

УДК 35.364.04

С. Л. ПРОЦЮК

СТРАТЕГІЧНІ НАПРЯМКИ ВДОСКОНАЛЕННЯ ДЕРЖАВНОЇ ПОЛІТИКИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ ЕКОНОМІЧНО АКТИВНОГО НАСЕЛЕННЯ

Досліджено науково-практичні аспекти державної політики соціального захисту населення. Розроблено концептуальні підходи до державної стратегії соціального захисту економічно активного населення в умовах кризи.

In the article the scientific and practical aspects of state policy of social defence of population are explored. Conceptual approaches to state strategy of social defence economic of active population in the conditions of crisis are developed.

Ключові слова: соціальний захист, економічно активне населення, державна політика, концепція стратегії.

Важливою компонентою соціальної політики держави, націленої на нейтралізацію негативних наслідків ринкової організації виробництва, є соціальний захист населення, в тому числі економічної її частини. В умовах сучасної економічної кризи державна політика соціального захисту економічно активного населення переважно зводиться до пом'якшення її найгостріших проявів, а відповідні заходи вживаються зі значним запізненням за рахунок грошової емісії та перерозподілу коштів при постійному зменшенні фінансової бази. Загалом, в Україні становлення системи соціального захисту економічно активного населення характеризується стихійністю, аморфністю, невизначеністю, що гальмує повноцінний процес соціального розвитку та сприяє зростанню соціальної напруги в суспільстві.

Теоретико-методичні, прикладні питання багатоаспектних проблем соціального захисту населення та підвищення його ефективності були і залишаються предметом і об'єктом постійних наукових досліджень. Різні аспекти проблеми соціального захисту населення та державної соціальної політики досліджували такі вчені: В. Бідак, О. Іванова, В. Макаренко, О. Скомарохова, Т. Токарський та ін.

Проте динамічність розвитку українського суспільства потребує подальших досліджень щодо вдосконалення науково-методичних засад і механізмів соціального захисту економічно активного населення в умовах глобальної фінансово-економічної кризи.

Метою статті є дослідження проблем соціального захисту населення, розробка концептуальних основ державної стратегії соціального захисту економічно активного населення в умовах кризи.

Соціальний захист населення – категорія, яка змінюється під впливом стану економіки. На певних етапах, особливо в період економічної кризи, падіння виробництва і валового внутрішнього продукту, погіршуються умови і рівень життя

людей, соціальне забезпечення набуває форми соціального захисту населення, тобто максимально можливого задоволення потреб в умовах обмежених можливостей держави.

У результаті складається головна суперечність між реальними можливостями кризової економіки і потребами населення в соціальному захисті. З переходом до економічного зростання розширюються можливості держави для поліпшення соціального захисту населення, що знаходить відбиток у підвищенні рівня задоволення його потреб. Так, Україна будує соціально орієнтоване ринкове господарство, яке повинне слугувати задоволенню потреб населення. Конституція України проголосила права і свободи людини, які можуть бути реалізовані лише за умови повного соціального та матеріального забезпечення. У той же час значне падіння економіки в 2009 р., валового внутрішнього продукту (на 15,1 % порівняно з 2008 р.), у тому числі і в розрахунку на душу населення, призвели до різкого погіршення матеріального забезпечення людей, культурного і духовного їх розвитку.

Ефективність реалізації захисної функції державної соціальної політики в сучасних умовах зумовлюють таке [1]:

- недосконалість законодавчої і нормативно-правової бази щодо соціального захисту населення;
- обмежені фінансові можливості державного і місцевих бюджетів;
- невідповідність державних соціальних стандартів рівню прожиткового мінімуму;
- недосконалість державного управління соціальним захистом (відповідальності органів виконавчих структур за зниження рівня життя населення).

Тому система соціального захисту населення в Україні вимагає докорінного вдосконалення передусім у напрямку пристосування до завдань розбудови національної соціально-ринкової економіки [6]. Держава повинна створити національну систему соціального захисту населення, яка навіть в умовах обмежених можливостей може пом'якшити існуючі суперечності, знайти такі форми і методи соціального забезпечення, які б захищали людей, особливо малозабезпечених, і за цих умов створювали підґрунтя та умови не лише для виживання, але й для розвитку людського потенціалу.

