

УДК 321.015

Ткач О. І.*Доктор політичних наук, професор Київського національного університету імені Тараса Шевченка*

ПРІОРИТЕТИ В ГАЛУЗІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В УМОВАХ ГЛОБАЛІЗАЦІЇ

Розглядаються особливості соціальної політики в сучасних соціальних державах в умовах глобалізаційних процесів, можливості застосування політичного маркетингу в розвитку української держави.

Ключові слова: соціальна політика, соціалізаційна ефективність політичних систем, соціальна держава, політичний маркетинг.

Соціальна політика, яка здійснюється всіма зацікавленими суб'єктами, покликана удосконалювати спосіб життя людей, розвивати їхні позитивні якості: працьовитість, суспільну активність, відповідальність і моральність. Таким чином, соціальній державі повинна бути властива орієнтація на духовний, культурний і моральний розвиток громадян, що формує особистість, що сповідає ідеали добра, віри, гуманізму, справедливості, патріотизму й милосердя. Соціальна політика практично забезпечує функціонування соціальної держави.

Сутність соціальної політики та її роль в управлінні соціальною сферою досліджується в працях таких авторів як: К. Фокс, О. Холмз, та інші. З поміж сучасних українських учених, що досліджують цю проблематику слід назвати В. Гошовську, В. Давиденко, В. Жукова, О. Кіндратець, Д. Неліпу, О. Панкевича, Т. Семигіну, А. Сіленко, В. Скуратівського, Н. Хому, В. Цвиха та ін.

Виклад основного матеріалу. Соціальну політику розглядають як сукупність теоретичних принципів і практичних заходів, що розробляються та реалізуються державними і недержавними органами, організаціями й установами, спрямовані на створення необхідних умов життєдіяльності, задоволення соціальних потреб населення, створення в суспільстві сприятливого соціального клімату.

Соціальна політика формується й реалізується в процесі діяльності суб'єкта не тільки в особі державних структур, але й органів місцевого самоврядування, громадських організацій, а також виробничих і інших

колективів, тобто соціальна держава зацікавлена залучати як суб'єкта соціальної політики всіх зацікавлених структур і осіб. Вона спрямована на досягнення соціальних цілей і результатів, зв'язаних з поліпшенням матеріального і соціального добробуту, підвищення якості життя населення й досягнення суспільно-політичної стабільності, запобігання можливого виникнення вогнищ соціальної напруженості. Соціальна політика реалізується шляхом організації взаємин різних елементів соціальної структури суспільства, що приводить до збереження або зміни соціального стану населення в цілому або складових його класів, прошарків, спільнот.

Серед пріоритетів соціальної політики України, виходячи з досвіду європейських держав, є корпоративна соціальна політика в соціальній державі—це складова частина державної соціальної політики, що регулює відносини в суспільстві його різних соціальних прошарків і груп. Соціальні інститути, процедури й механізми служать інструментами реалізації цих інтересів, боротьби за пріоритети в економічній і соціальній політиці. Ключову роль при цьому грають інститути й механізми соціального партнерства.

Дослідники корпоративізму (Герцберг, Макгрегор, Луї Блан) аналізували окремі форми поєднання інтересів людей, однак єдина корпоративна форма поки не вироблена.

Німеччина, Швеція, Японія досягли успіхів наприкінці ХХ ст. завдяки використанню принципів корпоративізму. Природно, що вони трансформувалися в них по-різному, з огляду на історичні й природно-економічні особливості розвитку цих країн. Корпоративізм, заснований на «порядку й організованості», у Німеччині відрізняється від корпоративізму Японії, в основі якого—«японський дух» і менталітет її народу. Проте все це—різні модифікації корпоративних відносин. Останні знижують рівень протистояння (боротьби), властивій нерегульованій ринковій економіці, тому що ключовим елементом стає не боротьба, а захист своїх соціально-економічних інтересів. Корпоративний потенціал має величезні можливості і при раціональному використанні здатний забезпечити значний синергетичний ефект, що стосується не стільки економіки, скільки соціальної сфери. Кожна країна має власну модифікацію соціально-економічного розвитку, що відрізняється інструментами й механізмами, рівнем ефективності їхнього функціонування. І поява понять «шведська модель», «японська модель», «американська модель» обумовлена становленням визначених систем соціально-економічних

відносин в окремих державах у рамках формування світових ринкових відносин.

