

**Кирило МАРАХОВ**

*студент четвертого курсу освітньої програми  
«Суспільне і приватне врядування»*

## **ПОРІВНЯЛЬНИЙ АНАЛІЗ РЕАЛІЗАЦІЇ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ ТА КАНАДІ: ІСТОРИЧНИЙ КОНТЕКСТ**

*Ключові слова:* соціальний захист, соціальне забезпечення, безробіття, система пенсійного забезпечення, децентралізація, Україна, Канада.

*Мета дослідження* – провести порівняльний аналіз реалізації політики соціального захисту на місцевому рівні в Україні та Канаді з урахуванням історичного контексту.

*Виклад основного матеріалу.* Україна, як і Канада, дуже довгий час перебували в залежності від інших держав. У той час як Україна була частиною Радянського Союзу із фактичною відсутністю автономії у вирішенні більшості питань, Канада сформувалась як колонія Британської імперії на північ від США, проте поступово отримуючи все більше автономії та прав у внутрішніх та зовнішніх питаннях. Враховуючи це, ми повинні зазначити, що ці періоди в історії політики соціального захисту суттєво вплинули на розвиток та сформували унікальну систему заходів, механізмів та норм, що і по сьогодні відгукується в обох країнах.

Радянський Союз можна назвати тією державою, у складі якої в Україні (тоді ще як радянській республіці) було впроваджено централізовану систему соціального захисту. Вона забезпечувала базові соціальні гарантії, проте мала декілька великих мінусів у вигляді формалізму та недостатній ефективності [1]. Загалом, таке поняття як «соціальний захист» не було розповсюджене у радянський період, замість нього активно використовувалось поняття «соціальне забезпечення», яке також досі фігурує в українському законодавстві на рівні з нововведеним після розпаду СРСР – соціальним захистом. Насамперед соціальне забезпечення є доволі вузьким поняттям, у той час як соціальний захист апелює до більш широкого спектру соціальної політики і включає у себе поняття соціального забезпечення. Соціальний захист у свою чергу вважався чимось неприпустимим для радянського суспільства та економіки, адже міг сприйматися як захист від негативних наслідків трансформації планової економіки до ринкової [2]. Таким чином, на мою думку, в СРСР просто «не потрібно» було існування соціального захисту,

адже на думку партійних еліт, сама суть радянської держави передбачала в собі повну захищеність від безробіття (як основного індикатору соціальної незахищеності), а необхідним лише було забезпечення пенсіями та різноманітними соціальними виплатами. Такий підхід був зумовлений виникненням поняття соціального захисту в США, як реакції на Велику депресію кінця 20-их першої половини 30-их років, можливість чого не могли допустити в СРСР через політику приховування та не розголошення проблем.

Пенсійне забезпечення, що згадувалось раніше, має доволі специфічну історію в українському контексті. До початку радянського періоду, ні в Російській Імперії, ані в УНР або інших державних утвореннях на території України під час періоду боротьби за незалежність, загального пенсійного забезпечення, або того, що було б спрямовано на більшість населення, не існувало. УСРР довгий час не могла впровадити пенсійне забезпечення для всіх трудящих, яке не слід плутати із загальним пенсійним забезпеченням, і тільки за два роки після початку існування радянської держави це вдалось зробити. Пенсійне забезпечення 20-их років було доволі специфічним. Наприклад, існували пенсії за інвалідністю та для вдів і сиріт, але загальної пенсії за старістю не існувало, натомість, це поняття відносили до тієї ж категорії, що і хвороби та інвалідність [3], що фактично створювало певні прогалини для зловживань та невиплати пенсій особам через те, що вони все ще могли вважатися працездатними, в той час як фактична пенсія за старістю, могла видаватися тільки вже непрацездатним людям похилого віку або взагалі уникати таких виплат через низьку загальну тривалість життя. В період правління Сталіна, пенсійне забезпечення не зазнало суттєвих змін та розвитку, проте після його смерті, Хрущев М.С. почав фінальні кроки до впровадження загального пенсійного забезпечення для всіх громадян за віком. У 1956 році була введена норма про те, що чоловіки та жінки повинні бути у віці 60 та 55 років і мати 25 та 20 років стажу відповідно. Крім того, були доопрацьовані норми щодо пенсійного забезпечення інвалідів та тих, хто втратив годувальника: було виділено 3 групи інвалідності та створено пенсійне забезпечення для дітей чиї батьки втратили працездатність або досягли пенсійного віку до їх 18-ти річчя. Завершенням цього періоду реформ можна назвати 1964 рік, коли пенсії за віком почали отримувати і колгоспники, які до цього не мали такого права [4]. Таким чином, на території ще радянської України з'явилося загальне пенсійне забезпечення населення, яке поклало основу пенсійної системи незалежної України.

