

6 Sozialsystem und Arbeitsmarkt

*Oksana Chorna, Andreas Heinrich, Gulnaz Isabekova-Landau, Heiko Pleines**

**Einleitung*

Innerhalb der ersten drei Wochen nach dem Beginn des russischen Großangriffs auf die Ukraine im Februar 2022 waren nach Angaben des UN-Flüchtlingshilfswerks (UNHCR) bereits 9,7 Mio. Menschen auf der Flucht. Rund zwei Drittel von ihnen blieben in der Ukraine und flohen nicht ins Ausland. Sechs Monate nach Kriegsbeginn schätzte das UNHCR die Zahl der Binnenvertriebenen in der Ukraine auf fast 7 Mio. Das entspricht 15 % der Gesamtbevölkerung. Zu diesem Zeitpunkt hatten russische Raketen bereits über 500 medizinische Einrichtungen getroffen und so viele Wohnhäuser, dass über 3 Mio. Menschen obdachlos geworden waren.

Diese Entwicklung belastete auch das ukrainische Sozialsystem extrem. In einer Umfrage der Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation (DIF 2023a) unter insgesamt 1.000 Binnenvertriebenen erklärte fast die Hälfte der Befragten, dass sie Unterstützung bei der Arbeitsvermittlung vermisste; 31 % hatten Probleme mit der medizinischen Versorgung. Während 45 % der Befragten auch nach der Flucht Sozialleistungen/Renten ausgezahlt bekamen, hatte dies bei 13 % nicht funktioniert.

Dabei hatte das ukrainische Sozialsystem schon vor dem Krieg die Erwartungen der Mehrheit der Bevölkerung nicht erfüllt. Die Leistungen für Arbeitslose waren so gering, dass ein Großteil sich nicht einmal offiziell registrierte. Das Gesundheitswesen war aus Sicht der Bevölkerung einer der korruptesten Bereiche des Landes. Versuche einer Gesundheitsreform scheiterten regelmäßig am Widerstand verschiedener Lobbys. Die Durchschnittsrente hatte seit der Wirtschaftskrise 2014 immer unter 100 Euro im Monat gelegen. Somit war es für viele im Ruhestand unmöglich, ohne Unterstützung von Verwandten oder Subsistenzwirtschaft zu überleben.

* Förderhinweis: Dieser Beitrag entstand im Rahmen des SFB 1342 „Globale Entwicklungsdynamiken von Sozialpolitik“ (finanziell gefördert von der Deutschen Forschungsgemeinschaft, Projektnummer 374666841, Teilprojekt B06).

Für fast die Hälfte aller Haushalte in der Ukraine bedeutete der Erwerb von Lebensmitteln und Kleidung eine große finanzielle Belastung.

Seit der Unabhängigkeit der Ukraine führte die – durch das Selbstverständnis der Sowjetunion geprägte – Erwartungshaltung der Bevölkerung bezüglich staatlich organisierter Wohlfahrt immer wieder zu großen Versprechen. Die katastrophale Wirtschaftskrise, die im Kapitel zur ökonomischen Transformation beschrieben wird, schränkte aber die Handlungsmöglichkeiten des Staats drastisch ein, da sich das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) des Landes in den 1990er Jahren halbierte. Die Wirtschaftskrise wurde begleitet von einer Hyperinflation, mit einem Spitzenwert von 10.000 % zum Jahresende 1993, welche alle Ersparnisse der Bevölkerung vernichtete. Erst in den 2000er Jahren kam es zu einer allmählichen Verbesserung der Wirtschaftslage. Politische Instabilität und der große Einfluss (oft auch korrupter) Lobbyisten blockierten aber weiterhin Reformvorhaben. Politische Debatten drehten sich um gegenseitige Vorwürfe, nicht um Reformvorschläge. Gleichzeitig erzeugte die Abhängigkeit von Krediten der Europäischen Union (EU) sowie internationaler Finanzorganisationen, wie dem Internationalen Währungsfonds (IWF), aber insbesondere nach 2014 massiven Reformdruck. Dabei gab es von internationalen Geldgebern auch Unterstützung für konkrete Maßnahmen, z.B. 2022 vom UNHCR für die Versorgung von Binnenvertriebenen. Gemäß der Zahlen des Amtes der Vereinten Nationen für die Koordinierung humanitärer Angelegenheiten (OCHA 2023) waren in den ersten zehn Monaten 2023 die USA, die EU, Japan, Deutschland, Frankreich, Norwegen, „Save the Children“ und Großbritannien die größten Geldgeber für humanitäre Maßnahmen in der Ukraine.

Dieses Kapitel konzentriert sich auf drei zentrale sozialpolitische Bereiche, die Daseinsfürsorge (Sozialhilfe, Renten), das Gesundheitssystem und den Arbeitsmarkt.

Sozialhilfe und Alterssicherung

Sozialhilfe und Alterssicherung bedeuten im Falle der Ukraine beide vorrangig den Versuch der staatlichen Sozialpolitik, zu verhindern, dass ein großer Teil der Bevölkerung in Armut lebt. Mit der Wirtschaftskrise in Folge des Zusammenbruchs der Sowjetunion stieg die Armut in der Ukraine in der ersten Hälfte der 1990er rasch und dramatisch an. Gemäß staatlicher Statistik lebten noch bis 2003 weit über zwei Drittel der Bevölkerung unter-

halb der nationalen Armutsgrenze. In den 2000er Jahren führte dann ein dynamischer Wirtschaftsaufschwung dazu, dass die Armutsquote 2008 erstmals unter 10 % sank. Ab 2015 kam es dann zu einem weiteren Rückgang bis auf 1 % im Jahr 2018.

Anders als die nationale Armutsquote, die in der Ukraine regelmäßig an die Kosten eines Warenkorb angepasst wird, erfasst die Weltbank Armut anhand einer konkret verfügbaren Geldsumme pro Person pro Tag (gemessen in der tatsächlichen Kaufkraft, nicht zum Wechselkurs). Hier ergibt sich für den Wert von 5,50 US-Dollar in der Ukraine ein sehr ähnliches Bild wie bei der nationalen Armutsquote. Der Spitzenwert wird 1996 erreicht, als mehr als die Hälfte der Bevölkerung weniger als 5,50 US-Dollar pro Tag ausgeben konnte. Bis 2008 folgte ein deutlicher Rückgang auf 7 %. Die Wirtschaftskrisen 2008 und 2014 führten jeweils zu einem Anstieg der so gemessenen Armut im Folgejahr. Langfristig kam es aber zu einem allmählichen Rückgang der Armut. 2019 bis 2021 mussten jeweils weniger als 3 % der Bevölkerung von weniger als 5,50 US-Dollar pro Tag leben.

Die Zahlen der Weltbank erlauben aufgrund des Bezugs auf die tatsächliche Kaufkraft auch einen internationalen Vergleich, wobei allerdings für viele Länder und Jahre Daten fehlen. In den meisten post-sozialistischen Staaten verlief die Kurve ähnlich wie in der Ukraine. Die absoluten Werte lagen aber in Ostmitteleuropa deutlich niedriger. In Polen fiel die entsprechende Armutsquote bereits 1998 unter 10 %, ab 2008 unter 4 % und ab 2019 unter 1 %. In Südosteuropa war die Armutsquote aber teilweise sogar höher als in der Ukraine. In Rumänien lag sie 2008 noch bei 20 % und 2018 bei 7 %. (World Bank 2023a)

Dass Armut sowohl in der ukrainischen Statistik als auch bei der Weltbank sehr eng gefasst wird, belegen repräsentative Umfragen. Gegen Ende der 2010er Jahre erklärten regelmäßig gut 10 % der ukrainischen Bevölkerung, dass in ihrer Familie das Geld nicht für eine ausreichende Versorgung mit Lebensmitteln reiche, insgesamt fast die Hälfte gab an, sich nicht ausreichend Kleidung leisten zu können (DIF 2022a – Frage D5/7). Eine kritische Diskussion der verschiedenen Ansätze zur Armutsmessung in der Ukraine bieten Paniotto & Kharchenko 2008.

Die staatliche Sozialpolitik konnte den Anstieg der Armut in den 1990er Jahren nicht verhindern und trug auch nur begrenzt zu ihrem anschließenden Rückgang bei. Exemplarisch zeigt dies die Durchschnittsrente, die noch bis 2007 unterhalb des nationalen Existenzminimums und in den 2010er Jahren in der Regel etwa 20 Euro über dem Existenzminimum lag. 2017 erklärten in einer Umfrage unter der ukrainischen Bevölkerung weni-

ger als 3 % der Befragten, dass die Renten ausreichen, um ein normales Leben zu führen. Vor allem weitere Berufstätigkeit oder Subsistenzwirtschaft sowie Unterstützung durch Familienmitglieder wurden als Ausweg genannt (Ukraine-Analysen 2018, 2019, 2020).

