

Електронне наукове фахове видання "Державне управління: удосконалення та розвиток" включено до переліку наукових фахових видань України з питань державного управління

**ДЕРЖАВНЕ УПРАВЛІННЯ**  
удосконалення та розвиток



№ 12, 2011

[Назад](#)[Головна](#)

УДК 351

*Р. Е. Демчак,  
к. держ. упр.,*

*Національний інститут стратегічних досліджень при Президенті України*

## СОЦІАЛЬНИЙ ЗАХИСТ НАСЕЛЕННЯ ТА ДІЮЧІ МОДЕЛІ В КРАЇНАХ З РІЗНИМ РІВНЕМ РОЗВИТКУ РИНКОВИХ ВІДНОСИН

*В статті моделі соціального захисту розглядаються в контексті соціальної політики та державного управління в цій сфері, що дозволяє розробляти пропозиції та конкретні заходи стосовно удосконалення як складових підсистем і окремих їх елементів, так і самої системи в цілому. Розглядаються різні поняття, терміни і визначеність соціального захисту, провідні його принципи та їх класифікація.*

*In article of model social protect it is considered in a social policy and government context in this sphere which allows to develop offers and concrete actions concerning improvement as compound subsystems and their separate elements, and the system as a whole. Different concepts, terms and definiteness of the social protection, principles conducting it and their classification are considered.*

**Ключові слова:** соціальний захист населення, соціальна політика, реформи, державні програми, моніторинг.

**Keywords:** population social protection, social policy, state management, monitoring.

### Вступ

Реформи, які започатковані в економіці України протягом останнього періоду потребують модернізації та оновлення моделі соціального захисту населення, яка є однією з найважливіших проблем становлення українського суспільства за умов глибоких ринкових зрушень у національній господарській системі. Негативні наслідки соціально-економічної трансформації, яка відбувається без необхідних запобіжних механізмів, призвели до різкого падіння життєвого рівня більшості населення України. Але ж існуюча система соціального захисту, створена за радянських часів, більш не відповідає вимогам сьогодення. З іншого боку, особливості сучасного соціально-економічного стану України не дозволяють автоматично перенести ті чи інші заходи у сфері соціального захисту населення, які з успіхом функціонують в країнах з різним рівнем розвитку ринкових відносин. Слід зазначити, що за оцінками міжнародних організацій в різних сферах життя, Україна займає перше місце в світі за рівнем дитячого алкоголізму, темпам зниження населення, розповсюдження ВІЧ серед дорослого населення та вагітних жінок, друге місце за кількістю дітей до 12 років і старшого населення, що палять (палить чверть населення країни, більше тільки в Греції), третє місце за кількістю звернень до Європейського суду по правам людини після Росії та Турції.

### Аналіз останніх наукових досліджень

Вагомий внесок у розробку наукових положень з питань соціального захисту населення України у контексті реформування та модернізації соціальної політики держави внесли провідні вчені, а саме: Д.Валовий, Н.Боретська, В.Воротін, В.Федоренко, І.Розпутенко, та ін.

### Постановка завдання

Розглянути моделі соціального захисту в контексті соціальної політики та державного управління в цій сфері, що дозволить розробляти пропозиції та конкретні заходи стосовно удосконалення як складових підсистем і окремих їх елементів, так і самої системи соціального захисту населення в цілому.

### Результати

Соціальна орієнтація ринкової економіки передбачає включення в систему управління нею механізм соціального захисту населення. В нашій статті ми спробуємо навести приклади моделей соціального захисту населення які використовуються в країнах з різним рівнем розвитку ринкових відносин. Так залежно від критеріїв, на яких ґрунтується система соціального захисту населення в державі, відомий шведський вчений Еспрінг-Андерсен виокремив три типи соціального захисту в країнах з різним рівнем ринкової економіки.

