування викладачів зі студентами, примусовість у питанні відвідування занять при одночасному декларуванні більшої самостійності студентів. До цього слід також додати поспіх і суб'єктивізм в освітній практиці, насамперед на регіональному рівні, що нерідко зумовлювало виникнення суперечностей, розв'язати які дуже складно, високу динамічність соціальних процесів, змінюваність ситуації⁴⁰⁸.

31 січня 2001 р. Кабінет Міністрів України постановою № 78 «Про реалізацію окремих положень частини першої статті 57 Закону України «Про освіту», частини першої статті 25 Закону України «Про загальну середню освіту», частини другої статті 18 і частини першої статті 22 Закону України «Про позашкільну освіту» запровадив з 1 січня 2001 р. виплату педагогічним та науково-педагогічним працівникам навчальних закладів і установ освіти надбавок за вислугу років і допомоги на оздоровлення під час надання щорічної відпустки. Виплата педагогічним та науково-педагогічним працівникам навчальних закладів і установ освіти надбавок за вислугу років мала провадитися в обсязі 50 відсотків до розмірів, визначених абзацом восьмим частини першої статті 57 Закону України «Про освіту»⁴⁰⁹.

Освіта залишалася доволі консервативною системою, що надто обережно сприймала нововведення⁴¹⁰. Незважаючи на наявність в Україні досвідчених педагогів і вчених, не було створено сучасної педагогічної теорії, що зумовлювало емпіричний характер уявлень про мету та засоби забезпечення підготовки спеціалістів, світогляд та фаховий рівень яких відповідав би існуючим вимогам до теоретичної та практичної

⁴⁰⁸ Журавський В.С. Вища освіта як фактор державотворення і культури в Україні / В.С. Журавський. – Київ : Ін Юре, 2003. – С. 50.

⁴⁰⁹ Про реалізацію окремих положень частини першої статті 57 Закону України «Про освіту», частини першої статті 25 Закону України «Про загальну середню освіту» : Постанова Кабінету Міністрів України від 31 січ. 2001 р. – Режим доступу : <http://kabinetministriv.xrtmp.com/document>

⁴¹⁰ Андрущенко В. Вийти за межі моделі «розвитку навздогін» / В. Андрущенко // Віче. – 2001. – № 10. – С. 78–90.

підготовки, а також був спрямований на формування української політичної нації. Проблемою для розвитку української науки та освіти стала відсутність вираженої чіткої державної політики у цій сфері.

Використання новітніх технологій суттєво вплинуло на зміст освіти в загальному контексті, на традиційні форми та методи викладання, змінило роль та завдання викладача в педагогічному процесі. Вищі заклади освіти України багато зробили у сфері створення комп'ютерних технологій навчання. Безпосереднє застосування комп'ютерних мереж у сфері освіти пов'язано з розробленням новітніх освітніх і навчальних програм, використанням ІНТЕРНЕТ-технологій у навчальному процесі, створенням електронних бібліотек, довідково-інформаційних систем, систем менеджменту в освіті, автоматизацією й інформаційним супроводом документів про освіту, використанням спеціалізованих банків даних і знань, дистанційним навчанням.

Економічний розвиток 1990-х років призвів до прискорення старіння професійних знань з цілого ряду спеціальностей, що певною мірою загостило конкурентну боротьбу на ринку праці. Цей процес актуалізував необхідність навчання протягом всього життя. Відповідно заклади освіти постали перед викликом забезпечення навчання різних вікових категорій осіб, які бажали розширити свій спектр знань. В таких умовах методи навчання були суттєво модернізовані.

Однак рівень державної підтримки наукових та освітянських закладів не відповідав не лише перспективному запровадженню інноваційних технологій, а й нагальним потребам збереження наукового потенціалу. Результатом стала втрата внаслідок виїзду за межі держави значної кількості спеціалістів високого рівня кваліфікації. Водночас у процесі підготовки нових спеціалістів було суттєво розширено не лише перелік спеціальностей, а й рівень підготовки за деякими з них у окремих вузах України. Для більш масштабного забезпечення високого рівня підготовки у вузах необхідно було збільшити самостійність ВНЗ не лише у сфері фінансування, а й у сфері забезпечення кадрами з метою суттєвого омолодження української науки та освіти.

ВИСНОВКИ

Проведене дослідження дозволило стверджувати, що в Україні склався стереотипний підхід, згідно з яким розвиток соціальної сфери має залишковий характер і ставиться в залежність від гіпотетичного відновлення зростання матеріального виробництва. Тобто стверджувалося, що спочатку мусить запрацювати виробництво, а потім можна буде вирішувати соціальні питання. Такий підхід суперечить світовому досвіду, згідно з яким реформування економічної сфери повинно йти паралельно і одночасно з реформуванням соціальної сфери загалом і системи соціального захисту зокрема. Це обумовлено необхідністю збереження і розвитку людського потенціалу, оскільки в періоди економічних трансформацій завжди найбільших збитків зазнають людські ресурси, хоча в ці періоди саме вони мають вирішальний вплив на розвиток і результативність соціально-економічних перетворень.

Реформування економічної сфери та становлення ринкових відносин в Україні супроводжувалися значними соціальними втратами. Накопичені соціальні проблеми за своєю гостротою та вагомістю наслідків набувають характеру загроз національній безпеці в соціальній сфері. Стан соціальної безпеки України обумовлений поглибленням демографічної кризи. Відсутнє просте відтворення населення, скорочується тривалість життя, зростає смертність та знижується народжуваність, виникає загроза вимирання нації. На початку ХХІ ст. рівень безробіття, розрахований за методологією МОП, перевищував критичне порогове значення показника, прийнятого у світовій практиці як небезпечна межа, більш ніж у 1,2 рази.

Низьким залишається рівень та якість життя громадян України. За світовими стандартами небезпечно вагомою залишається частка населення, що живе за межею бідності. На початку ХХІ ст. співвідношення мінімальної та середньої заробітної плати коливається у межах порогового значення, прийнятого світовою практикою на рівні 30%. Стан здоров'я населення України залишається незадовільним. Це є наслідком

несприятливих умов життєдіяльності, низького рівня життя, зниження можливостей отримання достатніх та якісних соціальних послуг, незорієнтованості соціального управління на профілактику виробничих та побутових ризиків, поширення серед населення нездорового способу життя та погіршення екологічного стану в країні.

Невиваженість соціальної політики призвела до розповсюдження виявів неправової поведінки. Впродовж 90-х років ХХ ст. нормою стало порушення соціального та трудового законодавства, нереалізованість державних соціальних гарантій, невиконання положень колдоговорів та угод, незабезпечення гарантій зайнятості.

Визначені тенденції простежуються практично по всіх регіонах України. Навіть регіони з найвищим рівнем соціально-економічного розвитку мають соціальні проблеми, гострота і глибина яких створюють загрози соціальній безпеці країни. Посилюється нерівномірність соціально-економічного розвитку регіонів України. За більшістю показників диференціація у 2–3 рази перевищує їхнє порогове значення, що за світовими стандартами не повинно бути вищим, ніж у 1,5 рази.

Соціальні інтереси, загрози соціальній безпеці, напрями державної політики національної безпеки у соціальній сфері не враховують особливостей регіонального соціального управління та не визначають соціальних загроз, які обумовлюють посилення міжрегіональних соціально-економічних диспропорцій. Чинне законодавство щодо державного та регіонального соціального управління не зорієнтовано на забезпечення соціальної безпеки.

Загострення соціально-демографічної кризи визначається показником умовної депопуляції населення України, який перевищує пороговий рівень, прийнятий у світовій практиці для визначення загроз соціальній безпеці, більш ніж удвічі. Найбільш інтенсивними темпами скорочення населення відбувалося в Донецькій, Луганській, Дніпропетровській та Харківській областях. Середня очікувана тривалість життя населення України стала найнижчою серед країн Європи. Нижчою, ніж у середньому по країні, очікувана тривалість

життя була в Донецькій, Миколаївській, Одеській та Харківській областях. Негативні демографічні тенденції в Україні посилювалися зовнішньою міграцією, особливо на початку 90-х років ХХ ст. за рахунок осіб, які виїхали на постійне місце проживання до Російської Федерації.