Die Wirksamkeit der Sozialpolitik bei der Armutsbekämpfung ist bisher in der Ukraine vor allem an zwei Faktoren gescheitert: dem Finanzvolumen und der Zielgenauigkeit der Leistungen. Obwohl die Durchschnittsrente nicht zu einem Leben ohne Armutsrisiko reicht, überforderten die Rentenzahlungen den Staatshaushalt. Die staatlichen Zuschüsse an die Rentenkassen hatten 2016 den Gegenwert von 6 % des BIP erreicht. Der Gesamtwert der Rentenzahlungen entsprach 15 % des BIP. Im selben Jahr lag der Gesamtwert der Rentenzahlungen für die OECD-Mitgliedsländer im Durchschnitt bei 8 %, für Deutschland bei 10 % und für Polen bei 11 % des BIP. In der gesamten OECD hatten nur Italien und Griechenland einen höheren Wert als die Ukraine (OECD 2023). Dies führte in der Ukraine zum einen zu Haushaltsdefiziten, zum anderen wurde damit der Spielraum für andere Sozialausgaben massiv eingeschränkt. Diese beliefen sich zusammen genommen in der Regel nur auf etwa 5 % des BIP. Die verschiedenen Rentenreformen konnten die Kosten geringfügig senken, ohne die Rentenhöhe reduzieren zu müssen, brachten aber keine langfristige Lösung (Ukraine-Analysen 2015, 2018). Bei den Renten zeigt sich aufgrund der unzureichenden staatlichen Finanzen ein Konflikt zwischen Abdeckungsgrad und Leistungsumfang. Da viele Bürger*innen, auch bei geringer Lebensarbeitszeit, und relativ früh – das Renteneintrittsalter für Frauen lag bis 2011 bei 55 Jahren – eine Rente erhalten sollten, reichte das Geld nicht, um eine angemessene Höhe der Renten zu finanzieren.

Aufgrund begrenzter Kapazitäten der staatlichen Sozialbehörden und auch in Folge von Betrug und Korruption war aber gleichzeitig bei vielen Sozialleistungen die Zielgenauigkeit sehr gering. Die Weltbank stellte so Mitte der 2000er Jahre fest, dass in der Ukraine nur gut 40 % der Ausgaben für Armutsbekämpfung tatsächlich an von Armut betroffene Menschen gingen. Als Folge begrenzter Programme und fehlender Zielgenauigkeit erhielten nur etwa 10 % der Armen staatliche Leistungen aus der Armutsbekämpfung, über 20 % der Armen erhielten Familienunterstützung. Gerade bei Sozialleistungen für Familien haben Studien aber regelmäßig und kontinuierlich gezeigt, dass die tatsächlichen Leistungen aufgrund von Geldmangel oft hinter den gesetzlichen Vorgaben zurückbleiben, und dass die Leistungen oft nicht den Bedarf decken, während ein großer Teil der

Leistungen an Personen ohne entsprechende Ansprüche geht (Ierusalymow & Marchak 2021).

Die Probleme der ukrainischen staatlichen Sozialpolitik bei Abdeckungsgrad und Leistungsumfang lassen sich auf die sowjetische Sozialpolitik zurückführen. Die sowjetische Planwirtschaft sah ein Recht auf Arbeit (das auch als Pflicht verstanden wurde) vor. Die so erreichte Vollbeschäftigung sicherte für alle Haushalte das Einkommen über Lohnzahlungen und daraus resultierende Renten. Dementsprechend gab es neben Sozialleistungen für Kinder keine separaten Maßnahmen zur Armutsbekämpfung oder für den Fall der Arbeitslosigkeit. Diese Leistungen und die dafür zuständigen Behörden mussten vielmehr erst nach dem Ende der Sowjetunion neu geschaffen werden.

In der Sowjetunion hatte die staatlich verordnete Vollbeschäftigung dazu geführt, dass ein Überangebot an Arbeitskräften beschäftigt wurde. Das frühe Renteneintrittsalter war aber spätestens mit der post-sowjetischen Wirtschaftskrise ohne Reformen nicht mehr finanzierbar (Slay 2008). Gleichzeitig hatte die sowjetische Sozialpolitik in der Bevölkerung eine hohe Erwartungshaltung gegenüber dem Staat erzeugt. So stimmte regelmäßig fast die Hälfte der ukrainischen Bevölkerung der Aussage zu, „der Staat sollte die volle Verantwortung dafür übernehmen, dass jeder Mensch mit dem Notwendigen versorgt wird“ (Ukraine-Analysen 2014). Ein halbes Jahr nach Beginn des großangelegten russischen Angriffskrieges gingen im August 2022 über 70 % der ukrainischen Bevölkerung davon aus, dass „die meisten Menschen nicht ohne dauerhafte Unterstützung des Staates leben können“ (DIF 2022c).

Die in der ukrainischen Politik diskutierten Reformvorschläge für die Sozialpolitik nahmen jedoch alle den Staatshaushalt als Ausgangspunkt und versuchten vor allem, Kosten zu senken. Anstelle einer Europäisierung, die im Bereich der Sozialpolitik aufgrund der Vielfalt der sozialpolitischen Modelle und des Fehlens einer EU-Sozialpolitik auch schwer zu definieren ist, gab es deshalb lediglich Versuche einer neo-liberalen Konsolidierung der Staatsfinanzen entsprechend dem Reformmodell von Weltbank und IWF. Aufgrund ihres großen Anteils an den Ausgaben dominierte dabei die Rentenreform. Da die Ukraine regelmäßig mit dem IWF über ein „Retzungspaket“ für die Staatsfinanzen verhandelte, wurden die Forderungen des IWF zur Kürzung der Sozialausgaben in der politischen Debatte von der Regierung als unvermeidbare Notwendigkeit präsentiert. Die politische Opposition reagierte darauf mit Vorwürfen bezogen auf internationale Ab-

hängigkeit und soziale Ungerechtigkeit, präsentierte aber keine alternativen Reformvorschläge (Pleines 2021).

Die Covid-19-Pandemie stellte die ukrainische Sozialpolitik ab 2020 vor zusätzliche Herausforderungen. Im Laufe des Jahres 2020 wurde die Finanzierung für die Arbeitslosenversicherung, Kranken- und Kindergeld sowie für Personal im Gesundheitswesen aufgestockt und ein Konjunkturpaket verabschiedet (Betliy 2021). In diesem Zusammenhang ist auch die Rolle von „Team Europe“ erwähnenswert, das der Ukraine Vorzugskredite in Höhe von 1,2 Mrd. Euro sowie 23 Mio. Euro an humanitärer Hilfe gewährte, um die makroökonomische Stabilität im Land zu unterstützen und die negativen sozioökonomischen Folgen der Pandemie zu mildern. Das Team Europe, das sich aus der Europäischen Kommission, den EU-Mitgliedstaaten, der Europäischen Investitionsbank und der Europäischen Bank für Wiederaufbau und Entwicklung zusammensetzt, wurde im April 2020 als Teil der globalen Reaktion der EU auf die COVID-19-Pandemie ins Leben gerufen.

Der russische Angriffskrieg führte dann 2022 zu einer vollständigen Überforderung des Sozialsystems. Die Sozialleistungen wurden aber trotz des dramatischen Rückgangs der Steuereinnahmen und der zusätzlichen Ausgaben für das Militär beibehalten und zumindest teilweise an die steigende Inflation angepasst. Mit Massenflucht, Kriegszerstörungen und Wirtschaftskollaps ging aber auch eine soziale Krise einher. Das reale BIP brach um etwa 30 % ein. In einer umfangreichen Studie zu den Kriegsfolgen für die Ukraine ging die Weltbank im Sommer 2022 davon aus, dass der Anteil der ukrainischen Bevölkerung unterhalb der Armutsgrenze innerhalb des ersten Kriegsjahres von 2 % auf über 20 % ansteigen werde. Sie warnte, dass der Anstieg ohne internationale Finanzhilfen noch viel dramatischer ausfallen könne (World Bank 2022). Ein gutes Jahr später bezifferte sie den Anteil der Bevölkerung in Armut auf 24 %. Gleichzeitig stellte sie fest, dass für die ärmsten 40 % der Bevölkerung staatliche Sozialleistungen den größten Teil des Einkommens darstellen und über 90 % der Bezugsberechtigten Sozialleistungen ohne Unterbrechung weiterbeziehen (World Bank 2023b). Zahlungsunterbrechungen gab es vor allem bei Binnenvertriebenen.