Перший тип захисту – ліберальний, що діє головним чином за принципом “що ти маєш?” і намагається відокремити соціальний захист від вільного ринку, обмежуючись захистом лише тих, хто позбавлений інших доходів. Така модель соціального захисту притаманна США. Саме з огляду на проблему соціального захисту встановлюються відносини між підприємцями та найманими робітниками в особі профспілок.

Другий тип захисту – консервативний, згідно з яким у системі соціального захисту домінує класична модель соціального страхування, заснована на принципі “що ти зробив?”.

Третій тип захисту – ґрунтується на принципі “хто ти є?”. У соціальному захисті переважає зрівняльна тенденція. Допомога населенню надається незалежно від наявності інших доходів.

Зазначимо, що за думкою вченого, політика, колишнього канцлера ФРН Людвіга Ерхарда, соціальна політика – це політика не для мільйонерів, а політика для мільйонів[1]. Соціальна орієнтація ринку – це посилення державного регулювання усіх сфер суспільства і, перш за все, його економічної основи. Саме при Ерхарді у широкий науковий побут увійшов термін “соціальна держава” у протилежність державі монетаристського типу. На відміну від монетаризму соціальна держава регулює суспільні процеси, у т.ч. й ринок, здійснює соціальну політику у інтересах більшості народу. Отже при такій моделі підсилюється вплив держави на механізм функціонування ринку шляхом різнобокої та взаємопов’язаної соціально-економічної, валютно-фінансової, науково-технічної, інвестиційної та екологічної політики, що забезпечує необхідний розвиток виробництва та вирішення соціальних проблем суспільства. Стосовно такої моделі перевага віддається так званому індикативному плануванню, що передбачає встановлення замість директивних показників певних індикативних показників і параметрів.

“Німецьке чудо” було досягнуто, перш за все, завдяки вірному відбору соціально-економічної моделі розвитку суспільства, відповідності певних витрат (одна третина) від загального бюджету на соціальне забезпечення населення. Для охорони здоров’я здійснюється страхування на випадок хвороби. Так, усі працюючі з найму безробітні та пенсіонери відповідно до “Закону про страхування” підлягають страхуванню на випадок хвороби. З метою раннього виявлення певних хвороб, передбачені профілактичні догляди різних груп застрахованих: дітей у віці до 4 років, жінок у віці від 30 років та чоловіків у віці від 45 років. Пенсії, як правило, призначаються по досягненню 65 років. Можливе призначення пенсії по досягненню 63 років. Передумовою цього є страховий стаж праці не менш 35 років. В загальний страховий стаж зараховується також час служби у армії і знаходження на фронті, час безробіття, а також період навчання у середніх та вищих навчальних закладах і час непрацездатності у зв’язку з хворобою. Жінки мають право на пенсію вже по досягненні 60 років. Це правило відноситься також і до безробітних. Інакше які повністю або частково непрацездатні також мають можливість отримання пенсії перед досягненням пенсійного віку. У Німеччині понад 11 мільйонів пенсіонерів, яким сплачуються пенсії по соціальному страхуванню. Вони нарівні з активно працюючими трудящими вииграють від росту економіки та підвищення

доходів населення. Завдяки принципу динаміки пенсій вони встановлюються із року в рік знову: пенсії підвищуються відповідно із загальним ростом заробітної плати. У останній час пенсії були підвищені у порівнянні з 50-ми роками більше ніж у 19 раз. Середній розмір пенсії становить більш 950 євро. У кожному окремому випадку у межі певних розмірів – пенсія залежить від розміру сплачених у минулому внесків: хто на протязі тривалого часу сплачував страхові внески за високими ставками (від заробітку, що перевищує загальний рівень), той має право отримувати пенсію у відповідно вищому розмірі.