Україна, в якій формуються великі корпоративні структури, поки не наблизилася до ефективної корпоративної економіки, без чого немислима й соціальна політика. Внесення елемента корпоративізму в соціальну політику соціальної держави сприяє більш стійкій рівновазі між економічною ефективністю і соціальною справедливістю, поступовому переходові основної ваги соціальних витрат соціальної держави на рівень корпорацій і підприємств.

Виходячи з досвіду європейських держав, серед пріоритетів соціальної політики України є регіональна соціальна політика — сукупність теоретичних принципів і заходів державних органів, спрямованих на соціальний розвиток регіонів із урахуванням їх специфіки, це комплекс заходів, що розробляється регіональними органами влади та іншими зацікавленими суб'єктами і реалізовується з урахуванням сформованої концепції регіонального соціального розвитку. Її об'єктом виступають усе населення регіону, окремі індивіди, соціальні спільноти, що діють на відповідній території. Вона формується і реалізується в регіонах України на базі погодженої соціально-економічної політики держави, суб'єкта регіонального й місцевого утворення. Формування соціальної політики на рівні регіону — нове явище в Україні, оскільки до початку ринкових реформ державна соціальна політика формувалася винятково на загальнонаціональному рівні, а регіон не являв собою самостійний суб'єкт регіональної соціальної політики. Суб'єктом регіональної соціальної політики є державні органи, організації, установи й об'єднання (професійні, політичні, релігійні, благодійні), що впливають на соціальну сферу регіону. Суб'єктом державної регіональної соціальної політики є регіональні органи влади [1, с. 36].

Питання підвищення добробуту, рівня життя населення, створення соціальних передумов у формуванні економічних стимулів для участі в суспільному виробництві відповідно також вирішуються на регіональному рівні. У період інтенсивної структурної перебудови регіональна соціальна політика, що сформована і реалізована регіональними й муніципальними органами влади, стає головною детермінантою розвитку соціальної сфери, оскільки саме вона допоможе уникнути або зменшити соціальні витрати, викликані хитливим станом перехідного періоду, шляхом цілеспрямованого впливу зацікавлених структур і осіб на окремі компоненти соціальної сфери регіону.

Незважаючи на наявність великої кількості відмінних рис, усі регіони, перебуваючи в єдиному макроекономічному просторі, здобувають загальні ознаки й закономірності економічного розвитку. Це дозволяє застосувати єдиний підхід до вирішення загальних проблем розвитку регіонів з урахуванням наявних розходжень. У регіонах мають вироблятися концепції і складені на їхній основі програми соціально-економічного розвитку регіону, а також соціальні розділи планів розвитку районів, міст і населених пунктів. Організаційно-управлінська, фінансово-економічна, аналітична діяльність виконавчих органів влади націлена на забезпечення гідного життя громадян.

До повноважень органів місцевого самоврядування в галузі соціальної політики належать: розробка заходів щодо розвитку галузей соціальної сфери (на основі застосування нормативів, передбачених державними соціальними стандартами); фінансування організацій соціальної сфери, що знаходяться в їх веденні; акредитація і ліцензування місцевих установ соціальної сфери (по видах діяльності, ліцензування яких передбачене чинним законодавством) [2, с. 18].

Метою реалізації регіональної соціальної політики є зведення до мінімуму нерівностей, що створюють умови для виникнення соціальних конфліктів, що перешкоджають соціально-економічному розвитку регіонів і країни в цілому. Такої мети можна досягти лише при погодженій дії законодавчих, виконавчих і судових органів влади при безперервній взаємодії з політичними й соціальними інститутами, у тому числі системою соціального партнерства й інших об'єднань громадян.

