

УДК 351.84:364.442.6(477)(061.1.ЄС)

І. Колосовська

СУЧАСНІ ПІДХОДИ У РЕФОРМУВАННІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ ЯК РЕГУЛЯТОРА РОЗВИТКУ СОЦІАЛЬНОЇ СФЕРИ

Досліджено сучасні підходи у реалізації соціальної політики. Акцентовано увагу на важливості активної спрямованості державної політики у соціальній сфері. Проаналізовано практику зарубіжних країн щодо здійснення соціального захисту населення та регулювання процесів соціального розвитку. Визначено пріоритетні напрями реформування державної соціальної політики в Україні в контексті адаптації до стандартів ЄС.

Ключові слова: соціальна політика, система соціального захисту, державна політика у сфері соціального захисту, реформування, соціальна сфера, соціальна допомога, соціальне страхування.

За умов сучасної соціально-економічної ситуації актуалізується потреба у реформуванні інституту соціальної політики як регулятора розвитку соціальної сфери. Зокрема, доцільно акцентувати увагу на необхідності модернізації системи соціального захисту населення з метою забезпечення її адекватності та дієвості. Важливим аспектом є посилення активної спрямованості соціальної політики держави, яка повинна бути розрахована не лише на окремі категорії громадян, що безпосередньо потребують захисту, а й на погенційно можливий розвиток економіки, стимулювання трудових зусиль кожної працездатної особи у суспільстві.

Соціальна політика потребує серйозної модернізації, насамперед у її функціональних виявах, які б мали більш чітко спрямовуватись на наближення соціального розвитку в Україні до європейських стандартів в умовах очевидної необхідності посилення ефективності використання бюджетних інструментів, зокрема з метою запобігання розпорошеності державного фінансування та його концентрації на виконанні найбільш значущих соціальних програм [1].

Здійснення ефективної соціальної політики як однієї з найважливіших функцій будь-якої держави залежить від багатьох чинників і має ґрунтуватись на принципах системності; адресності; соціальної справедливості; ефективності; фінансової обґрунтованості рішень, що ухвалюються.

Існуюча вітчизняна система соціального захисту характеризується низкою суттєвих недоліків, серед яких доцільно вказати на недосконалість системи державної соціальної допомоги; несправедливість розподілу державних соціальних трансфертів, низьку адресність при наданні соціальної підтримки та орієнтацію на екстенсивне охоплення нею населення, нерозвиненість системи соціального страхування; неефективність фінансового забезпечення заходів державного соціального захисту тощо.

Аналіз публікацій у площині дослідження соціальної політики свідчить про значний інтерес до вивчення зазначеної проблематики у сучасній науковій літературі. Зокрема, значну увагу питанням реформування соціальної політики держави та вивчення зарубіжного досвіду реалізації політики соціального захисту приділено у працях

Н. Бологіної, В. Єлагіна, М. Кравченко, Е. Лібанової, С. Москаленка, Т. Семигіної, В. Скуратівського, Л. Церкасевича, П. Шевчука та інших.

Метою статті є висвітлення сучасних підходів у реалізації державної соціальної політики та окреслення пріоритетних напрямів її реформування на основі аналізу досвіду зарубіжних країн.

Високий рівень суспільного попиту на активну соціальну політику вимагає від влади активних кроків щодо досягнення цілей соціального захисту та соціального розвитку. Відтак актуальності набуває потреба вироблення сучасних підходів до модернізації соціальної політики у сфері соціального захисту в контексті сучасних концепцій управління і реалій ринкової економіки [2].

Забезпечення ефективності політики соціального захисту передбачає створення відповідного механізму її здійснення, що включає сукупність встановлених державою методів, інструментів і важелів із відповідним регулюванням та забезпеченням їх впливу на рівень соціального захисту і соціальної безпеки громадян.

Соціальний захист як багаторівнева система економічних, соціальних та правових відносин із управління соціальними ризиками в суспільстві з метою ліквідації їх небажаних наслідків та забезпечення належного рівня життя громадян включає соціальне страхування, соціальне забезпечення та соціальну допомогу.