Політика держави у сфері зайнятості населення призвела до того, що на початку ХХІ ст. безробіття стало найбільш поширеним у Волинській, Житомирській, Миколаївській, Сумській, Тернопільській та Хмельницькій областях, де його рівень з урахуванням прихованого перевищував критичне порогове значення показника більш ніж у 2–3 рази.

Одним із наслідків невваженої соціальної політики також став відносно низький життєвий рівень громадян України. Кількість бідних за офіційними даними на початку ХХІ ст. становила близько 30% всього населення, а згідно із самооцінкою громадян коливалася у межах 60–70%.

Низькою залишалася вартість національної робочої сили. На початку ХХІ ст. майже чверть працюючого населення отримувало доходи нижче рівня мінімальної заробітної плати. У більшості регіонів України рівень середньомісячної номінальної заробітної плати працюючих протягом тривалого періоду не перевищував межі бідності.

Наслідком низького рівня життя в країні стало значне погіршення кількості та якості харчування більшості населення. На початку ХХІ ст. більше 40% населення відзначали недостатність свого доходу для задоволення потреб у продуктах харчування. Найбільш небезпечними для здоров'я населення ці тенденції були у Хмельницькій, Вінницькій та Тернопільській областях.

Негаразди у соціальній політиці держави спричинили доволі високий рівень злочинності у кожному з регіонів та в середньому по Україні, що значно перевищувало показники європейських країн. Особливо несприятлива криміногенна ситуація спостерігалася у Донецькій, Дніпропетровській, Запорізькій та Луганській областях, де рівень злочинності залишається найвищим серед регіонів. Небезпечними для соціальної безпеки мали також значні диспропорції у

соціально-економічному розвитку регіонів України, які перевищували визначені світовою практикою порогові значення за більшістю показників майже у 2–3 рази.

Стійка тенденція до поступового старіння населення в Україні вимагає додаткових зусиль для розвитку й удосконалення системи соціального обслуговування літніх людей. Подальша підтримка реформи системи соціальних послуг вимагає відпрацювання її основних елементів: раціоналізації існуючої мережі установ та організацій, що надають соціальні послуги відповідно до потреб клієнтів; залучення недержавних організацій до надання соціальних послуг; перегляд організаційної та функціональної структури державного регулювання системи надання соціальних послуг на усіх рівнях управління (національному, регіональному, місцевому); зміна механізмів фінансування для забезпечення гнучкості при трансформації системи.

Пріоритетними напрямками розвитку соціального обслуговування повинні стати: врахування факторів активізації життєдіяльності літнього населення під час надання йому соціальних послуг; реалізація принципу індивідуального підходу до клієнта; розширення переліку соціальних послуг; врахування соціокультурних потреб літніх людей; формування інтегрованої моделі соціального медичного обслуговування на регіональному рівні.

Пріоритети держави у здійсненні соціальної політики впродовж 90-х років ХХ ст. призвели до загострення загроз соціальній безпеці, серед яких можна виділити сталість низького рівня життя населення України, неефективність політики доходів; руйнування трудового та інтелектуального потенціалу країни, відсутність умов його збереження; поглиблення соціально-демографічної кризи, скорочення чисельності населення, зменшення тривалості життя, зростання смертності та захворюваності; прискорене старіння населення України за відсутності дієвих механізмів його соціальної адаптації та використання трудового потенціалу; погіршення стану здоров'я населення за одночасної відсутності активної державної політики щодо його збереження, знецінення національної робочої сили,

незабезпеченість її повноцінного відтворення. Серед причин, які обумовлюють значну диференціацію соціально-економічного розвитку регіонів України, можна відзначити критичний стан малих міст та сіл, шахтарських поселень у районах закриття вугільних шахт та відсутність ефективних заходів щодо їх відродження та підтримки; відсутність балансу інтересів у системі «центр–регіон»; зростання кількості депресивних регіонів в Україні; відсутність умов та механізмів забезпечення рівних стартових можливостей життєдіяльності населення регіонів з урахуванням мінімальних гарантій держави та бюджетної забезпеченості одного мешканця.

Концепція державної регіональної політики України для забезпечення відповідності законодавству про національну безпеку повинна містити адресні положення щодо підвищення якості життя населення та впровадження стандартів гідного життя; задоволення базових соціальних потреб населення на всій території України незалежно від місця проживання; попередження, ліквідації та пом'якшення в регіонах негативних соціальних наслідків структурної перебудови економіки, якої потребують державні інтереси; подолання диспропорцій у соціально-економічному розвитку регіонів країни; зменшення кількості депресивних регіонів тощо.

На сучасному етапі розвитку економіки України проблеми рівня життя населення і чинники, що визначають його динаміку, стають дуже важливими. Від їх рішення багато в чому залежить спрямованість і темпи подальших перетворень в країні і врешті політична, а отже, і економічна стабільність в суспільстві. Рішення цих проблем вимагає певної політики, виробленої державою, центральним моментом якої була б людина, її добробут, фізичне і соціальне здоров'я. Умови праці в сільському господарстві, об'єктивно обтяжені складними природно-кліматичними факторами, є дуже важкими і з огляду на створення належних технічних, професійних, медичних умов.

Перехід до соціально орієнтованої ринкової економіки припускає необхідність широкомасштабного державного регулювання. В умовах перехідного періоду, коли ставилося завдання формування дієвої, активної, конструктивної соціальної

політики, здатної створити умови для досягнення балансу між суспільною інтеграцією та соціальною мобільністю, орієнтація тільки на одну із моделей соціальної політики могла призвести до значних перекосів у соціальному розвитку, посилити суспільну та соціальну кризу. Тому необхідною для України ставала розробка власної інтегральної моделі соціальної політики, яка поєднувала б у собі елементи і ліберальної, і соціально орієнтованої соціальної політики. В рамках інтегральної моделі розвиток соціального сектору визначається, виходячи з його впливу на економічний розвиток. Причому вирішальним первинним елементом суспільного відтворення є економіка, ефективний розвиток якої залежить від становища економічно активного населення. Привабливість цієї моделі обумовлюється реальною можливістю синтезу індивідуальної активності особистості та регулюючої ролі держави. Модель соціальної політики України повинна була базуватися на достатньо складному соціальному механізмі, дія складових якого повинна бути диференційована по групах населення. В межах такого механізму пропонувалося застосовувати ієрархізовану систему, в якій закладено різні підходи до різних верств і груп населення. Ліберальні – для економічно активних громадян, патерналістські – для інших.

Одним з наслідків економічної кризи першої половини 90-х років ХХ ст. стала маргіналізація значної частини українського населення, тобто поява на ринку праці прошарків населення, які не беруть участі у виробництві, не виконують громадських функцій, не мають твердого соціального статусу та існують на кошти, що надаються з громадських фондів. Існуючий механізм соціальних гарантій зайнятості був зорієнтований на умови командно-адміністративної економіки, забезпечення формальної зайнятості, на ситуацію, коли держава конституційно гарантувала кожному громадянину право на працю і соціальний захист. В період переходу до ринкових відносин, одним з наслідків якого була деформалізація зайнятості та самоусунення держави від забезпечення повної зайнятості працездатного населення, необхідним стало формування нового механізму соціальних гарантій зайнятості, адекватного існуючим умовам.

В умовах стрімкого поглиблення економічної кризи державна соціальна політика та політика соціального захисту економічно активного населення переважно зводились до пом'якшення її найгостріших проявів, а відповідні заходи вживалися із значним запізненням за рахунок грошової емісії та перерозподілу коштів при постійному зменшенні фінансової бази. Загалом, в Україні становлення соціальної політики та системи соціального захисту економічно активного населення характеризувалося стихійністю, аморфністю, невизначеністю.