Der Krieg schuf so mit Binnenvertriebenen eine neue soziale Gruppe mit einem höheren Armutsrisiko. Nach Angaben des UNHCR hatte aufgrund des Kriegs in der Ostukraine bereits 2015 die Zahl der Binnenvertriebenen bei 1,7 Millionen gelegen, womit die Ukraine zu den zehn Ländern mit den meisten Binnenflüchtlingen weltweit gehörte. Eine 2016 unter knapp 1.000 Binnenvertriebenen in der Ukraine durchgeführte Umfrage ergab, dass

nur knapp die Hälfte einer Vollzeitbeschäftigung nachging. Gleichzeitig gaben zwei Drittel der Befragten an, vom Staat finanzielle Unterstützung zu bekommen. Im Ergebnis lag das Monatseinkommen im Durchschnitt bei etwa 170 US-Dollar und damit ganz knapp über der Armutsgrenze von 5,50 US-Dollar pro Tag (Sasse 2017).

Als die Zahl der Binnenvertriebenen zum Jahresende 2022 bei knapp 6 Mio. lag, waren nach einer Umfrage der Internationalen Organisation für Migration (IOM) weiterhin zwei Drittel von staatlicher Finanzhilfe abhängig. Ein relativ großer Anteil der Binnenflüchtlinge bezieht Altersrenten und ist somit bereits ohne die finanziellen Belastungen der Flucht einem hohen Armutsrisiko ausgesetzt. Erschwert wird die Lage der Binnenvertriebenen in der Regel durch deutlich höhere Lebenshaltungskosten, da sie meist kaum Gepäck mitnehmen konnten, also viele Gebrauchsgegenstände neu erwerben müssen, und oft auf einen angespannten Wohnungsmarkt treffen. So gab 2022 fast die Hälfte der Binnenvertriebenen an, bei der Lebensmittelversorgung zu sparen. Auch bei der Gesundheitsversorgung entstehen zusätzliche Probleme. So erklärten 43 % der Binnenflüchtlinge, dass sie ihre Gesundheitsausgaben reduzieren mussten (IOM 2022). 2023 hatte sich die Lage nicht verbessert. Auf die Frage nach der wichtigsten persönlich benötigten Unterstützung nannten über 50 % Lebensmittel und fast genauso viele medizinische Versorgung (DIF 2023b).

Gesundheitssystem

Die Wirtschaftskrise und Hyperinflation der 1990er Jahre schuf eine sozio-ökonomische Notlage, die sich in geringen Geburtenraten, erhöhter Sterblichkeit und einer geringeren Lebenserwartung niederschlug. Es kam zu einem zunehmenden Verfall der öffentlichen Gesundheitsfürsorge, was in einer Rückkehr von Infektionskrankheiten wie Diphtherie, Tuberkulose und Cholera resultierte, sowie in der Ausbreitung von HIV/Aids und diversen Geschlechtskrankheiten.

Die Ukraine hatte von der Sowjetunion ein zentralisiertes, hierarchisch organisiertes Gesundheitswesen mit einer extensiven Infrastruktur geerbt, welches theoretisch eine kostenlose Gesundheitsversorgung garantierte, sich diese Garantie aber finanziell nicht leisten konnte. Es entstand eine „Parallelwelt“, in der Patient*innen durch (informelle) Zuzahlungen und Bestechungsgelder, vielfach in Form sogenannter „gemeinnütziger Spenden“, die fehlenden Finanzmittel aufbrachten. Vor den Reformen ab 2014

wurde der Eigenanteil an den Gesundheitsausgaben (einschließlich informeller Zahlungen) auf rund 53 % beziffert. Die Qualität der medizinischen Versorgung blieb schlecht und Patient*innen mussten einen Großteil der Medikamente selbst bezahlen (Avila 2021: 1–2).

Bis auf einige Dezentralisierungen blieb das System in den 1990er Jahren weitgehend unreformiert. Es wurden keine Anreize zur Kostenkontrolle geschaffen; strukturelle Ineffizienz wie unnötige Hospitalisierungen und eine lange Verweildauer wurden nach wie vor belohnt. Das System orientierte sich weiterhin nicht an Qualität und Behandlungserfolg (Romaniuk & Semigina 2018; Avila 2021).

Somit blieben historische Pfadabhängigkeiten aus der Sowjetunion im Gesundheitssektor lange erhalten; eine Europäisierung bzw. Internationalisierung hat im Gesundheitswesen erst spät stattgefunden, wobei es weder auf internationaler noch auf europäischer Ebene ein einheitliches Modell für die Reform des Gesundheitssektors gibt, das man hätte anwenden können. Auch lag der Fokus ausländischer Hilfe meist auf wirtschaftspolitischen Reformprojekten (Heinrich 2021).

Erst zur Jahrtausendwende wurde die erste nationale Gesundheitsstrategie 2002–2011 auf Grundlage des Programms „Health for All“ der Weltgesundheitsorganisation erstellt. Allgemeinmediziner*innen sollten die erste Anlaufstelle für Patient*innen werden und den Zugang zu weitergehenden Behandlungen steuern. Dieses Prinzip sollte durch die Reformen 2010 fortgeführt werden, um die gesundheitliche Grund- und Notfallversorgung zu verbessern, Krankenhäuser zu rationalisieren und unnötige Krankenhausaufenthalte zu reduzieren sowie auf ein leistungsorientiertes Vergütungssystem umzustellen (Preker et al. 2021: 6, 11).

Seit 2014 hat die ukrainische Regierung mehrere Gesundheitsreformen eingeführt, die die Leistungen verbessern und die Korruption verringern sollten. Zentrale Bausteine waren eine Reform des Beschaffungswesens und die „National Healthcare Reform Strategy 2015–2020“ (Steingrüber 2020: 169).

2015 wurde die Beschaffung von Medizinprodukten und Medikamenten dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) übertragen (Gercheva 2021). Im April 2017 wurde das zentralisierte „Programm für bezahlbare Medikamente“ eingeführt. Bestimmte wichtige Medikamente wurden kostenlos oder gegen ein kleines Entgelt (weniger als 20 % des Medikamentenpreises) abgegeben. Das Programm erhöhte die Verfügbarkeit von Medikamenten und senkte gleichzeitig deren Kosten. Im Mai 2017 wurde auch ein Anti-Korruptionsprogramm im Gesundheitsministerium

selbst eingeführt (European Asylum Support Office 2021: 28–29; Steingrüber 2020: 169–170).

Die „National Healthcare Reform Strategy“, ausgearbeitet mit Hilfe internationaler Organisationen und Experten, diente der Reform des gesamten Gesundheitssektors, um Korruption und Ineffizienz zu verringern und den medizinischen Bedürfnissen der Bevölkerung durch Serviceverbesserung und Kostenkontrolle gerecht zu werden. Die Reform umfasst die Errichtung eines Nationalen Gesundheitsdienstes und eines Vergütungsplans, die verbesserte Entlohnung des medizinischen Personals (zur Verhinderung von Korruption), mehr Transparenz beim Zugang zu medizinischen Hochschulen und bei der Besetzung von Positionen im Gesundheitswesen, sowie die Einführung eines eHealth-Systems mit digitalen Krankenakten und Abrechnungssystem (Steingrüber 2020: 169).

Im März 2018 wurde der Nationale Gesundheitsdienst (Nazionalna sluszhba zdorowja Ukrainy) als unabhängige, steuerfinanzierte Institution gegründet. Er sollte eine kostenfreie Gesundheitsversorgung durch ein jährlich definiertes, kostenfreies Leistungspaket für alle Bürger*innen sicherstellen (Avila 2021: 1–2; European Asylum Support Office 2021: 13, 24–25). Der Nationale Gesundheitsdienst finanziert die tatsächlichen Kosten einer Behandlung, anstatt Pauschalbeträge an Gesundheitsdienstleister zu zahlen. Bis 2020 wurde dieses System auch auf Spezialbehandlungen ausgeweitet; alle Gesundheitsdienstleister, die öffentliche Gelder erhalten wollen, müssen diesem System folgen. Das „Programm für bezahlbare Medikamente“ wurde in das Programm des Nationalen Gesundheitsdienstes integriert (Steingrüber 2020: 169–170).