У цьому контексті важливого значення набуває вивчення досвіду зарубіжних країн, де реалізація соціальної політики є дієвою і має позитивні результати. Зокрема, актуальним для України є досвід країн Європейського Союзу, враховуючи законодавчо закріплені євроінтеграційні пріоритети розвитку держави.

Необхідно зазначити, що з-поміж усіх проблемних аспектів розвитку систем соціального захисту більшості європейських країн увага акцентується, насамперед, на таких сферах соціальної політики держав, як зайнятість (боротьба з бідністю та вирівнювання рівнів доходів), пенсійне та медичне забезпечення, що є цілком логічним, враховуючи всеохоплююче спрямування та життєву важливість для населення цих складових, та з огляду на значну питому вагу саме цих соціальних виплат у загальній сукупності виплат [3].

Як засвідчує європейська практика, система соціального захисту населення у демократичному суспільстві ґрунтується на трьох складових: вільній ринковій економіці, представленій підприємницьким сектором, демократично обраній владі і добровільних громадянських інститутах, що включають, насамперед, неурядові організації (незалежний сектор). Ці три сили, що є основою сучасного суспільства, можуть виконувати свої завдання лише за умови ефективного взаємного співробітництва [4].

Соціальна політика виконує регулюючу і стимулюючу роль у забезпеченні розвитку економіки й створенні умов для ефективного функціонування системи соціального захисту і стає вже не “актом благодійництва”, а способом посилити економічну активність працездатних верств для забезпечення гідного життя всього суспільства.

Політика щодо соціального захисту має ґрунтуватися на таких принципах:

- персональна відповідальність найманих працівників, роботодавців, інших категорій працюючих і працездатних осіб за фінансове забезпечення прийняттого рівня соціального захисту;
- солідарна підтримка працюючим населенням і роботодавцями найменш захищених категорій населення та їхніх сімей;

– оптимальна підтримка (принцип субсидіарності), що визначає міру (межі) солідарної підтримки, фіксує її розмір і форми надання [5].

Розглянемо сучасні підходи у здійсненні політики соціального захисту деяких європейських країн із соціально-орієнтованою економікою. Так, у німецькій системі соціального захисту центральне місце займає соціальне страхування. Згідно з принципом самоуправління, установи соціального страхування наділені правовою, фінансовою й організаційною незалежністю від інститутів державного управління. Проте держава створює правову основу та здійснює правовий нагляд і перевірки діяльності органів соціального захисту. Установи, що здійснюють страхування, діють розрізнено: незалежно одне від одного діють організації з пенсійного забезпечення, медичні страхові організації тощо. Поряд із соціальним страхуванням, передбачені механізми соціальної допомоги, яка надається в разі, якщо всі види страхових соціальних виплат вичерпано.

Фінансування системи соціального захисту в Німеччині здійснюється з внесків застрахованих осіб найманої праці та роботодавців, з державного бюджету, а також унаслідок комбінації обох видів фінансування. Гарантом виконання соціальних зобов'язань є держава, перерозподіляючи частину коштів на покриття видатків у вигляді державних дотацій.

Для системи соціального захисту у Франції характерна доволі складна організаційна структура та висока частка видатків на соціальні програми, яка перевищує середній рівень у Європейському Союзі.

Характерними рисами французької системи соціального захисту є: розгалужена система професійно-галузевих схем соціального страхування; розвинена система сімейних виплат, що стала результатом тривалої еволюції; вагома роль додаткових систем соціального захисту, особливо у галузі пенсійного й медичного страхування. Розподільний принцип фінансування є основою функціонування не лише державних схем соціального страхування, а й обов'язкових додаткових професійних систем страхування.

Управління соціальним захистом у Франції організовано ієрархічно у вигляді діючих на національному й регіональному рівнях страхових кас, відповідальних за певний вид соціального захисту. Регіональні й місцеві каси соціального страхування є самоврядними організаціями, кожна з яких має власне правління, що складається з представників застрахованих і роботодавців.

