

УДК 316.4

Л. О. Чорна,

д. е. н., професор, завідувач кафедри фінансів, оподаткування та торговельного підприємництва, Вінницький інститут конструювання одягу і підприємництва, Україна

С. В. Кудлаєнко,

к. е. н., Хмельницький національний університет

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА УКРАЇНИ: ОСОБЛИВОСТІ ТА НАПРЯМИ РОЗВИТКУ

L. Chorna,

Doctor of Economics, professor, head of department of taxation and finance businesses, private higher education institution "Vinnytsya Institute designing clothes and entrepreneurship"

S. Kudlaienko,

Applicant, Khmelnytskyi National University

SOCIAL POLICY OF UKRAINE: FEATURES AND DEVELOPMENT DIRECTIONS

Статтю присвячено характеристиці вітчизняної соціальної політики та окресленню напрямів її розвитку. Зокрема здійснено характеристику моделі соціальної політики України, визначено її сильні та слабкі сторони. Узагальнено наукові підходи до вдосконалення соціальної політики держави та запропоновано новітню модель, засновану на застосуванні концепції всебічного розвитку особистості.

The article is devoted to the national social policy characteristics and areas of its development outlining. In particular, described the model of Ukraine's social policy and determined its strengths and weaknesses. Generalized the scientific approaches to the improvement of the state social policy and proposed the new model, based on the application of the comprehensive personality development concept.

*Ключові слова: соціальна політика, моделі соціальної політики, концептуальні засади.
Key words: social policy, models of social policy, concepts.*

ПОСТАНОВКА ПРОБЛЕМИ

Сьогодні застосовуються різноманітні варіації соціальних політик і, тим більше, методів їх реалізації. При цьому глобалізаційні тенденції накладають щораз більший відбиток на втілення тих чи інших ідей у державній соціальній політиці. Зокрема вільна циркуляція товарів, послуг і капіталів, злиття фінансових ринків та посилення міжнародних зв'язків нарощують рівень відкритості національних економік, а отже, і рівень суперництва між державами в сфері можливостей соціального захисту населення. Значна диференціація показників якості життя та рівня соціального захисту індивідів активізує міграційні процеси, породжуючи, тим самим, цілий ряд негативних явищ і додаткових проблем в економічній сфері. Отже, посилення глобалізаційних тенденцій

ставить нові виклики перед державами і, зокрема, перед їх соціальною політикою, що, в свою чергу, вимагає пошуку нових варіацій моделей та методів її реалізації.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання формування нової моделі вітчизняної соціальної політики досліджувалося цілим рядом науковців, серед яких варто виокремити праці Н. Балтачєєвої, А. Михненко, Н. Мякушко, А. Щура тощо, а тому існує значна кількість поглядів на основні характеристики нової моделі соціальної політики для України. В цьому контексті особливого значення набуває узагальнення проведених досліджень та встановлення основних напрямів розвитку вітчизняної соціальної політики з урахуванням

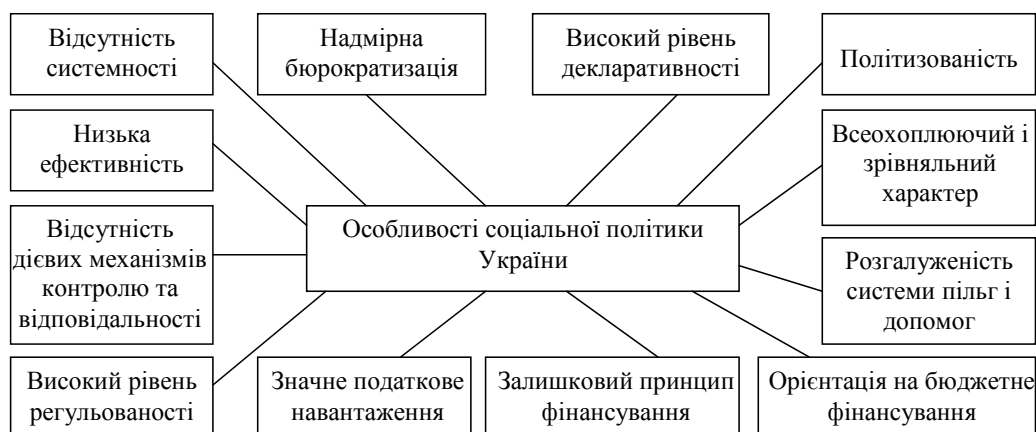


Рис. 1. Специфічні особливості соціальної політики України

Джерело: авторська розробка.

