

Оксана Мельник,
аспірант кафедри політичної аналітики
і прогнозування НАДУ

Реформування системи соціального забезпечення як механізм формування засад розвитку середнього класу в Україні

Стаття присвячена вивченню системи соціального захисту, виокремлюються його основні світові концепції, проводиться порівняльний аналіз їх відповідності реаліям перехідного українського суспільства. Пропонуються напрями реформування української системи соціального захисту з метою її раціоналізації, а також створення засад для формування потужного середнього класу в Україні.

Ключові слова: соціальне забезпечення, соціальна держава, соціальна політика, патерналізм, моделі соціальної політики, соціально орієнтована ринкова економіка.

The article is devoted the study of the system of social defence, selected him basic world conceptions, the comparative analysis of their accordance is conducted with realities of transitional Ukrainian society. Directions of reformation of the Ukrainian system of social defence are offered with the purpose of its rationalization, and also creation of principles for forming to powerful middle class in Ukraine.

Key words: public welfare, social state, social policy, paternalizm, models of social policy, a market economy is socially oriented.

Постановка проблеми. Сфера соціального забезпечення як частина соціальної політики держави останнім часом все більше відчуває на собі жорстку прив'язку до державної економічної політики та значною мірою визначається фінансовою спроможністю держави. Сьогодні українська система соціального захисту перебуває у складному кризовому стані. Основною причиною такого стану є відсутність в Україні прийнятної моделі соціального захисту, ефективної в умовах ринку. Одночасно соціальні виплати на соціальну сферу у структурі державного бюджету є значними. Розподіл доходів між різними групами населення нерівномірний, що, у свою чергу, робить неефективним як самий соціальний захист, так і систему соціальних пільг.

Так, за даними Державного комітету статистики України, аналізуючи розподіл видатків зведеного державного бюджету України, варто відзначити, що бюджет України протягом останніх 5 років має чітку соціальну спрямованість. Протягом 2004 р. питома вага видатків на соціальну сферу становила близько 29,7% від загального обсягу коштів бюджету, вже у 2005 р. їх частка зросла до 41%, у 2008 р. - до 57%. При складанні бюджету на 2009 р., незважаючи на складні кризові умови в економіці, держава зберегла чітку соціально орієнтовану направленість бюджету та запланувала видатки на

розвиток людського капіталу - освіти, охорону здоров'я, соціальний захист - у розмірі 42,1% від загального обсягу видатків [4].

Саме тому останнім часом серед науковців значного поширення набув пошук можливостей удосконалення системи соціального захисту, досліджуються варіанти скорочення видатків державного бюджету в соціальній сфері, а саме: шляхом перегляду переліку соціальних зобов'язань держави, а також розподілення цих зобов'язань між державою та іншими суб'єктами політичної системи.

Також негативні явища в соціальній сфері стали наслідком і того, що за часи незалежності в Україні не була створена соціальна база ринкового реформування, а саме - соціальна верства, зацікавлена у проведенні реформ, які сприяють їхній реалізації шляхом трудової і політичної активності. Мова йде про середній клас, який є опорою реформування в демократичних країнах, характеризується власною економічною та особистою свободою, самостійною економічною діяльністю, наявністю власності, достатнім рівнем доходів, способом і якістю життя, великою соціальною роллю в суспільстві.

Актуальність досліджуваної теми пояснюється тим, що перехід України до ринкового типу господарювання супроводжується загостренням соціально-політичних питань, значним розшаруванням суспільства за матеріальним, соціальним статусами і, як наслідок, глибокою поляризацією суспільства за цими двома основними ознаками. Формування і реалізація соціальної політики у цей транзитивний період викликають труднощі, які створюють реальну небезпеку для стабільності соціальних відносин, становлять загрозу граничної майнової поляризації громадян та поширення бідності, що значною мірою стримує проведення економічних реформ і соціальний прогрес.

Наведемо природні функції соціальної держави, а саме: 1) недопущення зростання соціальної напруженості; 2) передбачення й компенсування негативних проявів ринкової економіки для громадян; 3) реформування системи соціального забезпечення.