Основним джерелом фінансування системи соціального захисту у Франції слугують страхові внески працівників і роботодавців. Винятком є страхування від безробіття й сімейні виплати, частка державних дотацій у яких істотно вища, ніж в інших галузях соціального забезпечення, а також страхування від нещасних випадків, яке фінансується виключно з коштів роботодавця.

Специфіка системи соціального захисту у Великобританії пов'язана із відсутністю спеціальних, організаційно оформлених інститутів, що займаються страхуванням конкретних видів соціальних ризиків (страхування по старості, по хворобі, від безробіття, від нещасних випадків на виробництві тощо), оскільки всі програми соціального захисту об'єднані в межах єдиної системи соціального захисту. Значною є роль державних установ у забезпеченні соціальними послугами та виплатами, а також їх тісний зв'язок із приватними страховими програмами. Британська система не передбачає існування цільових страхових внесків, призначених для утримання конкретних страхових програм (пенсійного, медичного страхування, пенсій за інвалідністю тощо).

Структура фінансування системи соціального захисту у Великобританії визначається поділом цієї системи на дві частини: національну охорону здоров'я та національне соціальне страхування. Перша фінансується на 90% із державного бюджету, а друга – зі страхових внесків найманих працівників і підприємців. Окрім охорони здоров'я, податкове фінансування характерне для забезпечення від нещасних випадків на виробництві, а також сімейних виплат.

Основним принципом системи соціального захисту у Швеції є її універсальність, тобто охоплення всіх прошарків населення. Наступним за важливістю принципом, характерним для багатьох європейських “соціальних економік”, є принцип соціальної солідарності, який полягає у тому, що всі громадяни рівним чином і незалежно від соціального статусу беруть участь у фінансуванні системи соціального захисту, докладаючи співмірний своїм прибуткам внесок. Необхідним елементом у такій системі є держава, яка бере на себе функції перерозподілу соціальних благ від забезпечених до найбільш уразливих категорій населення. Однак після перерозподілу сукупного суспільного доходу через систему податків і соціальних виплат (1/3 держбюджету йде на соціальні потреби), а також враховуючи соціальні видатки муніципальних бюджетів і виплати з пенсійних та інших страхових фондів, до категорії бідних потрапляє всього лиш 5 – 6% населення.

Рівень оподаткування у Швеції є одним із найвищих у світі, але така дорога система соціального захисту майже повністю компенсується високим ступенем соціальної захищеності населення, відсутністю суттєвої диференціації між багатством і бідністю і, відповідно, високою політичною й соціальною стабільністю.

Щодо соціальної політики в Італії, то доцільно зазначити, що істотний вплив має такий чинник, як історична відмінність у прибутках населення в північних і південних регіонах, що відображається у статистиці з безробіття. Така ситуація суттєво позначається на ролі, яку відіграє соціальний захист: пенсія по інвалідності в економічно слабких регіонах, окрім свого основного призначення, виконує роль допомоги по безробіттю й соціальної допомоги. Істотною проблемою є співіснування секторів економіки з низьким рівнем соціальних гарантій та секторів, де гарантованість соціальних послуг вища, зокрема внаслідок широкого розвитку профспілкового руху на півночі країни.

Характерними особливостями італійської системи соціального захисту є незадовільний захист від ризиків людей, які з різних причин опинилися без жодних прибутків; асиметрична структура соціальних видатків (найбільшу частину соціальних видатків становить пенсійне забезпечення, тоді як на підтримку сім'ї, материнства, освіти й політику зайнятості витрачаються порівняно незначні кошти); високий рівень державної заборгованості, яка обмежує фінансову свободу держави у соціальній сфері; недостатня відповідальність як соціальних органів, так і отримувачів соціальних послуг і виплат щодо основних принципів системи соціального страхування [6].