викликів сучасного глобалізованого економічного простору та трансформаційних процесів.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Метою дослідження є встановлення особливостей вітчизняної соціальної політики та визначення основних напрямів і базових характеристик її нової моделі.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ ДОСЛІДЖЕННЯ

Перед кожною державою постає питання доцільності дотримання обраної моделі соціальної політики. Не виключенням є і Україна. При цьому дослідники сходяться на тому, що наявна на сьогодні вітчизняна модель соціальної політики "в чистому вигляді не належить до жодної з моделей світової практики" [1, с. 29]. При цьому вітчизняна модель соціальної політики має ряд особливостей, зумовлених як історичними передумовами її становлення, так і політичними вподобаннями правлячих кіл (рис. 1).

Протягом всього періоду існування України як незалежної держави формування соціальної політики здійснювалося без базування на якійсь визначеній методології, уривчасто і непослідовно. При цьому соціальна політика в Україні досить часто ставала заручником виборчих компаній, в силу чого окремі нововведення приймалися для здобуття підтримки електорату перед черговими виборами.

Наслідком такого підходу до формування соціальної політики стала ситуація, коли прийнята величезна кількість нормативних документів з регулювання соціальної сфери надзвичайно бюрократизує процеси соціального забезпечення населення і при цьому практично не існує механізмів реального контролю за дотри-

манням чинного законодавства. Як результат, значна частина норм і положень просто не виконується в силу недостатності необхідних ресурсів, халатності відповідних працівників, необізнаності індивідів про їх права тощо. Так, вітчизняне законодавство декларує орієнтацію соціальної політики на захист соціальних прав і свобод індивідів, гарантуючи достатній рівень життя, можливості та умови для досягнення добробуту. Однак на практиці функціонує лише система "утримання", яка зовсім не дозволяє отримувачам різних видів соціальних виплат ані забезпечити собі достатній рівень життя, ані досягти добробуту. Окрім того, така система практично повністю позбавлена стимулюючого характеру — отримувачі соціальних виплат практично жодним чином не мотивуються до активізації діяльності з розбудови власного добробуту.

Таким чином, сучасний стан вітчизняного соціального розвитку є яскравим свідченням необхідності кардинальних змін у соціальній політиці. І тут постає питання: яким чином обрати найефективнішу модель соціальної політики саме для наявного етапу соціально-економічного розвитку? На це питання вітчизняні дослідники соціальної політики дають досить різні відповіді.

Так, за одним із тверджень, найбільш оптимальним варіантом для України є "впровадження позитивного досвіду скандинавських країн, передусім Швеції, що дасть змогу адаптувати українське суспільство до сучасної моделі управління та нарешті допоможе побудувати збалансовану, послідовну й логічну модель соціальної політики, яка б відповідала викликам та загрозам ХХІ ст." [2].

По суті, саме соціально-демократична модель соціальної політики на сьогодні втілюється в Україні, хоча, на жаль, лише декларатив-

Таблиця 1. Фактори зміцнення економіки за Стратегією "Європа-2020"

Фактор	Особливості забезпечення
Знання та інновації	Створення нових робочих місць, підвищення якості освіти, залучення молоді на ринок праці, сприяння максимально можливому застосуванню цифрових технологій та можливостей мережі Інтернет
Рациональне використання ресурсів та екологічна безпека	Зниження обсягів використання енергетичних ресурсів, переведення економіки на низький рівень споживання вуглеводневої сировини, збільшення джерел відновлювальної енергії, модернізація транспорту, зниження обсягів споживання ресурсів
Зайнятість населення та громадянська згода	Покращення умов для підприємництва, особливо для малого та середнього бізнесу, підвищення мобільності робочої сили, створення можливостей для отримання нових знань, кваліфікації і, таким чином, працевлаштування, зниження рівня бідності

Джерело: побудовано на основі [4].