Узагальнюючи досвід здійснення соціальної політики регіонів, можна зробити висновок про відсутність інструментарію розробки і реалізації у регіонах соціальної політики урахуванням специфіки кожного регіону. Серед них, наприклад, такий специфічний інструментарій, як концепція розвитку різних типів регіонів, регіональні програми і поетапні плани їхньої реалізації також не розроблені для гнітючої більшості регіонів.

Незважаючи на загальні тенденції формування соціальної інфраструктури, кожен регіон має свою специфічну соціальну сферу життєзабезпечення. Тому, приступаючи до розробки соціальної політики для конкретної території, необхідно визначити рівень і якість задоволення інтересів населення даного регіону, їхню затребуваність, дію механізму урахування регіональної специфіки.

За структурної перебудови соціальна політика в регіоні, сформована і реалізована регіональними державними й місцевими органами влади,

стає головною детермінантою розвитку соціальної сфери, оскільки саме вона допоможе уникнути або зменшити соціальні витрати, викликані хитливим станом перехідного періоду, шляхом цілеспрямованого впливу як зацікавлених структур, так і осіб на окремі компоненти соціальної сфери регіону.

Регіональна соціальна політика—це комплекс заходів центральних державних органів, спрямованих на соціальний розвиток регіонів. Регіональна соціальна політика формується центром, однак уже на стадії розробки концепції вона повинна являти собою двосторонній процес взаємодії центральних і регіональних структур. Соціальна політика в регіоні здійснюється органами влади регіону при участі місцевого самоврядування з урахуванням сформованої концепції регіональної соціальної політики. Регіональна соціальна політика в більшому ступені спрямована на вироблення стратегії соціального розвитку на макрорівні, а соціальна політика в регіоні—на практичну реалізацію комплексу заходів для розвитку соціальної сфери в регіоні. Проте регіональні органи влади і навіть органи місцевого самоврядування не тільки реалізують соціальну політику в межах своїх територіальних утворень, але і формують стратегію і тактику проведення соціальних реформ на своїй території у межах установлених повноважень і можливостей використання власних і залучених коштів. Крім того, регіональні органи влади й органи місцевого самоврядування беруть участь у процесі формування соціальної політики Центру.

Соціальна політика—це діяльність держави, інших політичних та соціальних інститутів, яка спрямована на прогресивний розвиток соціальної сфери суспільства, удосконалення умов, способу та якості життя людей, забезпечення певної частини її життєвих потреб, надання громадянам необхідної соціальної підтримки, допомоги та захисту з використанням для цього наявного фінансового та іншого суспільного потенціалу. Соціальна політика держави—одна з головних складових внутрішньої політики держави, її владних структур і політичних сил, що стоять за ними, напрям політичної діяльності, ціллю якого є вирішення соціальних проблем. В соціальній політиці знаходить практичне втілення функціонування соціальної держави [3, с. 39].

На мезорівні головним суб'єктом соціальної політики виступають органи влади регіонів. На мікро рівні основним суб'єктом соціальної політики є родина. При перебуванні суб'єктів соціальної політики між собою в ієрархічній залежності суб'єкти більш низького рівня стають

об'єктами соціальної політики, що проводиться суб'єктами вищестоящого рівня [4].

Соціальна політика держави на нинішньому етапі націлена в більшій мірі на розвиток систем освіти, охорони здоров'я і культури, соціального забезпечення, житлового й комунального господарства, соціально-побутового обслуговування населення. Питання підвищення добробуту, рівня життя населення, створення соціальних передумов у формуванні економічних стимулів для участі в суспільному виробництві відповідно також вирішуються в більшій мірі на регіональному рівні. На перехідному етапі будівництва соціальної держави всі зацікавлені суб'єкти соціальної політики повинні сконцентрувати основні зусилля в галузі соціальної політики на наступних основних напрямках: забезпечення зростання грошових доходів населення і зменшення їхньої диференціації на основі збільшення заробітної плати, підвищення частки оплати праці у валовому внутрішньому продукті, поліпшення пенсійного забезпечення в ході проведення пенсійної реформи і посилення адресності соціальної підтримки населення (перерозподіл соціальних витрат на користь незаможних при одночасному скороченні соціальних трансфертів забезпеченим родинам, переведення пільг і компенсацій у грошові виплати найбільш нужденним громадянам); значне скорочення соціальної й економічної бідності, мінімізація крайньої бідності в місцях її найбільшої концентрації, зміцнення соціальної безпеки громадян [5, с. 26].