Der Nationale Gesundheitsdienst kommt allen ukrainischen Bürger*innen zugute. Ausländer*innen mit gültigem Aufenthaltstitel sowie Asylbewerber*innen sind ebenfalls abgedeckt. Binnenvertriebene haben vollen Zugang zum System ohne jede Ortsbeschränkung (European Asylum Support Office 2021: 26).

Die eingeleiteten Reformen stießen aber auf altbekannte Reformblockaden: sie wurden vielfach von Personen kritisiert, die der Korruption verdächtigt werden, vom bisherigen System profitiert hatten und sich in einflussreichen Positionen befanden. Es entstanden Gerüchte, dass der Nationale Gesundheitsdienst, der als Motor der Reformen gilt, in seinen Kompetenzen eingeschränkt werden sollte; zahlreiche Reformer verließen ihn. In einer Umfrage 2018 bewerteten 57 % der Befragten die Auswirkungen der Gesundheitsreform negativ (Razumkov Centre 2018).

Anfang 2020 hielt Steingrüber (2020: 171) es deshalb für verfrüht, schon von einem durchgehenden Erfolg der Reformen zu sprechen: der Reformprozess sei noch nicht abgeschlossen, es bestünden weiterhin beträchtliche Korruptionsrisiken und auch eine Annullierung der Reformen sei nicht auszuschließen (siehe auch Dzhygyr et al. 2022: 368–369).

Die Zwischenbilanz war tatsächlich gemischt: Das Erstattungssystem des Nationalen Gesundheitsdienstes schien gut zu funktionieren, die Patient*innenzufriedenheit stieg (European Asylum Support Office 2021: 21, 24; Twigg 2020). Trotz der Reformen mussten Patient*innen aber auch weiterhin noch viele Zuzahlungen leisten, meist aufgrund fehlender Kenntnisse über die Neuerungen oder aufgrund der Bereitschaft der Ärzt*innen diese weiterhin noch gern anzunehmen (Avila 2021: 2; European Asylum Support Office 2021: 17–18, 31; World Health Organization/ European Region 2023). In einer repräsentativen Umfrage im Sommer 2019 erklärte fast die Hälfte der Befragten, die einen Arzt oder ein Krankenhaus aufgesucht hatten, dass sie persönlich „zusätzliche Zahlungen“ leisten mussten. Knapp zwei Jahre später war der Wert kaum verändert (DIF 2022b). Trotz der Reformen ist die Gesundheitsversorgung für viele Menschen weiterhin aufgrund de facto erforderlicher Zuzahlungen nicht gewährleistet. Eine Situation, die durch den Krieg verschärft wurde (Dzhygyr et al. 2022: 371).

Durch den bewaffneten Konflikt mit Russland in der Ostukraine musste das ukrainische Gesundheitswesen seit 2014 zusätzlich die kriegsbedingte humanitäre Krise bewältigen. Die Zahl der Binnenvertriebenen stieg bis Januar 2015 auf 1,2 Mio. Menschen, für die Unterkunft und Versorgung in anderen Regionen der Ukraine sichergestellt werden mussten. Zusätzlich mussten Kriegsoffer und Veteranen versorgt werden. Das Gesundheitssystem war nicht auf diese Krise und die damit verbundenen speziellen Gesundheitsprobleme vorbereitet (Preker et al. 2021: 6). Die seit 2017 eingeleiteten Reformen haben aber dazu beigetragen, dass das Gesundheitssystem flexibler geworden ist und sich somit besser an die Herausforderungen anpassen konnte (Dzhygyr et al. 2022: 367).

Ab 2020 lenkte die Covid-19-Pandemie die Aufmerksamkeit der Verantwortlichen von langfristigen Reformen verständlicherweise auf die aktuelle Krise und ihre Bewältigung. Dies führte zu Budgetkürzungen für die allgemeine Gesundheitsversorgung. Das Gesundheitsministerium, in Kooperation mit dem UNDP, nutzt einen umgewidmeten Weltbank-Kredit zur Covid-19-Nachverfolgung, um die Ausbreitung des Virus zu begrenzen. Auch an weiteren Maßnahmen der Pandemiebekämpfung war das UNDP beteiligt (European Asylum Support Office 2021: 24; Gercheva 2021).

Ebenso spendete Team Europe Schutzausrüstung und Impfstoffe gegen das COVID-19-Virus. Die Covid-19-Behandlungen oder -Tests waren für die Bevölkerung kostenlos. Vom 3. Januar 2020 bis zum 24. Februar 2022 wurden insgesamt 4.809.624 bestätigte Covid-19-Fälle sowie 105.505 pandemiebedingte Todesfälle in der Ukraine gezählt. Mit Kriegsbeginn stellte das Gesundheitsministerium die Zählung ein (<https://covid19.gov.ua/en>; siehe auch Buckley et al. 2021; OECD 2020).

Die Situation des ukrainischen Gesundheitswesens, die durch den seit 2014 anhaltenden Konflikt in der Ostukraine und die Covid-19-Pandemie bereits angespannt war, verschlechterte sich mit dem großflächigen russischen Angriffskrieg im Februar 2022 dramatisch. Von den Auswirkungen des Krieges sind vulnerable Gruppen, wie Binnenvertriebene, Frauen und Kinder, Behinderte und Senioren, vor allem in umkämpften Gebieten besonders hart betroffen (Mitchnik 2022). Auch das Gesundheitspersonal ist von Flucht und Vertreibung betroffen, was seine Arbeit beeinträchtigt. Diese kriegsbedingten Beeinträchtigungen der gesundheitlichen Versorgung führen zusätzlich zu akuten Erkrankungen und Verletzungen zu einer Verschlechterung der Versorgung chronisch kranker Menschen (Dzhygyr et al. 2022: 369–370). Die Schäden an der Gesundheitsinfrastruktur wurden bereits zur Jahresmitte 2022 auf 1,4 Mrd. US-Dollar beziffert; ein Finanzbedarf von insgesamt 15 Mrd. US-Dollar wurde für den Wiederaufbau sowie für die Ausweitung der kritischen Dienstleistungen und die Anpassung des Gesundheitssektors an die durch den Krieg veränderten Bedürfnisse der Bevölkerung veranschlagt, z. B. Rehabilitationen und psychologische Dienstleistungen (World Bank 2022: 80).

Im Dezember 2023 haben daher die Weltgesundheitsorganisation und das ukrainische Gesundheitsministerium ein Kooperationsabkommen unterzeichnet, um das Gesundheitswesen zu stärken und wiederaufzubauen. So soll die Ukraine in die Lage versetzt werden, die Gesundheitsversorgung auch unter Kriegsbedingungen aufrecht zu erhalten und den durch den Krieg hervorgerufenen Bedürfnissen gerecht zu werden.

Arbeitsmarkt

Seit der Unabhängigkeit ist der Arbeitsmarkt in der Ukraine durch anhaltende strukturelle Probleme gekennzeichnet: veraltete Gesetzgebung, Diskrepanz zwischen Ausbildung und den Anforderungen des Arbeitsmarkts sowie Rückgang der Erwerbsbevölkerung.

Die Ukraine ist eines von nur zwei Ländern, welches noch das Arbeitsgesetzbuch der Sowjetzeit anwendet, das seit 1971 in Kraft ist; im Fall der Ukraine wurde es bis 2022 mehr als 140-mal geändert oder ergänzt. Das Gesetzbuch entstand unter den sowjetischen Bedingungen der Ausrichtung auf „systemrelevante“ industrielle Großbetriebe. Trotz der Änderungen dominiert im ukrainischen Arbeitsrecht die Regulierungsfunktion eines paternalistischen Staates (Ministerstwo ekonomiky Ukrainy 2022b). Da das Arbeitsgesetzbuch kein angemessenes Maß an Flexibilität in den Arbeitsbeziehungen bieten kann, erschwert es Unternehmen, neue Mitarbeiter*innen einzustellen und zu wachsen. Um diese Verwaltungskosten zu vermeiden, aber auch, um keine Steuern für die Angestellten zu zahlen, gehen viele Unternehmen dazu über, ihre Beschäftigten informell zu entlohnen. So waren 2019 insgesamt 3,5 Mio. Menschen – entsprechend 20 % aller Arbeitnehmer*innen – informell beschäftigt und damit ohne arbeits- und sozialrechtliche Garantien (Betliy 2020: 5). Überdies zahlten sie nicht die für das ukrainische Sozialsystem dringend benötigten Einkommenssteuer und Sozialversicherungsbeiträge.