Особи, що мають фізичні або розумові вади із-за поранення під час війни, загального захворювання або каліцтва, беруть участь у трудовому та суспільному житті. У Німеччині нараховується більше 4 мільйонів інвалідів, які не в змозі подолати наслідки інвалідності без допомоги та особливої турботи з боку суспільства. Усі інваліди мають право на відповідні види соціальної, психологічної, медичної і професійної реабілітації. Заходи, що мають мету їх трудового та побутового влаштування, починаються вже у лікарнянського ліжка та подовжуються до часу певного включення інваліда у трудовий процес і життя суспільства. Кошти на життя інвалідів та їх сім'ям забезпечуються на протязі всього періоду реабілітації шляхом надання допомоги, розмір якої визначається у відсотковому відношенні до попереднього заробітку. Вони сплачуються у розмірі 80% загальної суми заробітку та збільшуються як і пенсійне забезпечення в залежності від темпів розвитку економіки.

Держава також надає допомогу тим, хто має та виховує дітей. Багатодітні сім'ї звичайно мають у своєму розпорядженні менше коштів у порівнянні з самотніми або бездітними сім'ями. З метою полегшення утримання та виховання дітей сім'ям сплачується щомісячна допомога. Держава сплачує на одну дитину 50, на другу – 70, на третю та кожну наступну дитину – 120 євро. Право на допомогу мають всі батьки, незалежно від рівня їх власних прибутків, до часу досягнення дітьми 18-річного віку, тобто повноліття. Якщо навчання дітей йде довго, допомога сплачується навіть по досягненню ними 27-річного віку. Допомога на дітей не обкладається податком.

Особи, що не мають роботи, отримавши від бюро праці та працевлаштування на протязі року допомогу з безробіття у розмірі 68 % останньої отриманої заробітної плати, яка не повинна перевищувати певний максимальний розмір. Безробітним, що мають на утриманні дітей, призначається також допомога на дітей. Безробітним, які більш ніж 1 рік не мають роботи, сплачується допомога у розмірі 58 % їх останнього заробітку. Допомога для працюючих неповний робочий час сплачується у разі короткочасних простоїв у роботі. Вона підраховується в залежності від терміну простою і становить у середньому 68% заробітку, який повинен був отримати робітник при умові, якщо б простій не настав.

Німецький варіант соціального захисту, який отримав назву соціальної ринкової економіки, викликає особливий інтерес, оскільки він поєднує високу економічну ефективність з розвиненою системою соціального захисту, яка заснована на певних принципах. Основними з них є надання економічної свободи, що служить стимулом високої продуктивності праці. Сам принцип складається з таких елементів: свобода споживання, відповідно до якої споживачі можуть вибирати будь-які товари чи послуги на свій розсуд; свобода виробництва і торгівлі (підприємства можуть виробляти ті товари і послуги, які потрібні споживачам); свобода вибору робочого місця, володіння і розпорядження приватною власністю. На принципі економічної свободи засноване децентралізоване економічне планування діяльності виробничих підприємств. Координація децентралізованого економічного планування в ринковій економіці виконується за допомогою ринкового механізму взаємодії попиту і пропозиції. Саме в цьому і полягає основна ідея ринкової економіки, а економічна свобода є руйнівною силою цієї економічної системи. Забезпечення дійсної конкуренції стало одним з важливих завдань держави. Якщо результати дії ринкового механізму стануть неприйнятними з соціальної точки зору, то важливо забезпечити контроль з боку держави. За цих умов принцип економічної свободи доповнюється іншими принципами, характерними для соціальної держави.

В Німеччині існують різні елементи соціальної ринкової економіки, які дозволяють державі корегувати результати дій ринкових механізмів і колективних переговорів. Розподіл прибутків відбувається за допомогою податків. Громадяни з низькими прибутками звільняються від сплати прибуткового податку.

Цінним в німецькій моделі є те, що тут передбачені заходи з охорони праці, зокрема: захист від незаконних звільнень з роботи; – охорона праці жінок (заборона жіночої праці в гірничовидобувній і будівельній галузях, охорона праці матерів і вагітних жінок); охорона праці молоді (заборона праці до 15 років, диференціація робочого часу і часу відпусток в залежності від пільг на отримання професійної освіти); захист працівників від виробничих і професійних небезпек (травм, надмірного шуму, отруєнь тощо); регулювання робочого часу, заборона працювати у вихідні і святкові дні.