Суть соціальної політики держави, що поставила перед собою задачу перетворитися в соціальну державу, — це забезпечення умов для підвищення добробуту, рівня життя населення, створення соціальних передумов у формуванні економічних стимулів розвитку виробництва. У соціальній державі ідея реалізації сильної, ефективної соціальної політики висувається на перший план.

У структурі соціальної політики розглядаються три рівні: державний, регіональний, місцевий. Питання фінансування розвитку освіти, охорони здоров'я, культури, житлово-комунального господарства і побутового обслуговування населення в основному повинні вирішуватися на рівні вищих органів державної влади. Усі три рівні (державний, регіональний, місцевий) перебувають у безперервній взаємодії, взаємообумовлені і становлять нерозривну єдність. Тому соціальну політику, яка вже на етапі формування являє собою тристоронній процес розробки взаємно погоджених принципів вирішення соціальних проблем, називають триединою соціальною політикою. У соціальній державі реалізація

такої соціальної політики здійснюється на всіх трьох рівнях, що становлять собою цілісну систему.

Під цілісністю трирівневої системи ми маємо на увазі не просто суму складових структур або ж перенос властивостей кожної складової на єдине ціле, а інтегральну структуру, що складається з частин, що знаходяться у нерозривній єдності і становлять єдність. Сполучення цих частин здійснюється за принципом системності. Системність щодо сполучення державного, регіонального і місцевого рівнів реалізується при гармонізації інтересів усіх трьох рівнів, а також при чіткому визначенні їхніх пріоритетів і повноважень.

Структурна система соціальної політики включає економічний, правовий, культурний, демографічний, національно-етнічний й інші аспекти. На всіх рівнях пріоритетом є реалізація наступних функцій соціальної політики соціальної держави: протидія тенденції погіршення демографічної ситуації, гострим проявам депопуляції населення в ряді регіонів; запобігання масової бідності населення, особливо слабозрозумітих і депресивних регіонів, стримування процесу майнового розшарування на найбільш бідних і найбільш багатих; мінімізація негативних наслідків масового безробіття, особливо в індустріальних районах; цілеспрямована допомога населенню, що попало в кризове становище [6, с. 17].

Важливим є досягнення оптимального сполучення економічної і соціальної політики, державного, регіонального і місцевого рівнів при розробці й реалізації напрямів соціальної політики. Серед універсальних для всіх трьох рівнів принципів соціальної політики варто виділити наступні: загальність у сполученні з диференційованим підходом до різних груп населення; активність і адресність; динамізм і гнучкість; соціальне партнерство; наукова обґрунтованість соціальних нормативів і стандартів; розмежування повноважень і відповідальності в питаннях реалізації соціальної політики між державними, регіональними органами влади і місцевим самоврядуванням.

Правове регулювання в соціальній сфері формується під впливом державної соціальної політики, що уточнюється в урядових програмах соціальних реформ. Правове регулювання соціальної сфери здійснюється також підзаконними нормативними правовими актами: Указами Президента України, постановами Уряду України, актами виконавчої влади суб'єктів держави. У той же час варто враховувати, що регулювання соціальної сфери (включаючи правове регулювання) має визначену інерційність і засноване на тім положенні, що таке регулю-

вання повинне привести до результатів не нижче наявних до включення процесу регулювання. Крім того, правова база розвитку соціальної сфери містить у собі три рівні, сформованих відповідно вищими органами влади держави, суб'єктами регіональних і місцевих утворень.