Основними завданнями сучасної соціальної політики України, спрямованими на реалізацію цих функцій, можна визначити: пошуки шляхів суттєвого підвищення вартості національної робочої сили; поєднання політики економічного зростання з активною і сильною соціальною політикою; підвищення платоспроможного попиту населення; посилення мотивації праці; зайнятість населення.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Під соціальним забезпеченням розуміють соціальні виплати в рамках соціального страхування, при цьому саме на державу покладаються обов'язки у соціальній сфері щодо викорінення злиденності й соціального захисту найбільш уразливих шарів населення.

Соціальна держава - це така держава, яка бере на себе обов'язок турбуватися про соціальну справедливість, добробут своїх громадян, їх соціальну захищеність.

Соціальна держава пройшла певний шлях свого розвитку. В літературі досліджуються кілька моделей соціальної держави: "позитивна держава", "власне соціальна держава", "держава загального добробуту".

Поштовхом для виникнення у першій половині ХХ ст. соціальної держави стало поширення популярності лівих ідей у країнах Західної Європи. Політичні еліти змушені були відповідати на суспільні виклики та шукати можливості узгодження економічних та політичних інтересів широкого кола соціальних груп з метою уникнення соціальних конфліктів. Держави Європи під тиском профспілкових рухів були змушені тією чи іншою мірою визнавати соціальні права своїх громадян та переглядати своє ставлення до виконання соціальних функцій.

Соціальна орієнтація економічної діяльності стала складовою концепції соціального ринкового господарства, згідно з якою держава зобов'язана прагнути соціального вирівнювання заради досягнення всіма громадянами рівня життя, гідного людини, забезпечення реальних шансів для вільного самовизначення особистості в суспільстві. Соціальна ринкова економіка - це особливий тип господарської системи, її характеризує набір соціально-економічних інститутів, які спрямовують функціонування всіх елементів цієї системи на реалізацію цілей соціальної справедливості, захищеності, високого рівня і якості життя [2, с. 22].

Зрозуміло, що необхідність існування соціальної держави в сучасному світі піддається критиці, основні аргументи якої зводяться до такого: 1) державне регулювання економіки менш ефективно, ніж ринкові механізми, засновані на саморегуляції попиту і пропозиції; 2) ринковий принцип суперництва економічних суб'єктів за своєю суттю має чіткий асоціальний зміст, оскільки не передбачає підтримки тих, хто виявився нездатним до змагання; 3) соціальна держава сприяє вихованню у працездатного населення патерналістських настроїв, що призводить до появи людей, які не бажають працювати, живуть за рахунок інших і т. ін.

На противагу всім цим аргументам постає необхідна умова стабільності будь-якої господарської системи, яка ґрунтується насамперед на відсутності соціальної напруженості. Ринок нездатний сам розв'язувати численні соціальні проблеми, і ця функція покладається на державу, що, у свою чергу, підтверджує об'єктивну необхідність існування розвиненої системи соціальних гарантій, економічно протилежних ринковій економіці. Тож, соціальну державу можна визначити як вищий рівень правової держави. Правова держава проголошує права і свободи, у тому числі свободу підприємництва і конкуренції, які є основою вільної ринкової економіки.

Невирішені раніше частини загальної проблеми. Оскільки Конституцією України нашій країні визначено статус "соціальної держави", який за логікою, має бути задоволений цілим комплексом послуг із соціального забезпечення громадян, що передбачає і трудове законодавство, і пенсійне

забезпечення, і соціальний захист, не варто дивуватися тому, що громадяни очікують від держави виконання взятих на себе соціальних обов'язків. Це не є патерналізм, це є адекватне розуміння соціальної держави.

В українських реаліях існує, скоріше, уявний патерналізм, суть якого полягає в тому, що держава бере на себе функцію реалізації так званого "суспільного договору", коли в обмін на гарантування мінімально необхідних життєвих благ значний прошарок суспільства відмовляється від можливостей участі у державному управлінні, політичному житті, реалізації економічних свобод тощо. Унаслідок цього в Україні явище патерналізму спричиняє негативні наслідки саме для розвитку засад громадянського суспільства та його економічної основи - середнього класу.

Тож виходить, що влада більше зацікавлена в існуванні значного прошарку людей, залежних від "соціальних подачок", ніж в існуванні активного, думаючого і незалежного середнього класу. Проте це створює умови для втрати Україною інтелектуального, високопрофесійного і освіченого трудового потенціалу шляхом міграції молоді у країни, де їй надаються можливості для реалізації цього потенціалу.