З охороною здоров'я на території України склалася трохи інша ситуація. Так само як і нормованого пенсійного забезпечення, в Російській Імперії була відсутня широкодоступна медицина. Проте в УНР та

Гетьманщині, цим питанням почали займатися більш відповідально, адже існувала потреба в забезпеченні доступом до охорони здоров'я великої кількості поранених військових після Першої Світової, а також суттєву кількість біженців з різних кутків імперії. Були зроблені перші кроки щодо впровадження різноманітних міністерств, відповідальних за охорону здоров'я, але великого прориву не сталось через фактично постійні бойові дії та невдовзі втрату незалежності усіма державними формуваннями та остаточному встановленню радянської влади, на сході та в центрі України, та польської влади, на заході. Після цього почалось розділення сфери соціального захисту на два окремих напрямки – польський та радянський. Не зважаючи на доволі розвинуту систему соціального захисту в сфері охорони здоров'я в Польщі, на українських землях в період 1919-1939 роках вона здебільшого була не доступна через свою високу вартість та наявність тільки в великих містах. В радянській Україні сформувалась відносно схожа ситуація, не зважаючи на те, що медицина стала безкоштовною для всіх, що безумовно є великим проривом, але недостатність кваліфікованих лікарів та зосередження значної частини з них у великих містах призводило до погіршення ситуації у післяреволюційній Україні, що було видно по значній кількості захворювань на туберкульоз. Хоча провідні медичні інституції та заклади охорони здоров'я переважно розбудовувалися в РРФСР, в Україні розвивалися лікувальні санаторії курорти, яке мали велике значення для профілактики населення від хворіб не лише всередині республіки, але і по всьому союзу. В подальшому, в УРСР почало розбудовуватися все більше лікарень, випускалися більше кваліфікованих спеціалістів, а також впроваджено вакцинацію проти великої кількості до цього смертельних або дуже розповсюджених захворювань [5]. Враховуючи це, Україна отримала значний спадок від радянської системи соціального забезпечення у сфері охорони здоров'я, проте вона все ще залишалась на відносно низькому рівні якості і поступово стагнувала через недостатнє фінансування та відсутність новацій у сфері охорони здоров'я.

У Канаді як такої централізованої системи соціального захисту не існувало дуже довго, тільки під час та вже після Другої світової війни почали розвиватися певні федеральні програми, що були спрямовані на забезпечення допомоги сім'ям та впровадження страхування від безробіття [6]. Згодом, у 1966 році, було впроваджено таку ініціативу, як Canada Assistance Plan (CAP) суть якої полягала в об'єднанні декількох раніше запроваджених ініціатив, а також започатковано реалізацію передання основних повноважень та механізмів щодо соціального забезпечення з федерального на провінційний рівні. Крім того, приблизно в цей час усі провінції розпочали розробляти власні програми соціального захисту, що

дозволило значно скоротити федеральні податки. Проте в подальшому, провінції стикнулись зі значним дисбалансом через нерівність якості соціальних послуг та нерівного доступу до них серед громадян різного майнового стану, через що федеральний уряд був вимушений знову втрутитись [7]. При цьому, не можна не зазначити про суттєвий вплив з боку Сполучених Штатів Америки на розвиток саме провінційних програм соціального захисту, що зокрема включало у себе посилення тиску на працездатні за судженням урядів категорії людей. Так, наприклад, матері-одиначки не отримували достатньої соціальної підтримки та вважалися за цілком працездатних громадян, що не мали права на велику кількість пільг порівняно із провінціями що обрали більш соціал-демократичний напрямок розвитку соціального захисту та забезпечення [8]. Таким чином можна зазначити, що централізована система соціального захисту в Канаді з'явилася приблизно в один і той самий час з українською, проте протягом свого розвитку більше переорієнтувалась на провінційний рівень через значний вплив з боку США, проте зі своєю специфікою враховуючи не менш значний вплив із боку Європи та іммігрантів звідти, зокрема з Британії.

Якщо ми поглянемо на соціальний захист сімей, що потребували тієї чи іншої допомоги, то все розпочалось у 1945 році, коли Канада була в повоєнному стані та могла зазнати значного економічного спаду. Саме тоді були запроваджені сімейні виплати для всіх родин в країні для допомоги жінкам та дітям гідно пережити етап певного економічного спаду [9]. Проте програма сімейних виплат мала низку недоліків, які негативно впливали на ефективну реалізацію соціального забезпечення. З самого початку такі виплати не були спрямовані на певні категорії сімей, а охоплювали всі родини Канади, через що як багаті сім'ї так і бідні отримували однакові виплати, на які значно впливала лише кількість дітей, що підпадало великій критиці та звинуваченням тодішнього федерального уряду у підкупі голосів виборців з франкомовної провінції Квебек, де традиційно переважали багатодітні сім'ї. Така критика згодом призвела до того, що федеральний уряд почав зневажати соціальним забезпеченням для сімей через що розподіл був не рівномірним, а реалізація гальмувалась неефективними механізмами, проте у 1970-х і 1980-х роках ситуація почала покращуватись, а виплати почали отримувати лише ті сім'ї, які цього потребували (виходячи з їх доходу) [10].