Die Reform des Arbeitsrechts wird seit langem in der Ukraine diskutiert und ist auch im Assoziierungsabkommen mit der EU vorgesehen. Der russische Angriffskrieg und die Vorbereitung auf das Beitrittsverfahren zur EU führten diesbezüglich zu einem neuen Reformschub. Im April 2022 wurde das Gesetz „Über die Entsowjetisierung der ukrainischen Gesetzgebung“ verabschiedet, das die Regierung u.a. auffordert, innerhalb eines Jahres einen Entwurf für ein neues Arbeitsgesetzbuch auszuarbeiten (Ministerstwo ekonomiky Ukrainy 2022c).

Der im September 2022 vom ukrainischen Wirtschaftsministerium veröffentlichte Entwurf eines Arbeitsgesetzes sah eine umfassende Liberalisierung des Arbeitsmarktes, eine Ausweitung der Rechte der Unternehmen sowie eine Beschränkung der Rolle von Staat und Gewerkschaften vor. Dementsprechend wurde kritisiert, dass der Schutz der Arbeitnehmer*innen unzureichend ist und nicht alle Bereiche der Arbeitsbeziehungen abgedeckt werden. Unter den Bedingungen des Krieges mit deutlich weniger freien Stellen werden Arbeitnehmer*innen dadurch zusätzlich benachteiligt. In Reaktion auf die Kritik wurde Anfang 2024 eine neue Version des Entwurfs erstellt und unter anderen den Gewerkschaften zur Kommentierung vorgelegt (Ministerstwo ekonomiky Ukrainy 2024c).

Ein grundlegendes strukturelles Problem des Arbeitsmarktes in der Ukraine ist, dass die Hochschulausbildung in der Ukraine unflexibel, kor-

rumpiert und nicht auf die Anforderungen des Arbeitsmarktes und die Bedürfnisse der Gesellschaft ausgerichtet ist.

Die Bevölkerung der Ukraine gehört mit einer Abschlussquote im Hochschulbereich von 83 % zu den formal am besten ausgebildeten der Welt. Allerdings werden theoretische Kenntnisse zu Lasten einer anwendungsorientierten Ausbildung bevorzugt. Als Folge findet ein Viertel der Hochschulabsolvent*innen keinen Arbeitsplatz in der eigenen Fachrichtung (Shevchenko 2019: 243). So waren im Jahr 2017 Jura und Wirtschaftswissenschaften die am häufigsten abgeschlossenen Studiengänge. Allerdings gab es auf dem Arbeitsmarkt nur eine Stelle für je sechs bzw. vier Absolventen dieser Fachrichtungen. Gleichzeitig war es laut einer Analyse der Stellenangebotsdaten der Arbeitsämter für Mai-August 2018 für Unternehmen schwierig, sowohl gering qualifizierte Arbeitskräfte (wie Näher*innen, Maurer*innen, Fahrer*innen, Bauhilfskräfte, Verlader*innen, Reinigungskräfte) als auch hoch qualifizierte Fachkräfte der technischen Berufe (wie Maschinenführer*innen, Elektriker*innen, Traktorfahrer*innen) zu finden (Krasowska 2018). In Reaktion auf dieses Problem kündigte das Wirtschaftsministerium für 2024 eine Reform der Hochschulfinanzierung an. So plant die Regierung, staatlich finanzierte Studienplätze im Hochschulbereich auf ein Minimum zu reduzieren. Stattdessen werden Stipendien vergeben, die jungen Menschen eine freie Wahl der Ausbildung erlauben sollen (Ministerstwo ekonomiky Ukrainy 2024c).

Der rasche Rückgang der Erwerbsbevölkerung ist ein weiteres Problem. Die Ukraine gehörte laut der UN-Abteilung für Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten bereits vor der durch den russischen Angriffskrieg 2022 ausgelösten Fluchtwelle zu den fünf Ländern, in denen bis zum Jahr 2050 mit dem größten relativen Rückgang der Bevölkerungszahl zu rechnen sei und zwar von 20 % oder mehr (UN DESA 2022: iii). Der Rückgang betrifft insbesondere die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, was eine Folge des starken Einbruchs der Geburtenrate in den 1990er Jahren ist. Nach Angaben des Statistischen Amtes der Ukraine schrumpfte die ständige Bevölkerung des Landes im Alter von 16–65 Jahren im Zeitraum 2015–2021 um 1,7 Mio. Personen auf insgesamt knapp 44 Mio. (Derschawna sluschba statystyky Ukrainy 2022).

Ein weiterer Grund für den Bevölkerungsrückgang ist die Arbeitsmigration. Laut Ministerium für Sozialpolitik gab es im Jahr 2019 über 3 Mio. permanenten Arbeitsmigrant*innen (Radio Swoboda 2019). Die Beschäftigungsbereiche ukrainischer Arbeitskräfte im Ausland sind das Baugewerbe, Haus- und Pflegearbeit, sowie saisonale Dienstleistungen und Landwirt-

schaft (Profspilka praziwnykiw budiwnyztwa i promyslowosti budiwelnych materialiw Ukrajiny 2018). Auch qualifizierte Arbeitskräfte emigrieren dauerhaft. So blieben gemäß einer Umfrage im Jahr 2017 nach ihrem Abschluss an einer polnischen Universität 75 % der befragten ukrainischen Studierenden in Polen und nur 20 % kehrten in die Ukraine zurück (Mospan 2021: 25). Jedoch bleiben Arbeitsmigrant*innen weiter mit der Ukraine verbunden. Zum Beispiel überwiesen sie 2021 rund 15 Mrd. US-Dollar in ihr Herkunftsland (hromadske 2022).

Der russische Krieg gegen die Ukraine veranlasste viele Menschen zur Flucht ins Ausland – vor allem Frauen mit Kindern, da wehrfähigen Männern im Rahmen des Kriegsrechts die Ausreise in der Regel verweigert wird. Nach dem Ende des Krieges könnte es zu einer neuen Auswanderungswelle kommen, wenn Männer das Land verlassen dürfen und zu ihren Familien ziehen. Nach den UN World Population Prospects 2022 können die kriegsbedingten Wanderungsverluste der Ukraine insgesamt etwa 5 Mio. Menschen betragen. Die Verluste durch gefallene und verwundete bzw. kriegsversehrte Soldaten werden den Arbeitskräftemangel noch verschärfen. Nach Angaben des Wirtschaftsministeriums wird die Ukraine in den nächsten zehn Jahren 4,5 Millionen zusätzliche Arbeitskräfte benötigen (Ministerstwo ekonomiky Ukrajiny 2023a).

So werden die oben genannten strukturellen Probleme durch den russischen Überfall auf die Ukraine drastisch verschärft. Gleichzeitig führt die durch den Krieg verursachte extreme Wirtschaftskrise mit einem Rückgang des BIP um knapp ein Drittel im ersten Kriegsjahr auch zu einem deutlichen Rückgang an Arbeitsplätze sowie zu einem enormen geografischen und sektoralen Missverhältnis zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage (Vox 2023a).

Schon seit Beginn der russischen Aggression gegen die Ukraine im Februar 2014 ging die Beschäftigung aufgrund der russischen Annexion der Krim und der fast vollständigen Einstellung der Wirtschaftstätigkeit im Donbas – einer wichtigen Bergbau- und Industrieregion des Landes – erheblich zurück. Zwischen Februar 2014 und Anfang 2015 gingen allein im Donbas rund 800.000 Arbeitsplätze verloren (Del Carpio et al. 2017: 35). Infolge der großangelegten russischen Invasion 2022 und dem folgenden Verlust oder der Beschädigung von Produktionsanlagen war Ende Februar und im März die Aktivität auf dem Arbeitsmarkt stark rückläufig (Vox 2023a). Fast die Hälfte der Unternehmen musste schließen und nur wenige Betriebe waren in der Lage, ihre Produktion in größerem Umfang in sichere Regionen zu verlagern. Im November 2022 hatte – im Vergleich

zum 23.2. des Jahres – etwa ein Drittel der Unternehmen die Produktion vollständig oder fast vollständig eingestellt, während weitere 50 % ihre Kapazitäten reduziert hatten (Vox 2023b).