Соціальний захист економічно активного населення розглядається як багаторівнева, ієрархічно організована система заходів, спрямованих на мінімізацію соціальної напруги, соціальних конфліктів і суперечностей у суспільстві, а також на забезпечення ефективного розвитку економіки.

У ринкових умовах недостатньо однієї лише системи гарантій підтримки і соціального захисту нужденних і малозабезпечених верств населення. Паралельно з цим потрібно створення гарантій забезпечення кожному економічно активному члену суспільства можливості реалізувати себе в трудовій діяльності й одержувати за це матеріальну винагороду, достатню для підтримання високого життєвого рівня.

В українському суспільстві поки що відсутні ті умови, за яких стає можливим стимулювання індивідуалізму та особистої відповідальності населення стосовно власного соціального захисту в ринковій економіці. На сьогодні недостатньо сформована законодавча база системи соціальних гарантій та економічних механізмів їхньої реалізації. До того ж, у більшості населення ще зберігаються

завищені очікування стосовно допомоги держави, і люди не готові діяти самостійно, навіть для забезпечення необхідних умов життя собі і своїй родині. Вірогідно, це є однією з головних причин того, що соціальний захист ще не сприйнятий суспільною свідомістю в якості самостійного соціального інституту.

Загальними причинами соціальної незахищеності різних верств населення є такі: обмеженість законодавчого та нормативно-правового закріплення відповідного рівня соціальних та економічних прав і гарантій людини або соціальної групи; недосконалість ринкових відносин і недостатня розвиненість потреб особи в захисті своїх прав, гарантій і свобод; відсутність комплексу умов і неефективність соціально-економічного механізму щодо забезпечення реалізації прав, гарантій і свобод.

Соціальний захист економічно активного населення має, переш за все, передбачати такі дії держави, які спрямовані на гарантії зайнятості відповідно до кваліфікації, досвіду, здібностей. Оскільки зайнятість працездатного населення є основною передумовою формування доходів населення, вона розглядається як головний чинник соціального захисту. У зв'язку з цим особливої ваги набувають заходи, спрямовані державою на досягнення повної продуктивної зайнятості, вдосконалення структури наявних робочих місць з урахуванням структурної зміни у сферах економіки, галузях, підприємствах, реального захисту прав кожного громадянина на працю та її оплату.

Серед головних шляхів, форм і методів зменшення соціальної напруги на ринку праці слід виділити такі: уведення дійового механізму стимулювання роботодавців щодо створення нових робочих місць через пільгове оподаткування, кредитування; розширення громадських, сезонних робіт при активній ролі місцевих органів влади, широке залучення на організацію цих робіт бюджетних і позабюджетних коштів; підвищення функціональної ролі та ефективності роботи державної служби зайнятості.

Аналіз досвіду економічно розвинутих країн свідчить, що основу політики зайнятості складає система соціальних амортизаторів, які держава використовує для забезпечення соціально-економічної безпеки трудящих (захист громадян від безробіття та забезпечення їх прав на працю). Першим елементом такої системи є регулювання зайнятості, другим – спеціалізовані установи-посередники між підприємцями та найманими робітниками – біржі праці, третім – фонд страхування щодо безробіття.

Не менш важливими у вирішенні проблем соціального захисту населення мають стати соціальні інститути та громадські організації, діяльність яких у сучасних умовах розгалужена. Тому для координації діяльності соціальних інститутів усіх рівнів управління, активізації місцевого самоврядування в реалізації завдань соціального захисту необхідно розробити і запровадити державну програму соціального захисту населення.

Для попередження дії негативних факторів у сфері зайнятості та безробіття в Україні, які детермінують відповідний стан економічної і соціальної захищеності працездатного населення та його окремих категорій, необхідна реалізація таких заходів: розробка ефективного механізму стимулювання створення нових робочих місць, у тому числі для окремих категорій громадян, які не здатні на рівних умовах конкурувати на сучасному ринку праці; обґрунтування та розробка спеціальних програм стабілізації економіки для регіонів з високим рівнем безробіття; розробка оптимальної

системи квотування та працевлаштування окремих соціально незахищених верств населення (інвалідів, молоді, жінок) на заброньовані робочі місця.