Мета статті. Метою роботи є дослідження сучасної структури соціальної політики України, аналіз її стану, характеристика сучасних процесів, що відбуваються в соціальній сфері; пошук шляхів виходу із кризової ситуації, в якій опинилась соціальна сфера України сьогодні.

Виклад основного матеріалу. Соціальний захист - категорія надзвичайно динамічна і рухлива, безпосередньо пов'язана із соціальною політикою держави. Системи соціального захисту в країнах Європейського Союзу мають довгу історію і сформувалися у сучасному вигляді досить давно.

Для проведення типологізації чи класифікації моделей соціальної політики науковці та політичні діячі свого часу використовували різноманітні критерії та принципи, як-то: історичні умови формування соціальної політики держави; характеристику нормативних політичних принципів та ідеології держави; глибину державного втручання в економічну та соціальну сфери; ступінь охоплення соціальних потреб населення державними соціальними програмами, обсяг соціальних виплат та частка внутрішнього валового продукту (ВВП), що йде на фінансування соціальної сфери, тощо.

Проте більшість сучасних науковців дотримуються двох класичних концепцій захисту населення на випадок виникнення соціальних ризиків, яких, до речі, дотримується Європейська комісія, а саме:

1. **Континентальна система** німецького державного діяча, першого канцлера Отто фон Бісмарка (1815-1898), ідея якої полягає в організації соціального захисту на основі взаємної допомоги і соціального страхування працюючого населення; соціальні допомоги в рамках соціального страхування призначалися лише за категоріями працюючого населення та залежно від їх доходів.

О.Бісмарк вважав, що в рамках соціальної державної взаємодопомоги неможливо виховати вільну і водночас самостійну й відповідальну людину - ту, яка зможе ефективно діяти в умовах ринкових відносин. Більш ніж столітній досвід ефективного функціонування континентальної системи в Німеччині, Австрії, Італії, Франції, Фінляндії та інших країнах засвідчує, що він є базовим інститутом соціального захисту в умовах ринкової економіки.

2. **Атлантична система** англійського економіста Уільяма Генрі Беверіджа (1879-1963), головний принцип якої полягає у забезпеченні мінімального споживчого бюджету всього населення держави.

Подальший еволюційний розвиток теорії соціального захисту відбувався на фоні домінування рис тієї чи іншої концепції, саме на їх основі будувались усі інші модифікації систем соціального захисту, за якими на сьогодні класифікують моделі соціальної політики держав за основними групами, а саме:

• **Неоконсервативна модель** (Німеччина, Австрія, Франція), що ґрунтується на розгалужених схемах соціального страхування, спрямованих на забезпечення зайнятості працездатного населення, і заснована на змішаному державно-приватному вирішенні соціальних проблем, система колективної відповідальності під контролем держави.

• **Соціально-демократична модель** Скандинавських країн, за якою держава бере на себе значну частку відповідальності за соціальний захист населення. Модель вважається найбільш соціалізованою, тобто економіка найбільшою мірою працює на задоволення потреб членів суспільства.

Ця модель найбільш характерна для країн, де існує потужний середній клас, а інститути громадянського суспільства є рівноправною та активною силою на політичній арені країни. Модель визначає основним політичним завданням держави забезпечення повної зайнятості населення країни. Вона вирізняється серед решти основних моделей домінуванням ідеї рівності та солідарності у здійсненні соціальної політики, профілактичними заходами у сфері зайнятості, жорсткою політикою доходів, високим рівнем соціального захисту населення, що забезпечується переважно за державні кошти. Соціальна політика тісно пов'язана з державним регулюванням економіки, соціальна політика є метою економічної діяльності держави.

• **Неоліберальна модель** (США) - вважається найбільш лібералізованою моделлю державної політики, основний принцип якої полягає у відокремленні соціального захисту від вільного ринку, соціальний захист існує лише для тих осіб, у яких соціальні виплати є єдиним джерелом прибутку. Проблеми соціального захисту переважно вирішуються між підприємцями (роботодавцями) та найманими працівниками, за активної участі профспілок.