но. Зокрема в Україні в кращих традиціях шведської моделі соціальної політики спостерігається активне втручання держави у перебіг економічних процесів, високий рівень податкового навантаження та державних видатків і, при цьому, лише декларується зменшення нерівності в доходах населення шляхом перерозподілу національного доходу, сприяння інноваційній діяльності, розвитку науки, освіти, охорони здоров'я, забезпечення високого рівня зайнятості, подолання бідності тощо. Звісно, частково всі ці декларативні положення виконуються, однак у таких обсягах, які зовсім не дозволяють говорити про будь-який розвиток. Тобто, хоча в Україні використовується модель соціальної політики, подібна до шведської, однак механізми її реалізації абсолютно недосконалі, що не дає можливості говорити про ефективність застосування вказаної моделі у вітчизняних реаліях.

В іншій праці [3] зустрічається обґрунтування необхідності розбудови в Україні ліберальної моделі соціальної політики, де за основу пропонується брати досвід окремих європейських країн. Однак у цьому контексті слід зауважити, що ефективність застосування такої моделі соціальної політики висока в умовах стійкого розвитку економіки або ж, як мінімум, стабільного функціонування. У вітчизняних же умовах, коли наявність кризових явищ у фінансово-економічній сфері супроводжується ще й зовнішньо-політичним конфліктом, веденням воєнних дій, окупацією частини територій, повне трансформування наявної соціальної політики на ліберальних засадах лише поглибить протиріччя в соціумі, призведе до наростання соціальної напруги і, як наслідок, ще більших кризових явищ.

Водночас, слід сказати, що базові засади ліберальної моделі соціальної політики, якими є зниження ролі держави у вирішенні соціальних проблем індивідів та надання їм якомога

більшої свободи у забезпеченні власного добробуту, повинні мати місце і у вітчизняній соціальній політиці. В той же час, спроби імплементації в Україні окремих засад ліберальної соціальної політики не набули широкої підтримки в масах, а отже, мають розроблятися спеціальні адаптивні механізми для полегшення процесів реформування соціальної сфери.

Окремі науковці взагалі пропонують відійти від класичних моделей соціальної політики, розробивши власну вітчизняну модель. Зокрема Н. Балтачєєва [1] говорить про необхідність формування моделі адресної соціальної політики, основними постулатами якої повинні стати наступні:

- диференційований підхід до соціального забезпечення населення;
- існування приватного ринку соціальних послуг нарівні з державним;
- перехід від соціальної підтримки до соціального страхування.

На нашу думку, в цьому випадку мова йде не так про нову модель соціальної політики, як про її концептуальні засади і принципи. З такої точки зору напрацювання автора видаються достатньо обґрунтованими. Окрім того, не позбавленим змісту є і твердження про необхідність розбудови власної моделі соціальної політики.

Як свідчить вітчизняний досвід, уривчаста і несистематична модернізація чи трансформація окремих аспектів соціальної політики жодним чином не підвищували її ефективність. Вказана діяльність лише призводила до нагромадження проблем і, при цьому, не лише у соціальній, але і в економічній сфері нашої держави. Отже, першочерговим завданням має стати саме формування концептуально нової моделі державної соціальної політики. При цьому, основне завдання — визначити базові засади нової моделі. Так, у будь-якому випадку доведеться застосувати ті підходи і методи, які вже

роками успішно застосовуються окремими країнами. До того ж, важливо забезпечити подальше застосування окремих історично укладених практик, хоча б і в адаптованому варіанті.

У країнах Європейського Союзу останнім часом все більше схиляються до необхідності забезпечувати сталий та всебічний розвиток населення за допомогою створення необхідних умов. При цьому однією з основних таких умов визнається зміцнення економіки, для чого у "Стратегії "Європа-2020" визначені декілька основних факторів (табл. 1).