Найнадійнішим гарантом соціальної захищеності населення є ефективність функціонування економічної системи, бо саме економіка визначає межі матеріального добробуту. Тому зайнятість, яка лежить в основі економічного зростання, є засобом і формою соціального захисту населення. Через те динаміка, масштаби, ефективність зайнятості визначають і характер соціального захисту населення. Тому в Україні необхідно стимулювати економічний розвиток, здійснювати активну інвестиційну політику, зокрема на стратегічних напрямках з найвищою ефективністю.

Слід зазначити, що навіть соціально орієнтована і високорозвинута держава не гарантує повної зайнятості. У ринковій економіці ця проблема вирішується між працівником та працедавцем, або відповідно між їх представниками – об'єднаннями профспілок та об'єднаннями працедавців. Тобто центральним напрямком удосконалення соціальних елементів механізму захисту економічно активного населення повинен стати розвиток інституту соціального партнерства.

Невід'ємним елементом системи соціального захисту економічно активного населення повинна стати її орієнтація на оволодіння індивідами навичками соціального самозабезпечення, соціального самозахисту.

Існують такі види практик самозахисту: зменшення споживання, перехід на самозабезпечення, зайняття тіньовою економічною діяльністю, використання соціальних зв'язків, пошук додаткової роботи, відкриття власного легального бізнесу [4].

З точки зору необхідності стимулювання ініціативності та особистої відповідальності за своє життя позитивною тенденцією можна вважати тільки поширення останніх двох практик, які, разом з тим, не є доступними широким верствам населення через брак стартового капіталу. Решта ж практик свідчать лише про намагання більшості нужденних вижити шляхом обмеження потреб і тотальної економії. Це доводить практичне усунення держави від забезпечення соціальних гарантій, на які мають право всі громадяни, згідно з Конституцією України. Як наслідок, соціологічні дослідження фіксують поширення в суспільстві таких особливостей свідомості, як соціальний песимізм, зневіра і невпевненість у майбутньому.

Запровадження системного підходу до соціального захисту економічно активного населення, зокрема через законодавчо-правові гарантії та стандарти, фінансово-економічну базу, інформаційне і організаційно-програмне забезпечення, повинно передбачати розробку Концепції державної стратегії соціального захисту економічно активного населення, спрямованої на реалізацію встановлених Конституцією України та законами України основних соціальних гарантій.

Для запобігання подальшому викривленню соціальної структури суспільства необхідна розробка і впровадження спеціальної, глибоко продуманої і узгодженої з логікою реформ концепції подолання та упередження зубожіння населення, особливо його економічно активної частини. У рамках такої концепції першочергова увага повинна бути зосереджена на таких заходах [3]:

- усунення заборгованості по заробітній платі, пенсіях, стипендіях, допомагах по безробіттю;
- прискорення розробки та реалізації заходів по забезпеченню мінімальних державних соціальних гарантій;
- формування виважених підходів щодо визначення рівня життєвих стандартів з урахуванням особливостей економічної ситуації в Україні.

Економічні важелі слід спрямувати на створення мотивацій до трудової діяльності. Для цього потрібно активізувати структурну перебудову економіки, створювати нові високотехнологічні замкнені цикли, захищати права та розширювати можливості вітчизняного товаровиробника, що дасть змогу забезпечити робочими місцями економічно активне населення, створити потужний середній клас, зміцнити фінансову базу для надання допомоги бідним верствам населення. Розпочати ці заходи слід з реальної активізації розвитку сфери малого та середнього підприємництва [2; 5].

Взагалі підприємництво є одним зі шляхів активізації заходів у частині підвищення рівня зайнятості економічно активного населення та збільшення кількості робочих місць. Факторами, що стримують реалізацію підприємницької ініціативи, є, насамперед, відсутність стартового капіталу, незначні шанси отримання належних доходів (у т. ч. як результат високого податкового тиску), відсутність юридично-правових та економічних знань, а також досвіду роботи в комерції. Така ситуація обумовлює необхідність надання відповідної допомоги та створення сприятливих умов розвитку підприємництва на державному та місцевому рівнях управління шляхом фінансової підтримки через надання пільгових довгострокових кредитів на започаткування власної справи, забезпеченні на пільгових умовах виробничими ресурсами, а також сприянні у створенні бізнес-центрів, бізнес-інкубаторів для підготовки підприємців, наданні інформаційних і консультативних послуг.