Протягом 1991–1997 років заробітна платня втратила всі свої основні функції – відтворювальну, стимулюючу, регулюючу та інвестиційну. Аналіз основних форм та видів диференціації заробітної платні розкрив дві особливості – надмірність диференціації та її економічну необґрунтованість. Одна з характерних особливостей перехідного періоду в Україні полягала у тому, що в процесі лібералізації економічних та соціальних відносин держава перестала здійснювати абсолютне регулювання досягнення конкретних параметрів рівня життя населення, тоді як ринкові регулятори ще не запрацювали на повну силу. На практиці замість планово-директивної моделі економічного та організаційного забезпечення рівня життя стала діяти позаринкова, анархо-ліберальна модель. Внаслідок цього процесу у сфері регулювання рівня життя населення набули вкрай небезпечного, стихійно-безсистемного характеру. Деформації, що були присутні у сфері життєвого рівня населення, стали настільки масштабні й глибинні, що призвели до поступового згортання процесу відтворення людського потенціалу, деградації основної продуктивної сили суспільства і небезпечної неодноразової дестабілізації соціально-політичної обстановки в державі.

Значно зменшилась абсолютна чисельність зайнятих громадян, особливо у народному господарстві; відбулися зрушення регресивного характеру у секторальній та галузевій структурі зайнятості; поширилось безробіття; невпинно зростала надлишкова робоча сила, непродуктивна зайнятість, приховане безробіття; прискорилося перетікання трудових ресурсів у

неформальний сектор економіки. До цього переліку негативних явищ також слід віднести збільшення навантаження на одного працюючого непрацездатними членами суспільства; підвищення частки осіб пенсійного віку в структурі працюючих за значних темпів скорочення молоді; зменшення частки інтелектуального потенціалу серед працюючих.

Протягом 90-х років ХХ ст. в Україні не вдалося задіяти надійні механізми, які давали б змогу ефективно та соціально справедливо впливати на упорядкування процесів формування доходів і споживання малозабезпечених верств населення. Існуюча в Україні система привілеїв залишалася рудиментарною і до того ж спотвореною формою адаптації колишньої системи номенклатурно-бюрократичних привілеїв до умов ринкової трансформації. Водночас повністю ліквідувати систему привілеїв виявилось надзвичайно важко. Кризові умови деформували паритетний характер економічних відносин між найманими працівниками і роботодавцями на користь останніх. Тому регулювання величини вартості мінімальної заробітної платні не забезпечувало постійний компроміс між задоволенням потреб життєдіяльності працюючих та існуючими економічними можливостями.

Ситуація із побудовою соціально орієнтованої економіки ускладнювалася відсутністю стратегічних планів розвитку держави. Така ситуація обумовлена неструктурованістю української політичної еліти та наявністю відцентрових течій у політиці. Суперечності між прагненням до ринкової економіки та деклараціями побудови соціально орієнтованої економіки вступають у суперечність між собою у зв'язку із різним способом вирішення та визначення економічних завдань держави. Ринкова економіка прагне до скорочення державних видатків з метою стабілізації вітчизняної валюти та створення сприятливих умов для розвитку виробництва за умови посилення експлуатації працівників підприємств. Соціальна економіка передбачає наявність високих темпів розвитку економіки, які можуть забезпечити високий рівень соціальних витрат без загрози економічній стабільності.

На шляху до побудови соціальної економіки стоїть також проблема, пов'язана із використанням коштів, отриманих від приватизації. Поглиблення цього процесу передбачає, з одного боку, наявність у держави відносно великих коштів, що можуть бути використані у соціальній сфері, а з іншого – поступово народжується категорія приватних власників, які зацікавлені у використанні цих грошей на економічні, а не соціальні потреби. Масштабна приватизація призводить до виникнення соціального розшарування та поглиблення прірви між народом і владою. В Україні поступово склалася парадоксальна ситуація, не зрозуміла багатьом працівникам західних країн: наявність роботи в країні не гарантує від бідності за низького рівня оплати праці.

Тривала відсутність державної уваги до вирішення демографічної проблеми, пов'язаної із вимиранням нації, також сприяла поступовому збільшенню кількості пенсіонерів, які вимагали зміцнення соціальної допомоги з боку держави. Така допомога лягала великим тягарем на тих, хто працює. Ще більше поглиблювала цю проблему недосконалість системи пенсійного забезпечення та загальна атмосфера недовіри населення до банківської системи, яка могла б стати основою накопичення цільових пенсійних вкладів.

Доцільним видається, визначивши стратегічні пріоритети економічного розвитку, використовувати кошти від приватизації на розвиток вітчизняної економіки, що дало б змогу поліпшити стан справ у сфері соціальної політики. Законодавча заборона лобістської діяльності зовсім не означає і не буде означати фактичного її припинення, адже політична боротьба як така має на меті завоювання влади з метою відстоювання власних економічних інтересів. Численні зовнішні загрози національній безпеці державі, і передусім енергетична та військова з боку Російської Федерації, яка виявила свої агресивні наміри, мають мінімум два варіанти розвитку. Перший передбачає поступову зміну орієнтації у зовнішній політиці держави у бік переходу до сфери впливу країн, що володіють енергоресурсами та підпорядкування їм власної економіки. Інший варіант передбачає згуртування населення навколо проблеми економії енергоносіїв та пошук альтернативних шляхів енергопостачання.

Для використання будь-якого з них потрібне об'єднання вітчизняної політичної еліти, основою для якого можуть стати спільні економічні проблеми. Не останню роль у цьому плані також відіграватиме необхідність вирішувати соціальні проблеми, пов'язані із збільшенням рівня соціальної захищеності населення. Така проблема пов'язана із необхідністю відтворення людських ресурсів для забезпечення економічних потреб. Тобто соціально орієнтована економіка можлива лише за умови політичної консолідації значної частини політичних об'єднань держави на основі розуміння ними довгострокової власної перспективи перебування при владі. Така перспектива вимагатиме заходів, пов'язаних із відбудовою вітчизняної економіки на основі визначення пріоритетних галузей її розвитку, та вибору вектору у соціальній політиці у бік захисту інтересів професійних робітників.

Саме необхідність збільшення кількості висококваліфікованих професійних робітників як фундаменту для відбудови економіки повинно стати тією причиною, що примусить політиків всерйоз замислюватися над перебудовою системи соціального забезпечення держави, поєданого із державним регулюванням економіки, метою якого є обмеження вільного ринку і конкуренції та перерозподіл коштів всередині держави шляхом запровадження прогресивного оподаткування, що є чи не єдиним шляхом, завдяки якому можна уникнути серйозних соціальних конфліктів на економічному підґрунті.

Водночас соціальна політика виявилася одним із важливих чинників формування ставлення населення як до держави в цілому, так і до окремих її інститутів і діячів. Саме виважена соціальна політика може стати засобом консолідації населення на шляху побудови сильної Української держави і її захисту від зовнішніх посягань.

ДОДАТКИ

Додаток 1

Основні показники забезпечення соціальних гарантій зайнятості населення України у 1997 році⁴¹¹

Області	Коефіцієнт працевлаштування	Коефіцієнт залучення до професійної підготовки	Коефіцієнт участі у громадських роботах
Україна	20,9	3,7	3,6
Автономна Республіка Крим	21,8	6,4	4,0
Вінницька	25,4	5,7	10,8
Волинська	11,7	2,2	3,9
Дніпропетровська	30,1	2,5	1,5
Донецька	20,4	1,7	1,1
Житомирська	20,4	3,1	3,2
Закарпатська	18,1	2,8	1,7
Запорізька	26,5	6,1	4,7
Івано-Франківська	7,3	1,6	0,9
Київська	13,9	3,0	2,1
Кіровоградська	19,6	3,8	6,6
Луганська	22,2	1,8	5,9
Львівська	11,2	1,7	2,5
Миколаївська	30,7	5,3	4,4
Одеська	36,5	5,7	6,3
Полтавська	25,1	2,2	3,9
Рівненська	14,8	8,8	2,7
Сумська	11,7	4,7	2,6
Тернопільська	19,8	4,8	2,5
Харківська	15,7	2,9	2,4
Херсонська	33,1	6,8	4,3
Хмельницька	30,2	4,5	7,4
Черкаська	26,2	6,0	7,4
Чернівецька	9,1	4,1	3,0
Чернігівська	20,3	3,0	2,8
м. Київ	30,3	8,0	3,6
м. Севастополь	39,4	3,5	3,0

⁴¹¹ Ринок праці в Україні в 1997 році. – Київ, 1998. – С. 76–93.