• **Японська модель** соціальної політики, що передбачає проведення політики вирівнювання доходів, особливу політику використання робочої сили (система довічного найму з певними сучасними модифікаціями), домінування психології колективізму, солідарності в доходах, досягнення кон-

сенсусу між різними суб'єктами у вирішенні соціально-економічних проблем, виділення питань підвищення життєвого рівня населення в ранг національних пріоритетів.

• **Англосаксонська модель** (Велика Британія, Ірландія, Канада) виступає як проміжна між лібералізованою американською і соціально орієнтованою шведською та німецькою моделями. Для неї є характерними активне регулювання соціальних процесів з боку держави, приблизно рівний розподіл витрат на соціальне забезпечення між державою та приватним сектором, пасивна державна політика на ринку праці.

У середземноморських країнах (Греція, Іспанія, Португалія та Італія) соціальна політика має найменш розвинуту систему, соціальні права, навіть на законодавчому рівні, визначені частково, а соціальна допомога з боку державної влади реалізується не значно [8].

Більшість сучасних соціологів наголошують на тому, що соціально орієнтована модель ринкової економіки, яка запроваджується в Україні, повинна являти собою симбіоз лібералізму та соціальної орієнтації. Перша складова, за умов недостатнього фінансування, покликана створити умови для самореалізації і самозабезпечення економічних суб'єктів, тобто сприятиме розвитку середнього класу в Україні. Друга складова передбачає формування раціональної системи соціального захисту населення. Очевидно, що саме держава, упроваджуючи ринкові реформи, має виступити соціальним амортизатором перетворень і одночасно проводити активну соціальну політику на нових, адекватних ринковим вимогам, засадах.

Варто відзначити, що однією із головних причин кризового стану соціальної сфери України можна визначити відсутність потужного середнього класу. Загальновідомо, що у країнах розвиненої економіки опорою проведення соціальних і економічних реформ виступає середній клас, який характеризується високим рівнем особистої свободи та політичної культури, спрямованістю на самостійну економічну діяльність, наявністю власності, достатнім рівнем доходів, високим професіоналізмом, способом і якістю життя, статусом у суспільстві [3, с. 161-166].

Тож саме середній клас є тією соціальною базою, яка зацікавлена в проведенні ринкового реформування і значною мірою сприятиме його реалізації шляхом трудової і політичної активності. У цьому контексті, на думку професора С.Телешуна, ще одним фактором політичної нестабільності може бути неможливість для значної частини громадян повноцінно реалізувати свої права і свободи. А це зумовлюється недосконалістю українського законодавства, непрозорістю ухвалення політико-економічних рішень владними структурами, слабкістю інтелектуальної конкуренції та системного контролю за реалізацією ухвалених рішень, високим рівнем корупції в системі державної влади. Ці фактори можуть реально порушити систему суспільних зв'язків, що призведе до дискредитації інститутів демократії [6, с. 163-169].

Політичні еліти повинні враховувати нагальну необхідність будівництва такого суспільства, де громадянин стане соціокультурною, економічною та інформаційною одиницею. У разі, якщо цього не відбудеться, ми маємо перспективу стикнутися, з одного боку, з проявами авторитаризму, з другого - з постійно діючими рецидивами незбалансованої системи з ознаками квазідемократичних цінностей.

У цій ситуації, на думку С.Телешуна, на перший план виступає проблема зведення до мінімуму шкоди, яку може заподіяти суспільству неефективний та непрофесійний менеджмент. Крім того, варто зосередити увагу на двох, на його думку, основоположних та універсальних шляхах створення єдиного, стабільного правового, економічного і політичного простору: перший - наявність інформації і право громадянина володіти нею, захищаючи свої права; другий - знати свої громадянські права і не боятись їх реалізувати.

І тільки після реалізації цих завдань наступним кроком має стати визначення сталих принципів реформування соціальної сфери. Слід зауважити, що проведення кардинальних змін у суспільстві має базуватися на сталій системі національних інтересів, а не політичній доцільності або амбіціях окремих політичних діячів [6; 7].

Наступним важливим моментом є те, що економічною основою соціально орієнтованої держави має бути багатоукладність форм власності, їх взаємодія та конкуренція сприятимуть гнучкості економіки. Стабілізація та упорядкування правового поля щодо захисту прав власності мають також позитивно вплинути на інвестиційний клімат регіонів, сприятимуть поширенню інвестиційної діяльності саме внутрішнього інвестора та стануть додатковим стимулом для розвитку підприємництва.