У Польщі діє система адресної грошової допомоги, визначення кола осіб, які претендують на грошові допомоги, призначення і виплата цих допомог є монополією державних органів. Підготовка відповідного законодавства і розробка довготермінових програм у соціальній сфері здійснюється органами державного управління, хоча до цього залучаються і неурядові інституції. З іншого боку, вважається, що бюрократичні інститути державного сектора не є настільки успішними в ситуаціях, які вимагають швидкої адаптації до різних умов, а також наданні соціальних послуг різним групам населення, насамперед у наданні тимчасових послуг чи здійсненні недовготривалих

проектів. Тому цим займаються неурядові організації, які ефективно виконують завдання, що дають мінімальний прибуток і вимагають усебічного підходу до вирішення проблеми обмеженого кола клієнтів. На сьогодні в Польщі розвивається і третій, корпоративний сектор, метою якого є отримання прибутку від надання соціальних послуг. Як правило, у Польщі різні центри для підтримки соціально незахищених громадян створюються саме неурядовими інституціями, що співпрацюють з органами місцевої влади в питаннях надання соціальної допомоги таким громадянам. Ці організації працюють із певною категорією осіб, надаючи їм психологічну, соціальну, юридичну та в окремих випадках матеріальну допомогу. Органи громадської адміністрації можуть замовляти громадським організаціям виконання громадських завдань разом із наданням дотацій на фінансування їх реалізації, або вони можуть підтримувати такі завдання, разом із наданням дотацій на дофінансування їхньої реалізації [7].

Польська концепція соціальної політики передбачає створення системи багаторівневої соціальної діяльності за допомогою відродження місцевої самоврядності, базованої на суспільній ініціативі, що активізує сім'ю і особистість, добровільні організації, групи взаємодопомоги. Згідно з новою моделлю соціальної політики у Польщі, саме ці інституції є партнерами як державної адміністрації, так і місцевого самоврядування у забезпеченні та розподілі засобів для діяльності організацій, що надають суспільні послуги. Партнерство державних і громадських організацій орієнтовано на підвищення рівня соціального обслуговування та вирішення місцевих соціальних проблем [8].

Аналіз досвіду зарубіжних країн свідчить, що системи соціального захисту є найважливішою сферою практичного застосування солідарної відповідальності в державах загального добробуту. Наявність ефективної системи соціального захисту, що дає змогу усунути чимало відчутних ризиків і заснована на принципі солідарності, – це одна з основних загальних рис європейської держави загального добробуту. Нинішній економічний та соціальний розвиток дав старт новому етапу функціонування національних систем соціального захисту в рамках ЄС. Ці системи шляхом упровадження окремих програм соціального захисту повинні реагувати на виклики зовнішніх і внутрішніх проблем, зокрема фінансових, та опосередковано сприяти трансформації моделей економічного зростання в економіку знань [9].

Таким чином, розглянувши системи соціального захисту європейських країн, доцільно зазначити, що соціальна політика сучасної держави повинна бути зорієнтована не лише на підтримку наявного рівня соціальних гарантій і створення механізмів соціального захисту окремих найбільш уразливих соціальних груп, а й на реалізацію довготривалих програм щодо кардинальної зміни основ системи соціального захисту, підвищення її ефективності.

Висновки

Враховуючи особливості існуючої вітчизняної практики та досвід країн із соціально-орієнтованою економікою, окреслимо основні напрями реформування інституту соціальної політики як регулятора розвитку соціальної сфери:

– побудова механізму соціального захисту населення з урахуванням системоутворюючого фактора, втіленого у сукупності суспільних цілей та інтересів громадян;

– всебічна підтримка економічно активного населення, створення умов для його самореалізації, утвердження відповідної мотивації продуктивної праці, вжиття ефективних заходів щодо підвищення платоспроможного попиту населення;