Ситуація із безробіттям та страхуванням від нього була трохи інакшою в канадських реаліях. Як і з іншими елементами соціального захисту та забезпечення, проблема безробіття та ризик втрати роботи для багатьох громадян почалися під час Другої світової війни. У 1940 році, канадським федеральним урядом було прийнято Unemployment Insurance

Акт, метою якого було впровадження соціального захисту у вигляді страхування від безробіття, надаючи допомогу в межах від 1,5 до 12 місяців, проте великим мінусом цього акту було охоплення лише 40 % від усіх працівників [11]. Слідуючи тенденції на укріплення системи страхування від безробіття та її ширшої доступності, у 1955 році відсоток охоплення починає складати 75 %, проте і виплати скорочуються за часом до 36 тижнів. Проте все кардинально змінюється у 1971 році, коли новий Unemployment Insurance Act починає охоплювати майже сто відсотків трудящих, а також час виплат знову збільшується до 50 тижнів. Крім того, від нині існували жорсткі вимоги щодо визначення тих, хто має право на виплати за страхуванням від безробіття [12].

*Висновки.* Якщо сфокусуватися на Україні, то можна підмітити значний ідеологічний вплив різноманітних комуністичних думок та ідей, як наприклад відсутність бізнесу та приватних роботодавців, що на думку радянських еліт сприяло автоматичному страхуванню від безробіття, адже «для всіх знайдеться робота». Або наприклад доступність безкоштовних державних послуг у майже всіх секторах без приватних аналогів за певну плату, як це сталося з безкоштовною медициною, яка хоч і стикалася з великою кількістю викликів та низькою якістю послуг, давала можливість усім людям отримувати базову охорону здоров'я.

У свою чергу, Канадою було обрано майже протилежний шлях, де на формування основ соціального захисту вплинули різноманітні економічні потрясіння ринкової економіки та тенденції в світовій економіці. В той же час, певні ініціативи впроваджувались у рамках політичної боротьби та спробам певних урядів залучити якнайбільшу підтримку серед виборців, на що з самого початку, найімовірніше була орієнтована допомога для сімей, що доволі довгий час не забезпечувала реальні потреби тих, кому вона насправді була необхідна. Не слід забувати і про те, що на відміну від України, Канада з самого початку формувалась як федерація з рівними у правах суб'єктами, які у подальшому розділили з центральним урядом зобов'язання, щодо впровадження та реалізації політики соціального захисту.

### **Список використаних джерел**

1. Наливайко І. О. Еволюція соціальних стандартів та гарантій у правовій системі України: сучасні виклики та перспективи розвитку. *Аналітично-порівняльне правознавство*. 2022. № 5. URL: <http://journal-app.uzhnu.edu.ua/article/view/312901/303941>
2. Бондарчук О. Г. Теоретична сутність понять «соціальний захист» та «соціальне забезпечення»: окремі дискусійні питання. *Юридичний*

науковий електронний журнал. 2020. № 4. URL: <https://api-ir.dpu.edu.ua/server/api/core/bitstreams/a5732109-fa0b-4914-9569-fa2b707b1290/content>

3. Михайлова І. Ю. Розвиток пенсійного забезпечення в Україні в період воєнного комунізму та НЕПу: критичний аналіз. *Держава і право. Сер.: Юридичні науки*. 2016. № 74. URL: <https://www.academia.edu/40650967/>

4. Smith M. B. The withering away of the danger society: the pensions reforms of 1956 and 1964 in the Soviet Union. *Social Science History*. 2015. Vol. 39 (1). P. 129–148. URL: <https://www.cambridge.org/core/journals/social-science-history/article/withering-away-of-the-danger-society-the-pensions-reforms-of-1956-and-1964-in-the-soviet-union/D074BC86F4EE33844445F385512AED6B>

5. Зав'ялова Л. В., Кобріна Л. В. Україна: медицина та охорона здоров'я новітньої доби. *Формування української медицини новітньої доби*. URL: [https://vue.gov.ua/Україна\\_медицина\\_та\\_охорона\\_здоров'я\\_новітньої\\_доби](https://vue.gov.ua/Україна_медицина_та_охорона_здоров'я_новітньої_доби)

6. Asselin R. B. The Canadian Social Union: questions about the division of powers and fiscal federalism. *Political and Social Affairs*. 2001. URL: <https://publications.gc.ca/Pilot/LoPBdP/BP/prb0031-e.htm?>

7. Federal Transfers to the Provinces : Setting the Record Straight. URL: <https://cpp.hec.ca/en/lheure-juste-concernant-les-transferts-federaux-aux-provinces/>

8. Welfare State. *The Canadian Encyclopedia*. URL: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/etat-providence>.

9. Canada at War: Life on the Homefront: Family Allowances. *Canadian War Museum*. URL: [https://www.warmuseum.ca/cwm/exhibitions/newspapers/canadawar/allowance\\_e.html](https://www.warmuseum.ca/cwm/exhibitions/newspapers/canadawar/allowance_e.html)

10. Canada Child Benefit (CCB). *The Canadian Encyclopedia*. URL: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/family-allowance>

11. Ferdosi M. Canada's unemployment insurance in crisis. *International Journal of Social Welfare*. 2020. Vol. 30 (2). P. 182–192. URL: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/ijsw.12448>

12. Passage of the Unemployment Insurance Act. *Canadian Labour Congress*. URL: <https://canadianlabour.ca/passage-of-the-unemployment-insurance-act/>