Багатоукладність та законодавче закріплення різних форм власності є економічною основою соціально орієнтованої держави. Взаємодія та конкуренція форм власності, у свою чергу, забезпечують гнучкість економіки, пристосування виробництва до потреб споживання, що сприяє ефективному поєднанню різних рівнів господарської діяльності. Це з часом привело до зростання прибутковості промислових, торговельних, банківських установ різних форм власності [9, с. 33-40].

Висновки та перспективи подальших розвідок. Сьогодні, за умов слабкого оформлення правового поля і значної централізації фінансових потоків в Україні, особливо гостро постає питання вдосконалення податкової системи як основи формування сприятливого економічного клімату для розвитку середнього класу, а також джерел наповнення доходами державного бюджету. Податки за ринкових умов розвитку економіки є необхідним елементом системи управління фінансами, і саме за рахунок податкових методів відбувається збільшення масштабів перерозподілу валового внутрішнього продукту через бюджет.

Найважливішим напрямом податкового реформування має стати створення ефективної та гнучкої податкової системи, спрямованої на створення умов для реального полегшення податкового навантаження, а також на активізацію підприємницької діяльності суб'єктів господарювання різних форм власності.

Потребують перегляду та удосконалення норми щодо аналізу правового забезпечення і організації податкового контролю в Україні. Чіткого визначення у податковому законодавстві потребують також норми і процедури із запобігання та настання відповідальності за ухилення від сплати податків.

Аналіз економічної сфери України свідчить, що держава потребує пошуку інвестиційних ресурсів у межах країни - у вітчизняного інвестора, але відсутність механізму їх залучення і ефективного використання стримує їх вільний доступ. Середній клас як власник більш-менш значних капіталів знаходить шляхи їх прибуткового використання в середовищі "тіньової" економіки.

Тож, основні завдання Української держави на шляху реформування системи соціального захисту полягають у необхідності вивчення вдалого досвіду проведення ринкових реформ у країнах розвинутої економіки та обов'язковому врахуванні сучасних тенденцій. Так, завданнями для Української держави є такі: перехід від надання пільг та дотацій до адресної грошової допомоги; створення умов для досягнення розмірів середньої заробітної плати до розмірів прожиткового мінімуму; проведення пенсійної реформи з метою розширення мережі недержавних пенсійних фондів нарівні з основним державним, проведення зваженої політики на ринку праці та забезпечення дотримання гарантій у сфері регулювання оплати праці та всієї сфери соціального забезпечення.

Список використаних джерел

1. Конституція України зі змінами і доповненнями, внесеними Законом України від 8 груд. 2004 р. № 2222-IV. - Режим доступу : www.rada.gov.ua
2. *Болотіна Н. Б.* Право соціального захисту України : навч. посіб. / Н. Б. Болотіна. - 2-ге вид., перероб. і допов. - К. : Знання, 2008. - 663 с.
3. *Дідківська Л. І.* Державне регулювання економіки / Л. І. Дідківська, Л. С. Головка. - К. : Знання-Прес, 2002. - С. 161-166.
4. Офіційний сайт Державного комітету статистики України. - Режим доступу : <http://dkst.gov.ua>
5. *Тропіна В. Б.* Бюджетне забезпечення соціальної функції держави в Україні / В. Б. Тропіна // Фінанси України. - 2008. - № 5. - С. 15-32.
6. *Телешун С.* Сучасний тероризм: українські реалії // Політ. менеджмент. - 2005. - № 1. - С. 163-169.
7. *Телешун С.* Політики зламали "ліфт" // День. - 2007. - 7 лип. - № 109. - Режим доступу : <http://www.day.kiev.ua>
8. *Шевчук А. П.* Формування моделей соціальної політики як складова державного управління в соціально-економічній сфері / А. П. Шевчук // Університетські наукові записки. - 2006. - № 2 (218). - С. 310-317. - Режим доступу : <http://www.univer.km.ua/visnyk/1095.pdf>. - Заголовок з екрана.
9. *Шклярський Ю. Н.* Соціальний захист в економічній структурі суспільства / Ю. Н. Шклярський // Соц. захист. - 2000. - № 8. - С. 33-40.