Додаток 2

**Державна внутрішня заборгованість в 2000 році
(млрд грн)⁴¹²**

	1.1.2000	1.9.2000
1. Казначейські векселі (в тому числі казначейські векселі, що належать НБУ)	11,5	12,2
2. Кредити НБУ	3,5	10,6
3. Платіжні заборгованості бюджетних організацій по:	6,3	7,2
– заробітній платні	0,9	1,1
– соціальній допомозі	1,5	1,5
– закупівлі товарів	0,8	1,5
– комунальних послугах та енергії	1,5	1,8
– інших статтях	1,3	0
4. Заборгованість по пенсіях	1,3	0
Загалом	22,5	30,0

Додаток 3

**Рівень безробіття населення за статтю, віковими групами
та місцем проживання у 1999 р.⁴¹³**

	Всього	У тому числі за віковими групами					
		15–19 років	20–29 років	30–39 років	40–49 років	50–59 років	60–70 років
Все населення	12,0	40,4	18,3	11,3	9,0	6,7	2,7
жінки	11,7	44,3	17,0	10,9	9,1	6,9	2,7
чоловіки	12,4	37,1	19,4	11,7	8,9	6,5	2,8
міське населення	14,3	48,0	21,2	13,6	10,6	8,3	4,2
сільське населення	6,3	26,1	10,9	5,2	4,1	2,6	1,0

⁴¹² Перші 365 днів: конструктивний погляд на хід економічних реформ в Україні в 2000 році / Німецька консультативна група з питань економічних реформ. – Київ, 2001 р. – С. 53.

⁴¹³ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 373.

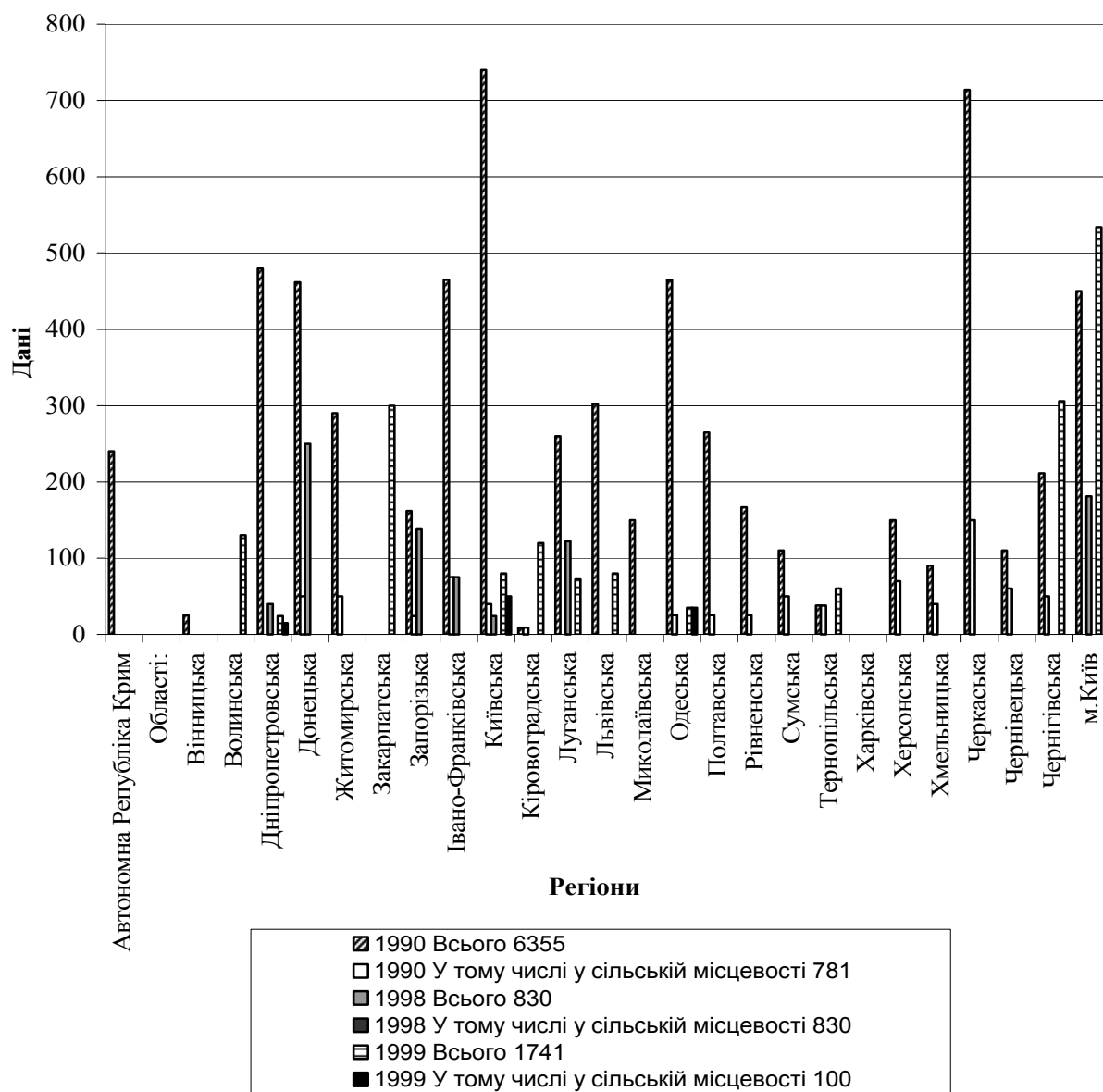
**Безробітні за тривалістю незайнятості, статтю
та місцем проживання у 1999 р.⁴¹⁴**

	Всього	У тому числі			
		жінки	чоловіки	міське населення	сільське населення
Всього безробітних, тис.	2737,9	1282,6	1455,3	1337,9	400,0
з них особи, які раніше мали роботу	2165,0	1015,1	1149,9	1889,2	275,8
У тому числі за тривалістю незайнятості, відсотків					
до 1 міс.	2,8	2,7	2,8	2,8	2,9
1–3	9,3	8,2	10,3	9,1	11,2
4–6	12,2	10,8	13,3	12,5	9,6
7–9	8,8	7,9	9,6	8,9	7,8
10–12	10,8	10,0	11,5	10,6	12,2
більше 1 року	56,1	60,4	52,5	56,1	56,3
Середня тривалість незайнятості, міс.	9	10	9	9	9

⁴¹⁴ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 373.

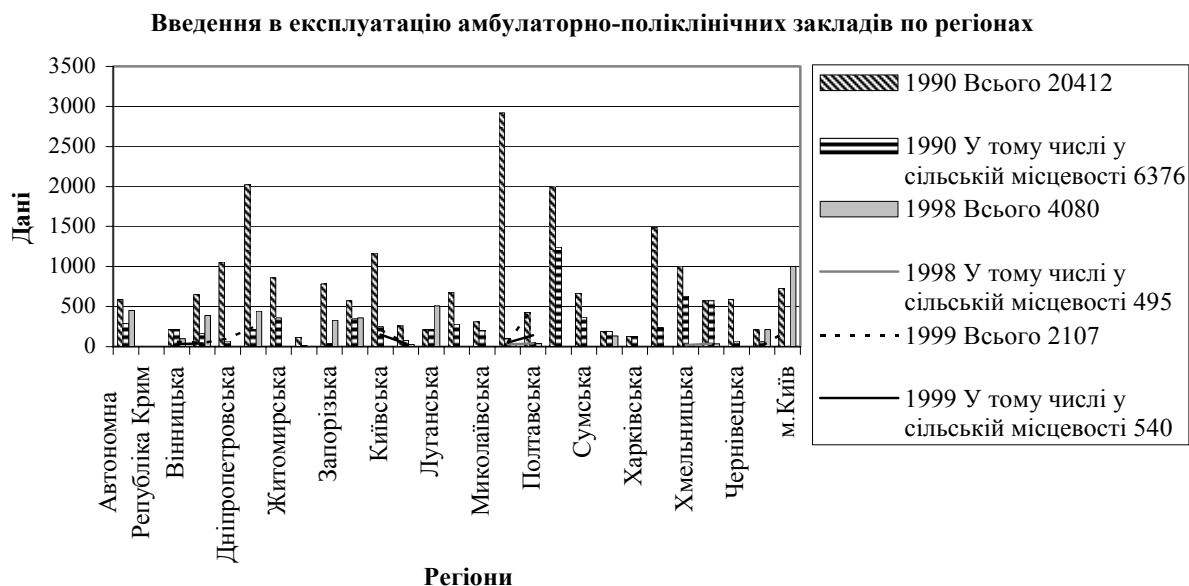
Введення в експлуатацію лікарняних закладів по регіонах⁴¹⁵