Die ukrainische Regierung versucht den Unternehmen in den gefährlichsten Regionen zu helfen, indem sie Betriebe beim Umzug in den Westen des Landes unterstützt. Im Jahr 2022 verlegten mehr als 700 Unternehmen ihren Standort, wodurch mehr als 35.000 Arbeitsplätze erhalten werden konnten (Ministerstwo ekonomiky Ukrainy 2022d). Darüber hinaus können Unternehmen, die ihre Produktionsanlagen durch den Krieg verlieren, im Rahmen des Regierungsprogramms „5–7–9“ über einen Zeitraum von bis zu 5 Jahren ein Darlehen von bis zu 1,8 Mio. Euro (mit einem nach Umsatzhöhe des Unternehmens gestaffelten Zinssatz von 5, 7 oder 9 %) zu erhalten. Zum Stand Dezember 2023 wurden seit Beginn des Kriegsrechts im Rahmen des Programms „5–7–9“ insgesamt 42.847 Kreditverträge in Höhe von 4,28 Mrd. Euro abgeschlossen (Government portal 2023a). 2024 sind 0,45 Mrd. Euro für das Programm vorgesehen (Government portal 2023b)¹.

Ein anderes Förderprogramm „eRobota“ bietet finanzielle Unterstützung in Form von Mikrozuschüssen von umgerechnet 7.500 Euro für die Gründung oder den Ausbau eines eigenen Unternehmens an. In den anderthalb Jahren der Programmlaufzeit wurden Mikrozuschüsse für insgesamt 163 Mio. Euro gewährt (Ministerstwo ekonomiky Ukrainy 2024b). Die Regierung fördert auch die Beschäftigung von Binnenvertriebenen, indem sie den Arbeitgeber*innen eine Kompensation sowie Umschulungs- und Weiterbildungsmaßnahmen zahlt (Ministerstwo ekonomiky Ukrainy 2023). Im Jahr 2023 wurden bereits 4,54 Mio. Euro für insgesamt etwa 14.000 beschäftigte Binnenvertriebene gezahlt (Ministerstwo ekonomiky Ukrainy 2024a). Bei einer Gesamtzahl von 20 Mio. Erwerbspersonen und einer Viertelmillion aktiven Unternehmen haben die staatlichen Unterstützungsmaßnahmen aber nur einen begrenzten Effekt auf den Arbeitsmarkt. Die Mobilisierung für die ukrainischen Streitkräfte bremste den Anstieg der Arbeitslosigkeit. Trotzdem sind die Handlungsmöglichkeiten des Staates begrenzt, da die Ukraine in hohem Maße von der finanziellen Unterstützung westlicher Staaten und internationaler Organisationen abhängig ist. So deckten im Jahr 2022 Finanzhilfen aus dem Ausland in Form von Zuschüssen und

1 Berechnet zum durchschnittlichen Wechselkurs für 2023, der 39,836 Hrywnja pro Euro beträgt.

Kreditin fast 40 % der Ausgaben des Staatshaushalts (Ministerstwo finansiv Ukrainy 2023).

Gleichzeitig wurden aber auch gesetzliche Regelungen für den gesamten Arbeitsmarkt angepasst. Das Verfahren für den Bezug von Arbeitslosenunterstützung wurde für den Zeitraum des Kriegsrechts vereinfacht. Die Unterstützung kann ohne persönlichen Besuch der Arbeitsämter in Anspruch genommen werden. Ukrainer*innen, die sich in den vorübergehend besetzten Gebieten aufhalten, werden ihren Arbeitslosenstatus und ihre Leistungen auch dann nicht verlieren, wenn sie nicht aus der Ferne mit der Arbeitsverwaltung kommunizieren können (Verkhovna Rada Ukrainy 2022). Gleichzeitig aber reduziert die neue Gesetzgebung die Rechte der Beschäftigten und erleichtert Lohnkürzungen und Entlassungen.

Trotz aller oben genannten Maßnahmen werden die Auswirkungen des russischen Krieges gegen die Ukraine langfristig die Entwicklung auf dem ukrainischen Arbeitsmarkt dominieren. Die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) schätzt, dass in den ersten drei Monaten des russischen Angriffskriegs in der Ukraine fast 5 Mio. Arbeitsplätze verloren gingen, was 30 % aller Beschäftigten entspricht (ILO 2022). Nach Angaben der Nationalbank der Ukraine führte der Krieg deshalb schon bis zum Sommer zu einem sprunghaften Anstieg der Arbeitslosenquote von unter 10 % auf 35 %. Laut einer landesweiten Umfrage der Rating Group, die im September 2023 durchgeführt wurde, hatten 25 % derjenigen, die vor dem Krieg einen Arbeitsplatz hatten, zu diesem Zeitpunkt keine Arbeit (Rating Group 2023). Viele Beschäftigte, die ihren Arbeitsplatz behalten, müssen mit Gehaltskürzungen rechnen. Die Nationalbank ging für 2022 von einem Rückgang der Nominallohne um 12 % und der Reallohne um 27 % aus (Nazionalny bank Ukrainy 2022). Angesichts solcher Einkommensverluste glaubten laut einer repräsentativen Umfrage 40 % der Befragten, dass ihre Ersparnisse nur für höchstens einen Monat ausreichen (Rating Group 2022).

Resümee

Sozialpolitik ist in modernen Industriestaaten aufgrund dynamischer Arbeitsmärkte, einer alternden Bevölkerung und steigender Ansprüche an Wohlstand und Gesundheitsversorgung grundsätzlich eine Herausforderung. In der Ukraine führten einbrechende Staatseinnahmen, geringe staatliche Verwaltungskapazitäten und politische Blockaden zu umfangreichen Reformstaus. Armut und Epidemien waren in den 1990er Jahren die Fol-

ge. Anschließend gelang vor allem aufgrund eines Wirtschaftsaufschwungs eine Konsolidierung auf niedrigem Niveau. Allerdings wurden nur im Gesundheitswesen, oft mit internationaler Unterstützung, größere Reformen angestoßen.

Die Covid-19-Pandemie hatte bereits zu erheblichen Belastungen der ukrainischen Sozialpolitik geführt. Der russische Angriffskrieg mit systematischem Beschuss ziviler Ziele stürzte das Land 2022 in eine humanitäre Katastrophe, der die Sozialpolitik nicht viel entgegenstellen konnte. Bereits ein halbes Jahr nach Kriegsbeginn waren über 5 % der Bevölkerung obdachlos, 15 % Binnenvertriebene, fast 20 % lebten in extremer Armut, ein Drittel war arbeitslos. Anfang 2024 benötigten 14,6 Millionen Menschen, also etwa 40 % der ukrainischen Bevölkerung, humanitäre Hilfe (OCHA 2024).

Der russische Angriffskrieg mit systematischen Kriegsverbrechen hat ein ganzes Land ins Elend gestürzt. De facto muss der ukrainische Staat im Krieg alle verfügbaren Gelder für die Verteidigung des Landes, die Reparatur kritischer Infrastruktur sowie die Versorgung mit Wasser, Strom und Wärme aufwenden. Zentrale sozialpolitische Aufgaben wie medizinische Versorgung und Armutsbekämpfung können nur mit Hilfe internationaler Organisationen ansatzweise geleistet werden. Bei der wichtigen längerfristigen Planung sollte bedacht werden, dass Wiederaufbau nicht gleichbedeutend mit der Rückkehr zum alten Sozialsystem sein muss, welches, wie dieses Kapitel gezeigt hat, großen Reformbedarf aufweist. Im Gegenteil, die Wiederaufbaumaßnahmen könnten die Chance nutzen, ein widerstandsfähigeres und inklusives Sozialsystem zu schaffen.

Literatur

- Avila, C., 2021: Implementing health financing policies to overhaul the healthcare delivery system in Ukraine. *Journal of Hospital Management and Health Policy*, 5: 1–12.
- Betliy, O., 2020: Armut und soziale Ungleichheit: negative Auswirkungen von Covid-19. *Ukraine-Analysen* (239): 2–6.
- Betliy, O., 2021: Ukraine's Social Policy Response to Covid-19: A Quick but Fragmented Approach. *CRC 1342 Covid-19 Social Policy Response Series* 24: 3–29.
- Buckley, C.J., R.S. Clem & E.S. Herron, 2021: The COVID-19 Pandemic and State Healthcare Capacity: Government Responses and Citizen Assessments in Estonia, Georgia, and Ukraine. *Problems of Post-Communism* 69 (1): 1–12.
- Del Carpio, X., O. Kupets, N. Muller & A. Olefir, 2017: *Skills for a Modern Ukraine*. Washington, DC: World Bank.