Німецька модель державно-приватного розв'язання соціальних проблем, де відповідальність окремого підприємця замінена системою "обов'язкової" колективної відповідальності під контролем держави.

Концепція "соціального ринкового господарства" Л.Ерхарда має багато спільного з поглядом іншого вченого, лауреата Нобелівської премії Гунара Мюрдала, засновника так званої шведської моделі соціалізму, який був прихильником соціальної орієнтації ринку, соціально регульованої економіки, теорії соціальної держави та соціального партнерства. Особлива модель соціальної держави у Швеції засновувалась на складній системі прямих та непрямих податків, які вилучаються у населення[2]. За думкою Г.Мюрдала, головне у "державі добробуту" – це соціальний захист населення, під яким він розумів систему законодавчих, економічних, соціальних і соціально-психологічних гарантій, рівні умови для підвищення свого добробуту за рахунок особистого трудового внеску, економічної самостійності та підприємництва – для працездатного населення і створення певного рівня життєзабезпечення для непрацездатних громадян. Створення соціального захисту, за думкою Мюрдала, передбачає такі напрями діяльності держави: забезпечення членів суспільства високим прожитковим мінімумом і надання матеріальної допомоги тим, кому внаслідок об'єктивних чинників вона необхідна, призупинення дії привілеїв стосовно тих, хто не має в них потреби; створення умов, які дозволяють громадянам заробляти кошти для повноцінного життя будь-якими засобами, що не суперечать закону; створення умов, що забезпечують задоволення високого рівня потреб громадян у освіті, медичній допомозі, тощо; забезпечення сприятливих умов праці для найманих робітників, захист їх від негативного впливу ринкової економіки; забезпечення екологічної безпеки членів суспільства; захист громадян від злочинних намагань; захист громадянських та політичних прав і свобод, що відповідають принципам правової, соціальної держави; захист від політичного переслідування та адміністративного свавілля; забезпечення свободи духовного життя, захист від ідеологічного тиску; створення сприятливого соціально-психологічного клімату як в цілому у суспільстві, так і в окремих осередках та структурних утвореннях, захист від психологічного пресингу; забезпечення максимальної стабільності громадського життя.

Для реалізації цих заходів соціального захисту необхідно вивчати і формувати, враховувати намагання людей, які за оцінками Г.Мюрдала "дійсно належать до числа найбільш важливих соціальних явищ та у величезній мірі визначають історію".

Соціальний захист у Швеції забезпечується у відповідності з соціальним стандартом. Це значить, що при будь-яких життєвих негараздах кожна сім'я може розраховувати на життєвий рівень, який був у цій сім'ї до появи тих негараздів. Ця модель передбачає: високий відсоток національного прибутку, акумульованого у державі, місцевих органів влади чи спеціальних інститутів, які займаються соціальним захистом населення; високий рівень ефективності національної економіки; високий рівень зайнятості та інвестицій, спрямованих на одночасне забезпечення певної зайнятості і стабілізації цін.

Зазначимо, що для США характерна ліберальна модель соціального захисту населення, яка відокремлює соціальний захист від вільного ринку та обмежується захистом лише тих, хто позбавлений інших доходів. Згідно цієї моделі проблема соціального захисту розв'язується переважно на рівні підприємств і найманих робітників в особі профспілок. Разом з тим держава також спрямовує значну частину коштів на забезпечення соціального захисту населення. В числі заходів з соціальної підтримки населення США слід відзначити розробку програм професійної підготовки та перепідготовки кадрів: охоплення системою соціального захисту широких верств населення; надання допомоги тим, хто її потребує, у т.ч. в натуральній формі (талони на безкоштовне отримання продовольчих товарів, субсидії на житло, безкоштовна медична допомога).