Підґрунтям Концепції державної стратегії соціального захисту економічно активного населення повинна стати диференційованість як за групами економічно активного населення, так і за джерелами фінансування та формами реалізації соціального захисту. Основні напрями реалізації концепції – це заходи держави щодо забезпечення системи ефективної зайнятості відповідно до якісних характеристик робочої сили; проведення пенсійної реформи; реформування системи оплати праці; вдосконалення податкової політики; сприяння високій професійній та соціальній мобільності; покращання системи професійної підготовки та перепідготовки кадрів.

Концепція державної політики соціального захисту економічно активного населення повинна бути побудована на засадах соціально орієнтованої економіки. Функції системи соціального захисту полягають у зменшенні соціальних ризиків, які вимірюються на основі механізму соціальної експертизи стосовно відповідності запроваджуваних заходів державним соціальним стандартам (нормативам) і відповідають вимогам забезпечення добробуту та гідного рівня життя для кожного громадянина. Держава має додержуватися безумовного надання соціальних гарантій, гарантій на охорону праці і здоров'я, зі страхування, безробіття, пенсійного забезпечення та інших їх видів.

Для вирішення завдань соціального захисту населення необхідно використовувати регулювання соціально-економічних індикаторів рівня життя. Це, перш за все, межа малозабезпеченості, прожитковий мінімум, мінімальний споживчий бюджет, мінімальна заробітна плата, індекс людського розвитку.

У цілому, концептуальна модель соціального захисту економічно активного населення на державному рівні, яка відповідає умовам розвитку сучасного українського суспільства, знаходиться між ліберальною та патерналістською альтернативами її функціонування та розвитку і покликана забезпечити орієнтацію: по-перше, на розвиток соціальної динаміки та вплив на соціально активних, динамічних, адаптованих до ринку людей, по-друге, на забезпечення соціальної стабільності та підтримку малозабезпечених груп населення.

Таким чином, доцільними напрямками реалізації моделі соціального захисту економічно активного населення, разом зі створенням правових і соціально-економічних умов забезпечення засобів існування працездатним громадянам за рахунок особистого трудового вкладу, економічної самостійності і підприємливості, а соціально вразливим категоріям – за рахунок держави, принциповим є такі: підвищення платоспроможності населення з метою більш повного використання державних механізмів соціального захисту шляхом забезпечення продуктивної зайнятості, зростання доходів та обмеження безробіття; забезпечення запобіжних заходів у подоланні бідності; формування свідомості населення на самозахисну орієнтацію, вдосконалення механізму соціального захисту економічно активного населення в умовах глобалізації, що й буде предметом подальших наукових досліджень.

Література:

1. *Бідак В.* Складові системи державного регулювання соціального розвитку і соціального захисту населення / В. Бідак // Україна: аспекти праці. – 2004. – № 1. – С. 35–41.
2. *Іванова О. Л.* Соціальна політика: теоретичні аспекти / О. Л. Іванова. – К. : Академія, 2003. – 107 с.
3. *Макаренко В. А.* Основні засади формування нової концепції соціального захисту населення України в умовах ринкових відносин / В. А. Макаренко // Грані. – 2000. – № 1. – С. 63–66.
4. *Макаренко В. А.* Проблеми соціального захисту населення в трансформаційний період / В. А. Макаренко // Грані. – 2000. – № 2. – С. 112–116.
5. *Скомарохова О. І.* Система пріоритетів і соціальних індикаторів регулювання зайнятості в Україні / О. І. Скомарохова // Зайнятість та ринок праці : міжвід. наук. зб. – К., 1998. Вип. 6. – С. 199–206.
6. *Токарський Т. Б.* Зайнятість, зарплата і соціальний захист населення (регіональний аспект) / Т. Б. Токарський // Вісник Одеського інституту внутрішніх справ. – 1997. – № 4. – С. 73–81.

Надійшла до редакції 18.04.2010 р.