- Derschawna sluschba statystyky Ukrainy, 2022: Demohrafitschny pasport – Ukrainina. http://db.ukrcensus.gov.ua/Mult/Dialog/statfile1_c_files/pasport.files/pasport/00_u.htm#0202 (18.10.2022).
- Derschawny zentr zajnjatosti, 2023: Dijalnist Derschawnoji sluschby zainjatosti u 2023 rotzi. <https://www.dcz.gov.ua/analitics/67> (09.02.2024).
- DIF, 2022a: Ukrainian public opinion about the future of Crimea (Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation), v. 1.1. *Discuss Data*. <doi:10.48320/F4B155ED-8596-443E-88FE-86A3BABD8989>.
- DIF, 2022b: Ukrainian public opinion about the healthcare system 2019–2021 (Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation), v. 1.0, *Discuss Data*, <doi:10.48320/6B35D759-7BC4-405E-AC83-37955AC28E0C>.
- DIF, 2022c: The Political Mood in Ukraine (Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation), v. 1.2. *Discuss Data*, <doi:10.48320/90CC86CA-C465-4416-9961-AFEC2250288E>.
- DIF, 2023a: Survey of internally displaced persons in Western Ukraine (March/April 2022), v. 1.1 (Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation), v. 1.0, *Discuss Data*, <doi:10.48320/364D1FD4-5D57-4D94-9F02-A3E722DDD5F9>.
- DIF 2023b: Survey of internally displaced persons (IDPs) in six Ukrainian cities (Ilko Kucheriv Democratic Initiatives Foundation), v. 1.0, *Discuss Data*, <doi:10.48320/E913BC53-3B9B-49DB-B6FA-6C9E1EA28749>.
- Dzhygyr, Y., K. Maynzyuk, A. Murphy & C. Propper, 2022: The health system. S. 361–384 in: Y. Gorodnichenko, I. Sologoub & B. Weder di Mauro (Hrsg.), *Rebuilding Ukraine. Principles and Policies: Paris Report 1*. London: Centre for Economic Policy Research,.
- European Asylum Support Office, 2021: *Ukraine: FFM report – healthcare reform and economic accessibility*. Medical Country of Origin Information Report. Valletta, Malta: EASO.
- Gercheva, D., 2021: Building a more effective, efficient and equitable healthcare system in Ukraine. UNDP Blog, 17. <https://www.undp.org/ukraine/blog/building-more-effective-efficient-and-equitable-healthcare-system-ukraine> (01.11.2022).
- Government portal, 2023a: Ministry of Finance: During martial law, 42,847 concessional loans worth UAH 170.5 billion issued under Affordable Loans at 5–7–9 % State Programme. <https://www.kmu.gov.ua/en/news/minfin-za-chas-dii-voiennoho-stanu-v-mezhakh-derzhavnoi-prohramy-dostupni-kredyty-5-7-9-vydano-42847-pilhovyykh-kredytiv-na-1705-mlrd-hrn> (09.02.2024).
- Government portal, 2023b: Yuliia Svyrydenko: Next year, businesses will be able to receive 15,000 grants from the Government. <https://www.kmu.gov.ua/en/news/nast-upnoho-roku-biznes-zmozhe-otrymaty-15-tysiach-hrantiv-vid-uriadu-iuliia-svyrydenko> (09.02.2024).
- Heinrich, A., 2021: The Advice They Give: Knowledge Transfer of International Organisations in Countries of the Former Soviet Union. *Global Social Policy*, 21 (1): 9–33.
- Holowne upravlinnja statystyky u Ternopilski oblasti, 2021: Metodolohitschni pojasnennja. <http://www.te.ukrstat.gov.ua/files/DS/DS0.htmn> (18.10.2022).

- hromadske, 2022: Sarobittschany u 2021 rozi perekazaly w Ukrainu rekordni \$15 mlrd — na \$3 mlrd bilshe, nisch u 2020-mu. <https://hromadske.ua/posts/zarobitchani-u-2021-roci-perekazali-v-ukrayinu-rekordni-dollar15-mlrd-na-dollar3-mlrd-bilshe-niz-h-u-2020-mu> (18.10.2022).
- Ierusalymow, Wladyslaw & Daryna Marchak, 2021: Analis efektywnosti zakonodawtschoho rehuljuvannja nadannja sozialnoji dopomohy w Ukraini dlja osnovnyh zylowych hrup. Zentr analisu publitschnyh finansiw ta publitschnoho upravlinnja Kyjiwskoj schkoly ekonomiky. https://kse.ua/wp-content/uploads/2021/07/Sotsialni-dopomogi_doslidzhennja.pdf (18.10.2022).
- ILO, 2022: ILO's response to crisis in Ukraine. <https://ukraine.un.org/en/191101-ilos-response-crisis-ukraine> (18.10.2022).
- IOM, 2022: Ukraine Internal Displacement Report, General Population Survey, Round 11 (Ukraine Returns Report, December 2022), International Organization for Migration, <https://reliefweb.int/report/ukraine/iom-ukraine-internal-displacement-report-general-population-survey-round-11-25-november-5-december-2022-enuk>
- Jazenko L., 2020: Problemy neushodschenosti wyschtschoji oswity ta rynku prazi w Ukraini. Nazionalny instytut stratehitschnyh doslidschen, Serija Sozialna polityka 14. <https://niss.gov.ua/doslidzhennja/socialna-politika/problemi-neuzgodzhenosti-v-ischoi-osviti-ta-rinku-praci-v-ukraini> (20.10.2022).
- Krasowska, Z., 2018: Brakuje ruk: Schcho ne tak z rynkom prazi v Ukraini. <https://texty.org.ua/d/2019/labor/> (08.03.2023).
- Ministerstwo ekonomiky Ukrainy, 2022a: jeRobota. pidpryjemzi wsche otrymaly 174 mln hrywen hrantowych koschtiv. Odyn s hrantiw — na poschytjtja schinotschoji wiskowoji formy. <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=6e8a6ac5-cbd4-46ab-9270-5bc82a144a19&title=Robota-PidprimtsiVzheOtrimali174-MlnGrivenGrantovikhKoshtiv-OdinZGrantivNaPoshittiaZhinochoiViiskovoiFormi> (18.10.2022).
- Ministerstwo ekonomiky Ukrainy, 2022b: Informazija pro reformu rynku prazi. <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=596eb7ae-1738-4939-8e80-aeb4f57ddec&title=InformatsiiaProReformuRinkuPratsi> (18.10.2022).
- Ministerstwo ekonomiky Ukrainy, 2022c: Projekt Zakonu Ukrainy Pro prazju. <https://www.me.gov.ua/Documents/Detail?lang=uk-UA&id=43600842-3772-427f-a725-39e35ae3adb8&title=ProektZakonuUkrainiproPratsiu> (18.10.2022).
- Ministerstwo ekonomiky Ukrainy, 2022d: Zavdjaky urjadovi prohrami relokatsiji zberescheno ponad 35 tysjatsch robochych misz — Tetjana Bereschna <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=a54c8281-02fa-4ced-8b14-3a7ca772a826&title=Zavdiaki> (29.01.2023).
- Ministerstwo ekonomiky Ukrainy, 2023a: Vidnovlennja rynku prazi — ze schlyach do nashoji peremohy, — Tetjana Bereschna. <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=3741cc27-dbe5-433e-a139-1d480735bc51&title=VidnovlenniaRinkuPratsiTseShliakhDoNashoiPeremogi-TetianaBerezchna> (09.02.2024).