Реалізація соціальної політики в соціальній державі здійснюється через вплив на соціальні підсистеми, а також додання соціальної спрямованості економіці (держави, що не є соціальними або не прагнучі стати такими, далеко не завжди прагнуть додати соціальну спрямованість економіці). Соціальна політика органічно уплетена в систему взаємозв'язків економічної політики, тому навряд чи якій-небудь державі вдасться сформувати сильну соціальну політику при слабкій, фрагментарній (безсистемній) і непослідовно економічній політиці держави [7, с. 32].

Соціальна спрямованість економіки обумовлена: по-перше, соціальною орієнтацією економіки у вигляді збільшення можливостей підвищення життєвого рівня як результату економічного зросту. Для цього необхідно створити адекватний економічний механізм господарської діяльності з урахуванням соціально-економічного середовища; по-друге, відтворенням економічною структурою визначеної соціальної структури і суспільних відносин. Соціальна орієнтація економіки означає задоволення споживчих нестатків країни в цілому, регіонів, а також соціальних потреб різних соціальних груп і окремих громадян конкретного регіону.

Формування соціальної політики повинне здійснюватися на основі системного підходу, що містить у собі наступні етапи: формулювання цілей; розробка понятійного апарату; аналіз причин і наслідків; визначення критеріїв оцінки і механізмів прийняття рішень; розробка механізму (індикаторів) визначення і процедур аналізу стану соціальних процесів; визначення переліку соціальних послуг, соціальних стандартів і норм, що визначають ступінь забезпечення соціальних гарантій; розробка показників соціальної структури і соціальної інфраструктури, норм забезпечення соціальними послугами; розробка функціональних обов'язків суб'єктів соціальної політики, визначення механізму розмежування повноважень і відповідальності в розвитку соціальної сфери кожного регіону.

Необхідні для цього матеріальні ресурси соціальна держава формує перерозподілом доходів від збору податків. Соціальна політика в умовах ринкової економіки покликана задовольняти життєві потреби людей, що не можуть у силу об'єктивних обставин забезпечити себе самостійно,

і виходить із того, що основна маса здорових і працездатних людей сама задовольняє свої життєві потреби (здобуває харчування, одяг, житло, організує дозвілля) прийнятним суспільством способом.

Стосовно удосконалення умов життя соціальна політика соціальної держави припускає: поліпшення умов трудової діяльності людей, підвищення рівня її безпеки, регулювання трудових відносин на підприємствах і в організаціях будь-яких форм власності; планування, забудову і благоустрій населених пунктів, створення і підтримка в належному стані дорожньої мережі; створення сприятливих умов для розвитку особисто підприємницької ініціативи; організацію охорони суспільного порядку.

Механізм реалізації такої взаємодії включає: участь регіонів у розробці й реалізації регіональної соціальної політики (регіональні органи влади й органи місцевого самоврядування беруть участь у розробці й обговоренні проектів державних програм, пропонують включити в них будівництво об'єктів соціальної сфери, фінансування на розвиток інфраструктури свого регіону й оплату праці працівників соціальної сфери); розробку регіонами власної концепції здійснення соціальної політики на своїй території (розробку соціальних технологій, моделей соціального розвитку і механізмів реалізації соціальної політики в регіоні в сферах відтворення населення, зміцнення інституту родини, збереження здоров'я і збільшення тривалості життя людей, загальної й професійної освіти, організації здорового способу життя й інших умов життєдіяльності населення) [8, с. 14].

Таким чином, регіональна соціальна політика може формуватися і реалізовуватися в регіонах України лише на базі узгодженої соціально-економічної політики української держави й регіону. Конкретні напрямки соціальної політики в регіоні (пріоритети, механізми реалізації, заходи) у значній мірі залежать від соціально-економічного стану й специфіки території [8, с. 47].

Регіональна соціальна політика, яка є складовим компонентом загальнонаціональної соціальної політики, впливає на утвердження принципів соціальної держави в регіонах України, досягнення його цілей і задач.

Соціальна політика органів місцевого самоврядування — це складова частина політики органів місцевого самоврядування, спрямована на поліпшення життєдіяльності й підвищення добробуту населення, що регулюється Конституцією України, державними законами, постановами Уряду України, правовими актами органів місцевого самоврядування.