Введення в експлуатацію лікарняних закладів



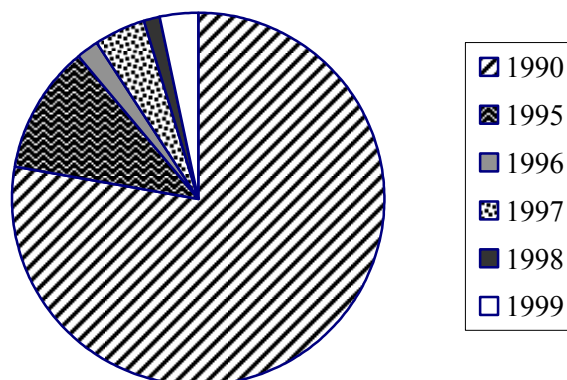
⁴¹⁵ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 244.

Ведення в експлуатацію амбулаторно-поліклінічних закладів по регіонах⁴¹⁶



Введення в експлуатацію клубів і будинків культури⁴¹⁷

Введення в експлуатацію клубів і будинків культури

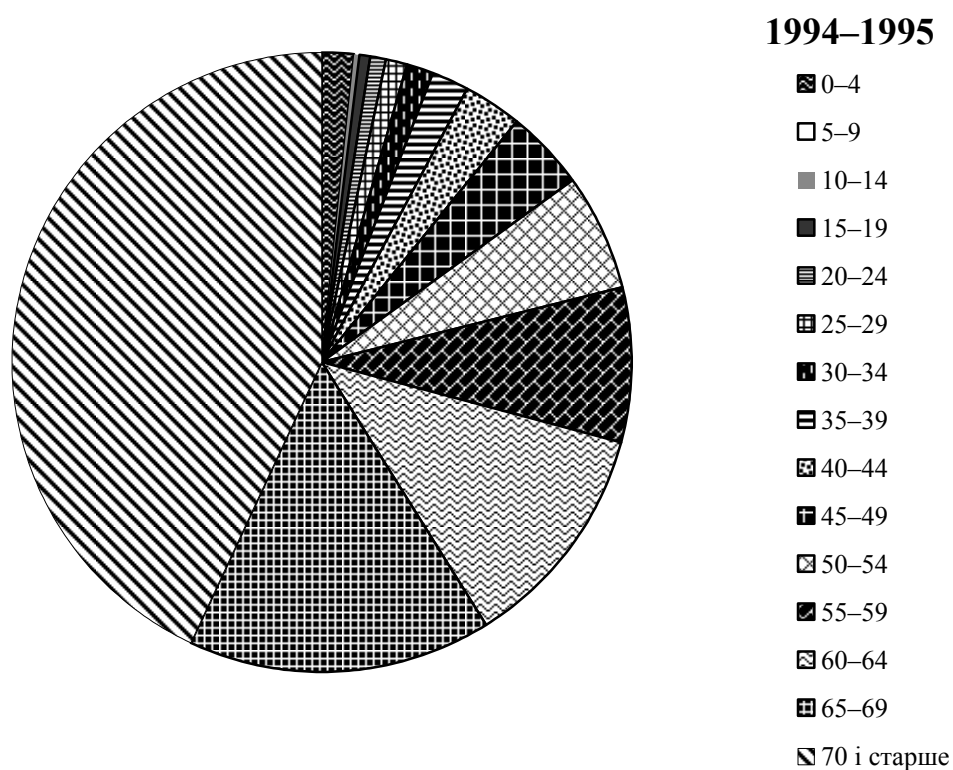


⁴¹⁶ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 245.

⁴¹⁷ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 246

Додаток 8

Коефіцієнти смертності за віковими групами⁴¹⁸



Додаток 9

Випуск фахівців вищими навчальними закладами, тис. осіб⁴¹⁹

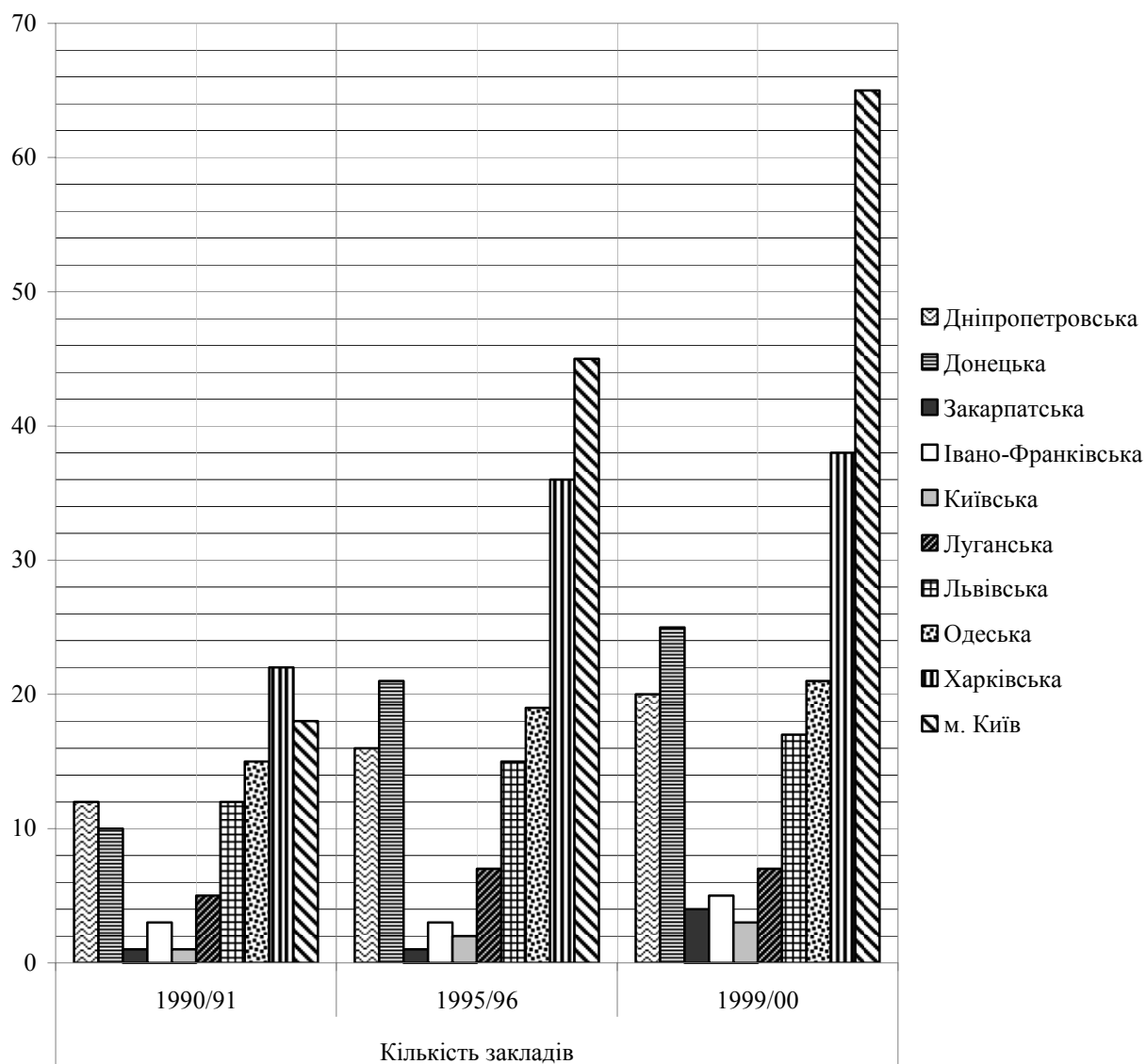
Галузі знань	1990	1996	2000	2001	2002	Темп росту 1990/2002, %
Економіка, комерція та підприємництво	44,5	67,9	118,6	135,6	161,5	362,9 (у 3,6 раза)
Право	3,4	12,8	28,9	33,4	41,5	1220,6 (у 12,2 раза)
Інженерні спеціальності	116, 1	115, 6	122, 2	122, 0	122, 5	105,5
Всього	365,5	341,5	417,2	460,3	512,3	140,2

⁴¹⁸ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 353

⁴¹⁹ Україна: стратегічні пріоритети. Аналітичні оцінки / за ред. А.С. Гальчинського. – Київ : НІСД, 2003. – С. 192.