- Ministerstwo ekonomiky Ukrainy, 2023b: Urjad vdoskonalyv prohramu vyplaty kompensaziyi robotodavtsjam za pratssevlaschtuvannja VPO. <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=72a5f38c-c6a4-47aa-9779-46f943a411be&title=UriadVdoskonalyv> (29.01.2023).
- Ministerstwo ekonomiky Ukrainy, 2024a: Derschawa kompensuwala pidpryjemstvam u 2023 rozi 181 mln hrn za prazsevlaschtuvannja ponad 14 tysyatsch WPO. <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=3a6047a5-f090-4f42-9cd6-15214397d0c9&title=DerzhavaKompensuwala> (09.02.2024).
- Ministerstwo ekonomiky Ukrainy, 2024b: jeRobota: Derschawa inwestuwala w rozwytok biznesu tscherez hranty 6,5 mlrd hr. <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=30986f45-e414-4e92-a839-f1298c424aa1&title=Robota-DerzhavaInvestuwala> (09.02.2024).
- Ministerstwo ekonomiky Ukrainy, 2024c: Novy trudovy kodeks ta zmina pidchodi do derzhzhamovlennja: Yulija Swyrydenko pro rozwytok ljudskoho kapitalu w 2024 rozi. <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=uk-UA&id=38694410-%20223d-4be2-a5d1-%20de6ac3294218&title=NoviiTrudoviiKodeksTaZmina&fbclid=IwAR1OE2XAHpJFpt2NI%20R3YOx9lZALFMZzl0aRgmZKqf563RbKl2AlqcHT4Vl4> (09.02.2024).
- Ministerstwo finansiv Ukrainy, 2023: Derschbjudschet-2022: do zahalnoho fondu nadschlo 1,491 trln hryven. https://mof.gov.ua/uk/news/derzhbiudzhethet-2022_do_zagalnogo_fondu_nadiishlo_1491_trln_griven-3790 (07.02.2023).
- Ministerstwo oswity i nauky Ukrainy, 2014: Stratehija reformuvannja wyschtschoji oswity w Ukraini do 2020 roku: Projekt. <http://tnpu.edu.ua/EKTS/strate2014.pdf> (18.10.2022).
- Ministry of Economy of Ukraine, 2022: 558 Relocated Enterprises Have Already Resumed Work in Safe Regions of the Country. <https://www.me.gov.ua/News/Detail?lang=en-GB&id=74836f28-3201-4300-aa18-858290211357&title=558-RelocatedEnterprisesHaveAlreadyResumedWorkInSafeRegionsOfTheCountry> (18.10.2022).
- Mitchnik, I., 2022: Der nahende Winter und gezielte russische Angriffe auf die kritische Infrastruktur verschärften die humanitäre Krise in der Ukraine. *Ukraine-Analysen* (274): 2–13.
- Mospan, N., 2021: Wyschtscha oswita ta rynek prazi w Ukraini: desjatylyttja wsajemodiji. *Oswitohitschny dyskurs* 32: 20–38.
- Nazionalny bank Ukrainy, 2022: Ozinka infljaziji, lypen 2022 roku. <https://bank.gov.ua/ua/news/all/otsinka-infljatsiyi-lipen-2022-roku> (18.10.2022).
- OCHA, 2023: Ukraine: Humanitarian Response and Funding Snapshot (January – October 2023). <https://www.unocha.org/publications/report/ukraine/ukraine-humanitarian-response-and-funding-snapshot-january-october-2023> (05.02.2024).
- OCHA, 2024: Ukraine: Summary of the Humanitarian Needs and Response Plan and the Regional Refugee Response Plan (January 2024). <https://humanitarianaction.info/plan/1177> (05.02.2024).
- OECD, 2020: *COVID-19 crisis response in Eastern Partner countries*. Paris: OECD.
- OECD, 2023: Pension spending (indicator). doi: 10.1787/a041f4ef-en (04.03.2023)
- Paniotto, V. & N. Kharchenko, 2008: What Poverty Criteria Are Best for Ukraine? *Problems of Economic Transition* 51(7): 5–12.

- Pleines, H., 2021: The framing of IMF and World Bank in political reform debates: The role of political orientation and policy fields in the cases of Russia and Ukraine. *Global Social Policy* 21 (1): 34–50.
- Preker, A.S., D. Cotlear, S. Kwon, R. Atun & C. Avila, 2021: Universal health care in middle-income countries: Lessons from four countries. *Journal of Global Health* 11: 16004.
- Profspilka praziwnykyw budiwnyztwa i promyslowosti budiwelných materialiw Ukrainy, 2018: Wplyw trudowej mihraziji ukrajinskykh praziwnykyw na rynku prazi Ukrainy i Jewropejskoho Sojuzu (na prykladi budiwelnikyw). <https://www.civic-synergy.org.ua/analytics/vplyv-trudovoyi-migratsiyi-ukrayinskykh-pratsivnykiv-na-rynky-pratsi-ukrayiny-i-yes-na-prykladi-budivelnykiv/> (08.03.2023).
- Radio Swoboda, 2019: Minsozpolityky: ponad 3 mln ukrajinziw prazjuje za kordonom na postini osnovi. <https://www.radiosvoboda.org/a/news-trudovi-mihranty-z-ukrainy/30087119.html> (18.10.2022).
- Rating Group, 2022: Pjatanadzjate zahalnonazionalne opytuwannja. Ukrajina pid tschas viny. Zajnjatist i dohody. https://ratinggroup.ua/research/ukraine/pyatnadcat_obschenaci_opros_ukraina_vo_vremja_voyny_zanyatost_i_dohody_23-24_iyulya_2022_goda.html (18.10.2022).
- Rating Group, 2023: Zahalnonazionalne opytuwannja #24 Nastroji ta ekonomitschne stanovyschtsche naselennja https://ratinggroup.ua/files/ratinggroup/reg_files/rg_1000_ua_moods_job_%D1%85%D1%85iv_092023.pdf (09.02.2024).
- Razumkov Centre, 2018: Riven' poinformovanosti naselennja Ukrainy pro reformy., 5. Oktober 2018. <https://razumkov.org.ua/napriamky/sotsiologichni-doslidzhennia/riven-poinformovanosti-naselennja-ukrainy-pro-reformy-otsinka-vplyvu-reform-na-osobyte-stanovyshche-hromadian> (16.01.2023).
- Romaniuk, P. & T. Semigina, 2018: Ukrainian health care system and its chances for successful transition from Soviet legacies. *Globalization and Health* 14: 116.
- Sasse, G., 2017: The displaced Ukrainians. Who are they and what do they think?, *ZOiS Report* 1/2017.
- Shevchenko, V.V., 2019: The reform of the higher education of Ukraine in the conditions of the military-political crisis. *International Journal of Educational Development* 65: 237–253.
- Slay, B., 2008: Poverty and Social Policy Reform in Ukraine. *Problems of Economic Transition* 51 (8): 56–80.
- Steingrüber, S., 2020: Case Study 14: Reforms in the Health Sector in Ukraine. S. 168–175 in: World Bank (Hg.) *Enhancing Government Effectiveness and Transparency: The Fight against Corruption*. Kuala Lumpur, Malaysia: The World Bank.
- Twigg, J., 2020: Ukraine's healthcare system is in critical condition again. *UkraineAlert*. <https://www.atlanticcouncil.org/blogs/ukrainealert/ukraines-healthcare-system-is-in-critical-condition-again/> (01.11.2022).
- Ukraine-Analysen, 2014: Die paternalistische Haltung der Ukrainer. *Ukraine-Analysen* (135): 23–25.
- Ukraine-Analysen, 2015: Sozialausgaben und Staatshaushalt. *Ukraine-Analysen* (144): 4–6.

- Ukraine-Analysen, 2017: Meinung der Ukrainer über die Verbreitung von Korruption im Gesundheitswesen. *Ukraine-Analysen* (193): 6–8.
- Ukraine-Analysen, 2018: Ansichten der ukrainischen Bevölkerung zum Rentensystem und zur Rentenreform. *Ukraine-Analysen* (200): 7–11.
- Ukraine-Analysen, 2019: Mindestlohn und Existenzminimum 2013 bis 2019. *Ukraine-Analysen* (220): 12.
- Ukraine-Analysen, 2020: Kennziffern zu Armut und sozialer Ungleichheit in der Ukraine. *Ukraine-Analysen* (239): 6–13.
- UN DESA, 2022: World Population Prospects 2022. Summary of Results. <https://desapublications.un.org/publications/world-population-prospects-2022-summary-results> (18.10.2022).
- Verkhovna Rada Ukrainy, 2022: Verkhovna Rada Ukrainy prodovschuje adaptaziju trudovoho zakonodavstva vidpovidno do vyklykiv vojennoho tschasu. <https://www.rada.gov.ua/news/razom/222715.html> (29.01.2023).
- Vox, 2023a: Skorische zhyvy? Schtscho stalosja z rynkom prazi pislja 24 ljutoho. <https://voxukraine.org/skorishe-zhyvyj-shho-stalosja-z-rynkom-pratsi-pislya-24-lyutogo/> (29.01.2023).
- Vox, 2023b: The labour market in Ukraine: Rebuild better. <https://voxukraine.org/en/the-labour-market-in-ukraine-rebuild-better/> (29.01.2023).
- World Bank, 2022: *Ukraine: Rapid Damage and Needs Assessment*. Washington, DC: The World Bank.
- World Bank, 2023a: Poverty and Inequality Platform (version 20220909_2017_01_02_P ROD) [data set]. pip.worldbank.org (04.03.2023)
- World Bank, 2023b: Resilience. Listening to Ukraine: Access to social services and income support, <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/7c94f7225817d3ab7da9359be76a055f-0080012023/original/Resilience-two-pager-final.pdf> (05.02.2024)
- World Health Organization/ European Region, 2023: Primary health care financing in Ukraine: A situation analysis and policy considerations. Barcelona: WHO Regional Office for Europe.