За результатами здійсненої нами експертної оцінки адекватності вказаних моделей соціального захисту населення нинішнім соціально-економічним умовам України встановлено, що найбільш адекватними моделями соціального захисту є соціально-демократична (40%) та неоконсервативна модель (40%) (рис. 1). Конкретна модель соціального захисту формує специфіку соціальних стандартів кожної країни.

Сьогодні існує думка деяких фахівців, які вважають, що сьогодні для країни найбільш підходить модель Беверіджа. Такий висновок вони підтверджують ще й тим, що Україна взяла курс Нових європейських країн, де основним напрямком соціальної політики є створення середнього класу власників, тобто політично активного, економічно сильного класу з високим рівнем правової свідомості людей.



Рис. 1. Оцінка різних моделей соціального захисту населення та їх можливість використання в Україні

Українська модель соціально-орієнтованої економіки передбачає, насамперед, необхідність забезпечення соціально гарантованого мінімуму задоволення потреб, який, за образним виразом академіка С.Шаталіна, є “водорозділом між соціальними та економічними потребами”. Інструментом реалізації такої моделі можуть стати адресна соціальна політика, активна політика зайнятості. Вказана модель повинна увібрати в себе усе краще, що результативно діє в країнах з ринковою економікою: активний попереджувачий характер соціальної політики; створення соціальних і правових умов для реалізації економічної ініціативи громадян; оптимальний обсяг перерозподілу ВВП (50%) через бюджет на кожному етапі розвитку; активна участь приватних і громадських організацій у наданні соціальних послуг незахищеним категоріям громадян; реалізація ідей соціальної солідарності та субсолідарності; пріоритет соціально незахищених категорій громадян. Цінним у вказаній моделі соціально-орієнтованої економіки є те, що вона передбачає не лише соціальний захист, а й створення такого державного організаційно-економічного механізму, який би сприяв зменшенню частини населення, що потребує соціальної допомоги.

#### Висновки

Запровадження такої моделі повинне передбачати реалізацію наступних стратегічних завдань соціальної політики, які повинні вирішуватися на рівні держави та окремого регіону: забезпечення виконання ухвалених державних програм; виконання, моніторинг соціальних програм на регіональному рівні; здійснення контролю за структурними зрушеннями в економіці, забезпечення життєдіяльності та підтримки відповідного рівня життя населення; створення нормативної бази формування місцевих бюджетів; створення в регіонах необхідних умов для забезпечення рівних стартових можливостей життєдіяльності з огляду на мінімальні соціальні гарантії держави та бюджетну забезпеченість одного мешканця; проведення постійної соціальної експертизи стану і розвитку регіону, розробка соціальних прогнозів і виважене використання їх під час прийняття управлінських рішень на національному та регіональному рівні; всебічна підтримка підприємництва, особливо малого та середнього бізнесу; впорядкування відносин комунальної власності; розвиток житлово-комунальної сфери; поступове реформування об'єктів соціальної інфраструктури; надання ефективної адресної допомоги соціально найвразливішим верствам населення; проведення активної молодіжної політики, підтримка сім'ї, материнства та дитинства та адресна соціальна допомога.

#### Список літератури:

1. Соціальний менеджмент: Учебник /Под ред. Д.В.Валового. – М.: ЗАО «Бизнес школа «Интел-Синтез», Академия труда и социальных отношений, 1999. – С. 356.
2. Соціальний менеджмент: Учебник /Под ред. Д.В.Валового. – М.: ЗАО «Бизнес-школа «Интел-Синтез», Академия труда и социальных отношений, 1999. – С. 359.
3. Мюрдаль Г. Мировая экономика (проблемы и перспективы). – М., 1958. – С. 26.

Стаття надійшла до редакції 18.12.2011 р.



ТОВ "ДКС Центр"