Вищі навчальні заклади III–IV рівнів акредитації по регіонах⁴²⁰

Вищі навчальні заклади III–IV рівнів акредитації по регіонах

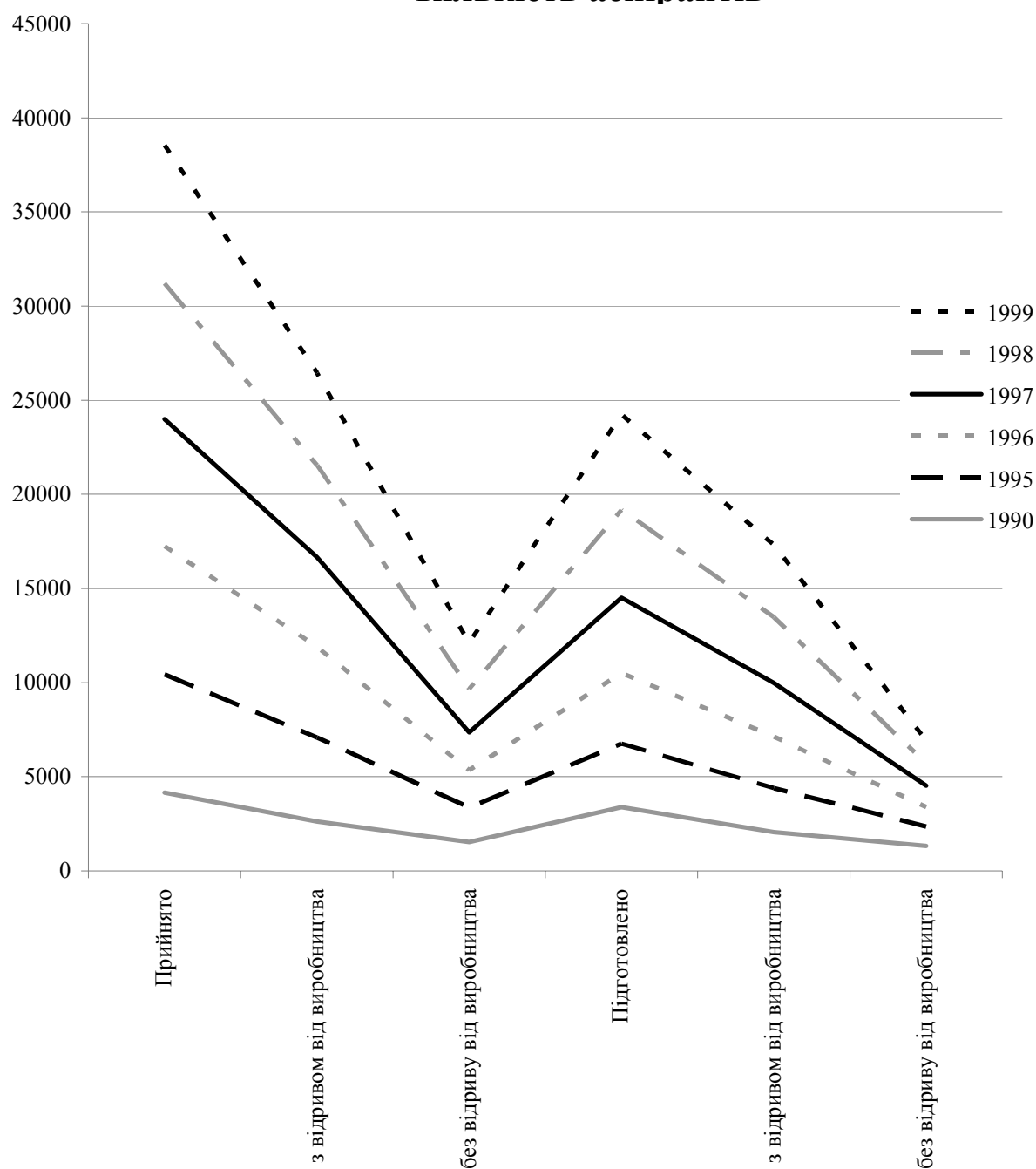


Джерело: Державний комітет статистики України за 1999 рік. – ст. 482.

⁴²⁰ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 482

Підготовка аспірантів⁴²¹

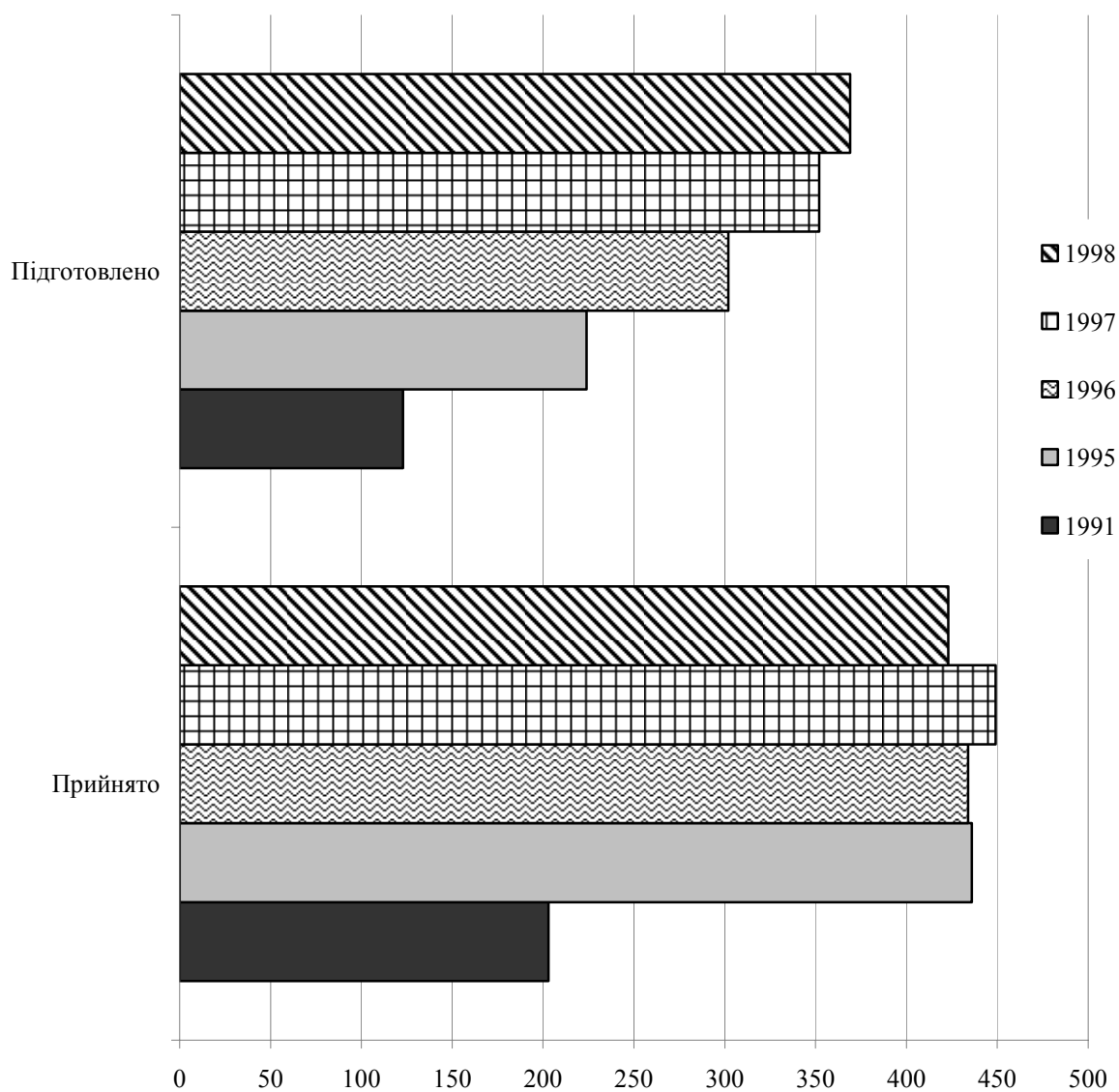
Кількість аспірантів



⁴²¹ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 484.