- зміщення акцентів у вирішенні проблем соціального захисту з центральних державних структур на регіональні, підвищення ролі недержавних громадських організацій у реформуванні системи соціального захисту населення;
- скорочення переліку соціальних виплат, відмова від надання тих видів допомоги, які не дають очікуваного соціального ефекту;
- запровадження системи раннього виявлення осіб і сімей, які перебувають у складних життєвих обставинах; модернізація системи їх соціального обслуговування, підвищення адресності та якості надання соціальних послуг за місцем проживання;
- реалізація соціальних програм на основі застосування їх належного наукового забезпечення, соціальної експертизи і моніторингу;
- зменшення монополізації держави на ринку соціальних послуг, поступове запровадження переходу громадян до недержавного соціального страхування;
- використання у системі соціального захисту найефективніших його форм та методів, раціонального співвідношення адресності і безадресності з урахуванням матеріального становища особи, сім'ї, окремих соціальних груп населення;
- спрощення системи адміністрування пільг та обліку категорій громадян, які мають право на отримання соціальних пільг;
- суттєве вдосконалення системи міжбюджетних трансфертів на фінансування видатків у сфері соціального захисту та соціального забезпечення (в частині спрямування більшої частини бюджетного фінансування на надання соціальних послуг у громадах і скорочення громіздкої системи бюджетних установ стаціонарного типу);
- підвищення ефективності міжвідомчої взаємодії відповідних органів державної влади та місцевого самоврядування, координації їхніх дій, запровадження інтегрованої системи надання соціальних послуг сім'ям та особам, які цього потребують, на основі уніфікованих мінімальних стандартів та єдиних технологій.

Література

1. Модернізація державного управління та європейська інтеграція України [Текст] : наук. доп. / авт. кол. : Ю. В. Ковбасюк, К. О. Ващенко, Ю. П. Сурмін [та ін.] ; за заг. ред. д. наук з держ. упр., проф. Ю. В. Ковбасюка. — К. : [б. в.], 2013. — С. 42.
2. Реформування соціальної політики в Україні: проблеми та перспективи [Текст] : навч.-наук. вид. / авт. кол. : В. А. Скуратівський, В. П. Трощинський, П. К. Ситник [та ін.] ; за заг. ред. В. А. Скуратівського, В. П. Трощинського. — К. ; Львів : НАДУ, 2012. — С. 129.
3. Коцюрубенко Г. М. Зарубіжний досвід реформування соціальної політики як передумови формування фінансових ресурсів домогосподарств / Г. М. Коцюрубенко // Вісник соціально-економічних досліджень [Текст]. — 2012. — Вип. 2 (45). — С. 232—236.
4. Коваль О. Досвід соціального захисту та роль організацій в Польщі [Електронний ресурс] / О. Коваль. — Режим доступу : <http://lawngo.net/?itemid=523>.
5. Основні напрями оптимізації системи соціального захисту в Україні [Електронний ресурс] : аналіт. доп. / О. О. Кочемировська, О. М. Пищуліна. — Режим доступу : http://www.niss.gov.ua/content/articles/files/Sots_zahust-c0056.pdf.
6. Соціальний захист населення у закордонних країнах [Електронний ресурс]. — Режим доступу : <http://www.uaeconomic.com/ulens-1549-2.html>.
7. Коваль О. Досвід соціального захисту та роль організацій в Польщі...

8. Ярова Л. Система соціального захисту у країнах Центральної і Східної Європи / Л. Ярова // Освіта регіону. Політологія. Психологія. Комунікації [Текст]. — 2012. — № 1. — С. 122—126.

9. Дудова І. Соціальний захист як фундаментальна складова розвитку соціальних систем у Європейському Союзі / І. Дудова // Економічний часопис – XX [Текст]. — 2014. — № 7/8(1). — С. 36—39.

I. Kolosovska

**CURRENT APPROACHES TO THE PUBLIC SOCIAL POLICY REFORM
AS A REGULATOR OF THE DEVELOPMENT OF SOCIAL SPHERE**

The current approaches to the implementation of social policy are studied. Special attention is paid to the importance of active orientation to public policy in social sphere. Foreign practices in the implementation of social protection of population and regulation of social development are analyzed. The priority directions for reforming the public social policy in Ukraine in the context of adaptation to the EU standards are determined.

Key words: social policy, system of social protection, public policy in the sphere of social protection, reforming, social sphere, social assistance, social insurance.