Отже, країни ЄС, намагаючись модернізувати соціальну політику відповідно до вимог сьогодення, визначають основними напрямками змін три фактори: знання та інновації; раціональне використання ресурсів та екологічну безпеку; зайнятість населення і громадянську згоду. При цьому не встановлюються ніякі догми щодо методів і способів забезпечення ефективної дії визначених чинників.

Тобто у Європейському Союзі визначають лише концептуальні засади соціальної політики нового покоління, однак жодним чином не змушують держав-членів до застосування тієї чи іншої її моделі. Таким чином, державам забезпечується свобода вибору підходів, методів, способів і напрямів формування та реалізації соціальної політики в межах загальної концепції та з дотриманням визначених принципів.

Варто відзначити, що сьогодні існує значна кількість поглядів на основні характеристики нової моделі соціальної політики для України, проте всі вони мають спільні аспекти. Зокрема практично всі дослідники наголошують на необхідності:

- скорочення бідності;
- зміцнення позицій та ролі середнього класу;
- зміцнення конкурентоспроможності національної економіки на засадах інноваційної моделі розвитку;
- реалізації ефективної державної антикорупційної політики;
- випереджального зростання рівня доходів громадян у порівнянні з рівнем інфляції;
- модернізації системи освіти;
- скорочення кількості пільг;
- підвищення рівня зайнятості населення;
- запобігання міграції за кордон кваліфікованих кадрів;
- забезпечення основних соціальних стандартів та соціальної захищеності вразливих верств населення;
- поширення волонтерського руху тощо.

Тобто вже з цього переліку характеристик можна зробити висновок про надзвичайну складність їх одночасного досягнення, адже вони передбачають одночасне покращення становища і населення, і економіки. А цього на практиці досягти досить складно, особливо у короткостроковому періоді і, особливо, враховуючи той стан соціально-економічного розвитку, яким характеризується Україна. Адже скорочення бідності веде за собою зростання державних видатків на соціальну сферу, а розвиток економіки передбачає, навпаки, скорочення обсягів державних видатків. Саме тому настільки важливим на сьогодні видається концептуальний підхід до обґрунтування нової моделі державної соціальної політики у нашій державі і її основних концептів.

Окрім базових характеристик, у наукових колах пропонують до нової моделі соціальної політики включати механізми адресності соціальних виплат, розширення інфраструктури соціальних послуг, передачі частини повноважень соціального захисту населення на регіональний рівень, формування нових суб'єктів надання соціальних послуг, у т. ч. недержавних, із передачею їм частини функцій, недискримінаційної орієнтації соціальних послуг на найвразливіші верстви населення, зниження адміністративних витрат системи соціального захисту населення, розробки стандартів соціальних послуг [5, с. 294].

Таким чином, нова вітчизняна соціальна політика, базуючись на концепції всебічного розвитку особистості, має спрямовуватися на створення індивідам всіх необхідних умов та надання можливостей задля індивідуального розвитку. Основні концепти такої моделі пропонуємо поділяти на три основних групи:

- соціального спрямування;
- економічного спрямування;
- загального спрямування.

Звісно, цей поділ є дещо умовним, оскільки всі рішення в контексті соціальної політики завжди мають двоякий ефект — і економічний, і соціальний. Однак в такому випадку мається на увазі, що до базових характеристик моделі соціальної політики економічного спрямування відносяться всі ті характеристики, які визначаються в межах економічної політики держави. Водночас до характеристик соціального спрямування належать ті з них, які, в першу чергу, визначають основи соціального обслуговування і соціальних відносин.

Що стосується групи характеристик пропонуваної моделі соціальної політики загального спрямування, то сюди, з нашої точки зору,

мають відноситися всі ті основні засади, на яких мають базуватися процеси формування та реалізації соціальної політики.

За кожною з наведених груп пропонуємо ряд характеристик, що мають стати базовими засадами вітчизняної соціальної політики. Зокрема в напрямі соціального спрямування необхідно забезпечити:

— деінституціоналізацію соціального обслуговування;

— доступність, гнучкість, диференційованість і стимулюючий характер соціального обслуговування;

— суттєве скорочення переліку пільг, допомог, соціальних виплат тощо;

— розвиток активності і особистої відповідальності індивідів.