Соціальна політика органів місцевого самоврядування як складова частина діяльності органів соціальної держави містить у собі: призначення і виплату пенсій, допоміг; сприяння забезпеченню зайнятості працездатного населення; запобігання зниження реальних доходів за рахунок створення систем соціальної адресної допомоги; підтримку малозабезпечених груп населення по придбанню і якості житла; створення умов для реабілітації інвалідів і розвитку соціальної інфраструктури.

Висновки. Соціальна політика на місцевому рівні—важлива складовою соціальної політики, що здійснюється суб'єктами в соціальній державі. В систематизації принципів соціальної держави та їхньої реалізації роль відіграють програми соціального розвитку країни, а також її регіонів, що розробляються й реалізуються на всіх трьох рівнях. У програмах соціального розвитку для кожної з галузей соціальної сфери визначаються мета, їх кількісні і якісні характеристики в заданий термін. Реалізація програм соціального розвитку є пріоритетною діяльністю соціальної держави. Зазначені програми сприяють реалізації наступних основних принципів соціальної політики: забезпечення надання громадянам соціальних прав, гарантованих Конституцією; створення умов, що забезпечують громадянам можливості для підвищення їхнього рівня життя власними зусиллями й засобами; адресність соціальної допомоги—надання такої допомоги громадянам (родинам), що по об'єктивних причинах не мають достатнього доходу і власності, здатної приносити доход; узгодження інтересів поколінь.

Список використаних джерел:

1. Семигіна Т. В. Порівняльна соціальна політика / Т. В. Семигіна. — К.: МАУП, 2005. — К. МАУП, 2005. — 246 с.
2. Качалова І. Соціальні індикатори рівня життя населення / І. Качалова. Статистичний збірник. — К., 2012. — 249 с.
3. Пасько Я. І. Соціальна держава і громадянське суспільство: співпраця versus протистояння / Ярослав Ігорович Пасько. — К.: ПАРАПАН, 2008. — 272 с.
4. Макарьська О. В. Державні соціальні програми: теоретичні аспекти, методика, розробки та оцінки / О. В. Макарьська: Монографія. — К.: Ліра, 2004. — 328 с.
5. Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії: моногр.; за заг. ред. д. і. н., проф. А. І. Кудряченка. — К.: НІСД, 2007. — 396 с.

6. Політична стратифікація суспільства: монографія / [В. А. Полторак та ін.; за ред. В. А. Полторака].—Д.: Дніпропетр. ун-т ім. Альфреда Нобеля, 2013.—211 с.
7. Семигіна Т. В. Політика охорони громадського здоров'я в Україні у контексті процесів глокалізації (політологічний аналіз): автореф. дис.... д-ра політ. наук: 23.00.02 / Семигіна Тетяна Валеріївна; Нац. акад. наук України, Ін-т політ. і етнонац. дослідж. ім. І. Ф. Кураса.—К., 2013.—44 с.
8. Соціальна політика та механізми її реалізації в Україні (політологічний аналіз): монографія / О. Березовська-Чміль.—Івано-Франківськ: Вид-во Прикарпатського нац. ун-ту імені Василя Стефаника, 2013.—168 с.

Стаття надійшла до редакції 21.04.2014 р.

Ткач О. И. Приоритеты в социальной политике Украины в условиях глобализации

Рассматриваются особенности социальной политики в современных государствах в условиях глобализационных процессов, возможности применения политического маркетинга в развитии украинского государства.

Ключевые слова: социальная политика, социализационная эффективность политических систем, социальное государство, политический маркетинг.

Tkach O.I. Priorities of social politics of Ukraine in the conditions of globalization

The article is about following aspects: political effectiv of social politics upon conditions of market transition: problème of socialization of économie development. The term «social dimension» introduced into the scholar language a few years ago has embraced all the social problems as well as the theory and practice of social planning. The social integration not only joins the general process but becomes the priority capable of becoming a connecting link of all aspects of the integration, moreover, of influencing their efficiency and progressive development and strategy of Ukraine.

Key words: social state, social policy, social partnership, democratic political regime, legal state, liberal state, social democracy.