Підготовка докторантів⁴²²

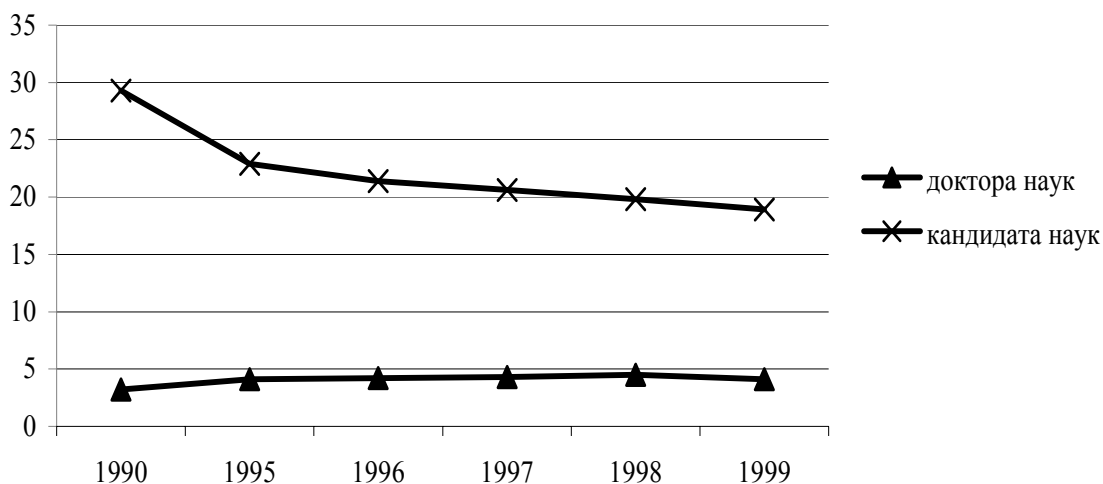
Кількість докторантів



⁴²² Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 484.

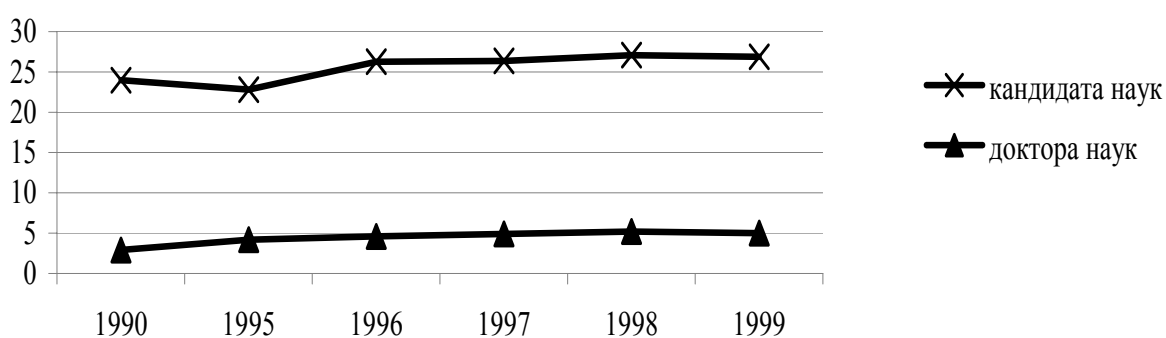
Додаток 13

Кількість спеціалістів, які виконують науково-технічні роботи⁴²³



Додаток 14

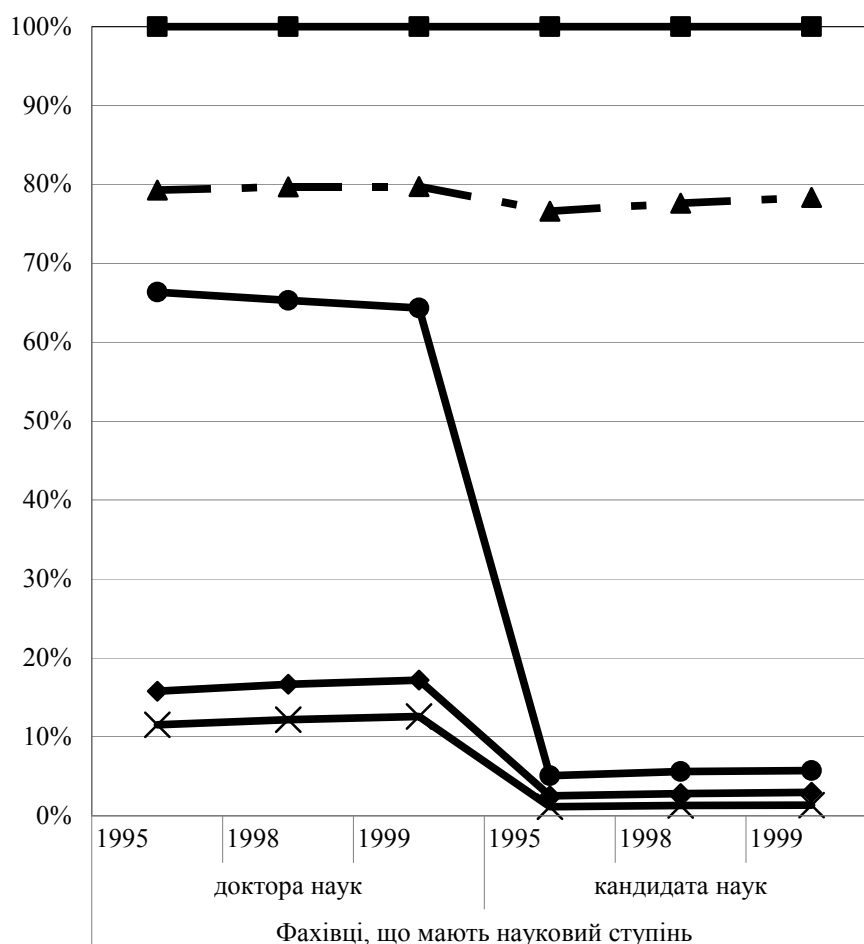
Кількість працівників, які виконують науково-технічні роботи за сумісництвом⁴²⁴



⁴²³ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 485.

⁴²⁴ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 485.