Що стосується характеристик пропонованої моделі державної соціальної політики, які мають економічне спрямування, то до них вважаємо за необхідне віднести:

— боротьбу з бідністю за допомогою економічних методів;

— оптимізацію державних видатків;

— ефективну протидію корупції;

— створення і розвиток ринку соціальних послуг.

Група характеристик загального спрямування повинна бути орієнтована на те, щоб забезпечити максимальну контрольованість, прозорість та ефективність процесів формування та реалізації державної соціальної політики. Саме тому в цьому напрямі основними концептами нової соціальної політики України мають стати наступні:

— базування на інформаційних та інноваційних технологіях;

— забезпечення відповідальності розпорядників бюджетних коштів;

— функціонування системи всебічного контролю;

— базування на засадах ефективності.

У цілому ж, якщо порівнювати засади пропонованої моделі соціальної політики із найбільш поширеними її типами, які застосовуються різними державами, то можемо сказати, що вона втілює окремі положення ліберальної та соціально-демократичної моделей. Зокрема від ліберальної моделі вважаємо за необхідне перейняти підхід щодо значного обмеження чисельності пільгових категорій населення та різних видів соціальних допомог і виплат, а від соціально-демократичної — залишити в силі наявність рівних можливостей у індивідів щодо отримання освіти, кваліфікації, роботи тощо.

ВИСНОВКИ З ПРОВЕДЕНОГО ДОСЛІДЖЕННЯ

Соціальна політика, яка практикується в нашій державі, характеризується рядом специфічних особливостей, багато з яких абсолютно не відповідають вимогам сьогодення та запитам і потребам суспільства. Саме тому першочерговим завданням є розбудова новітньої моделі соціальної політики, яка б, базуючись на оновлених концептуальних засадах, стимулювала активний суспільний розвиток. Зокрема, необхідно базувати вітчизняну соціальну політику на застосуванні концепції всебічного розвитку особистості, яка передбачає забезпечення всіх необхідних умов і створення максимального переліку можливостей задля всебічного розвитку індивідів.

Література:

1. Балтачєєва Н. Напрями системної трансформації ісоціальної політики в Україні. Економіст. — 2012. — № 8. — С. 29—32.

2. Михненко А., Щур А. Світові моделі соціальної політики: уроки для України // Вісник Національної академії державного управління. Соціальна і гуманітарна політика. — 2011. — № 2 (31). — С. 219—227.

3. Мякушко Н. Соціальна політика в умовах глобалізації: регіональний та національний досвід. [Електронний ресурс]. — Режим доступу: http://www.vmurol.com.ua/upload/publikatsii/nauka/Socpolitika_v_umovah_globalizaciyi.pdf

4. Стратегія "Європа-2020" // Євробюлетень. — 2010. — № 4. — С. 16.

5. Шишкин С.В. Экономикасоциальнойсферы. — М.: ГУ ВШЭ, 2004. — 367 с.

References:

1. Baltacheieva, N. (2012), "Directions of the systemic transformation of social policy in Ukraine", *Ekonomist*, vol. 8, pp. 29—32.

2. Mykhnenko, A. and Schur, A. (2011), "World models of social policy: lessons for Ukraine", *Sotsial'na i humanitarna polityka*, vol. 2 (31), pp. 219—227.

3. Miakushko, N. (2018), "Social policy in the conditions of globalization: regional and national experience", available at: http://www.vmurol.com.ua/upload/publikatsii/nauka/Socpolitika_v_umovah_globalizaciyi.pdf (Accessed 30 Aug 2018).

4. European Union in Ukraine (2010), "Strategy "Europe 2020"", *Yevrobiuletent'*, vol. 4, p. 16.

5. Shyshkyn, S.V. (2004), *Ekonomykaso-tsyal'nojsfery* [Economics of the social sphere], HU VShE, Moscow, Russia.

Стаття надійшла до редакції 06.09.2018 р.