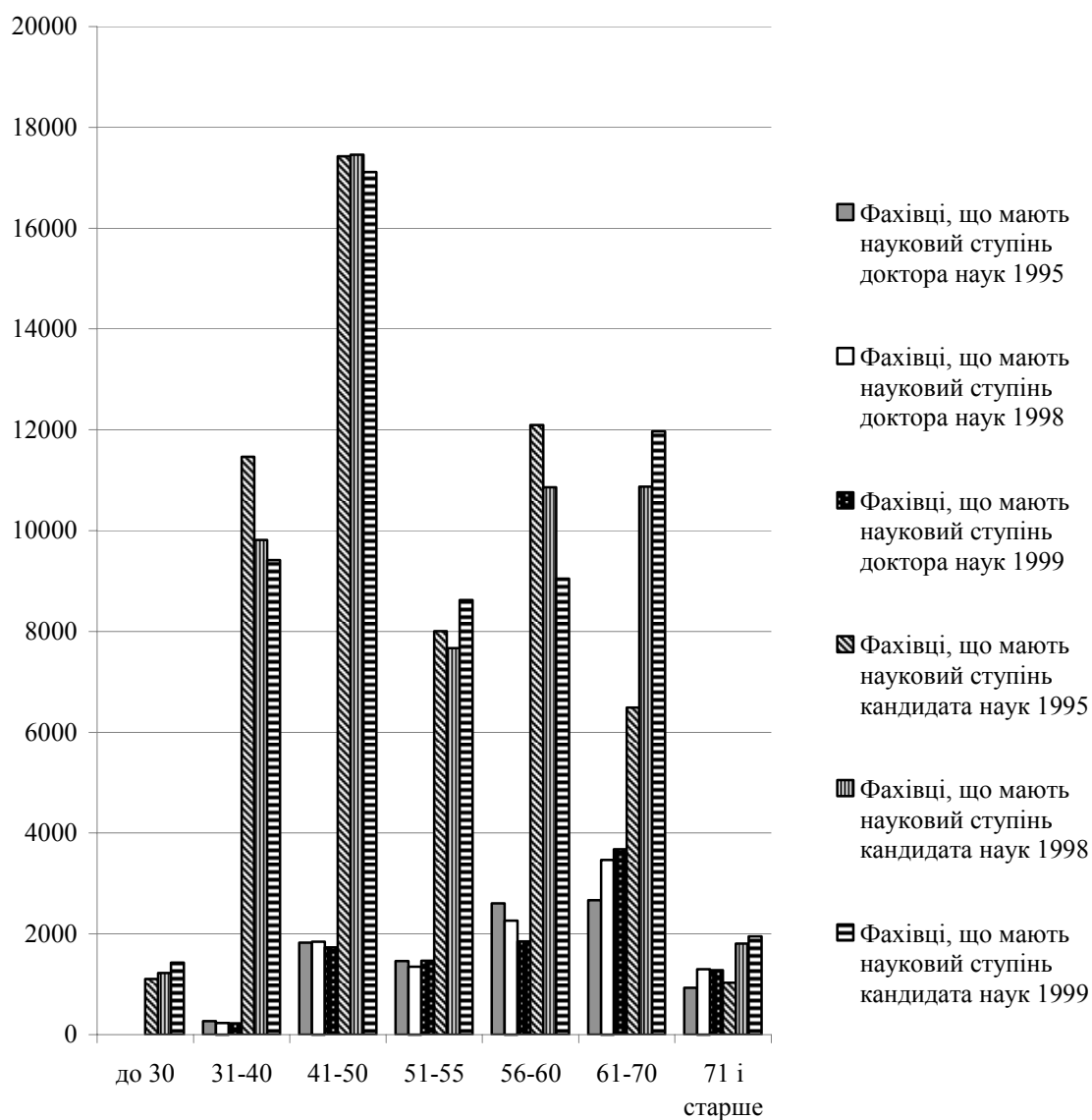
Наукові кадри вищої кваліфікації⁴²⁵



Фахівці, що мають науковий ступінь						
■ старшого наукового співробітника	2198	2322	2270	8037	7659	7151
▲ доцента	1373	1649	1726	24602	24656	24007
● професора	5369	5562	5281	877	950	909
◆ члена-кореспондента	451	514	518	476	524	532
× академіка	1224	1391	1407	389	440	445

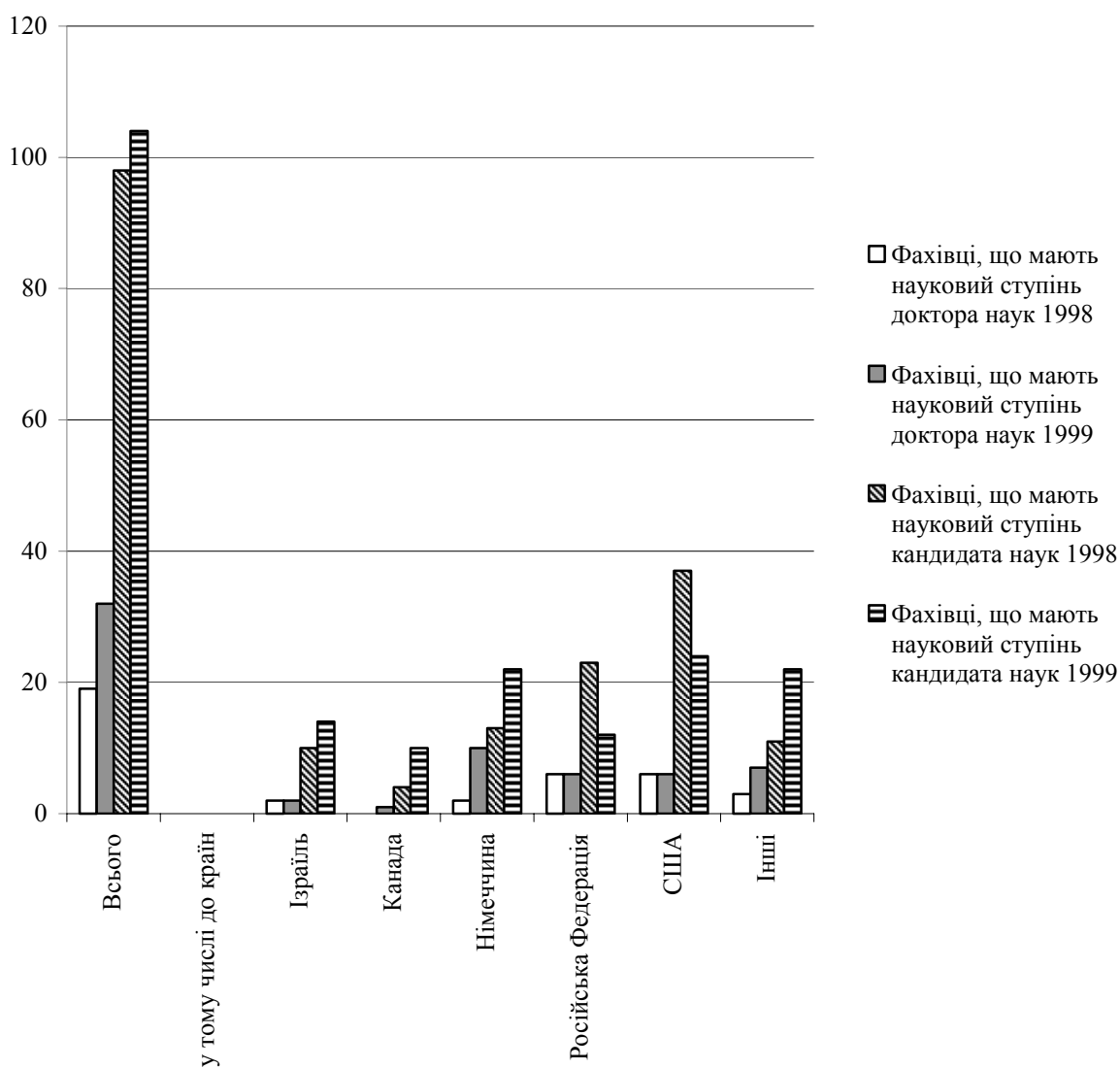
⁴²⁵ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 486.

Розподіл наукових кадрів вищої кваліфікації за віком⁴²⁶



⁴²⁶ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 486.

Виїзд наукових працівників вищої кваліфікації за межі України⁴²⁷



⁴²⁷ Державний комітет статистики України за 1999 рік. – Київ : Техніка, 2000. – С. 486.

Наукове видання

НІКОЛАЄЦЬ Катерина Миколаївна

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА В УКРАЇНІ
(у 90-х роках ХХ ст.)

Монографія

Редактор Н.Ю. Тихоновська
Дизайн обкладинки Т.В. Матвієнко
Комп'ютерне верстання Г.В. Поліщук

Формат 60x84/16. Ум. друк. арк. 15,29. Тираж 300 пр. Зам. 936.

Видавець і виготовлювач

Київський національний торговельно-економічний університет
вул. Кіото, 19, м. Київ-156, Україна, 02156

Свідоцтво суб'єкта видавничої справи серія ДК № 4620 від 03.10.2013