

Т. В. БУРЛАЙ,
кандидат экономических наук,
старший научный сотрудник отдела экономической теории
ГУ "Институт экономики и прогнозирования НАН Украины"
(Киев)

РИСКИ ФОРМИРОВАНИЯ МОДЕЛИ АСОЦИАЛЬНОГО ГОСУДАРСТВА В УКРАИНЕ

Отмечено, что новые социально-экономические реформы и значительные бюджетные ограничения, задекларированные правительством в конце 2014 г., несут очевидные риски для сохранения модели социального государства в Украине. Обосновано, почему переход к асоциальной модели развития государства будет иметь негативные последствия долгосрочного действия как во внутреннем, так и во внешнем измерении. Отмечено, что минимизация таких последствий — одна из приоритетных задач формирования и реализации отечественной социальной политики на текущем этапе.

T. V. BURLAI,
Cand. of Econ. Sci.,
Senior Sci. Researcher, Department of Economic Theory,
Institute for Economics and Forecasting of the NAS of Ukraine
(Kiev)

RISKS OF THE FORMATION OF A MODEL OF ASOCIAL STATE IN UKRAINE

It is indicated that the new socio-economic reforms and significant budgetary restrictions declared by the government at the end of 2014 bear the obvious risks for the conservation of a model of social state in Ukraine. It is substantiated why the transition to the asocial model of state's development will have the long-term negative consequences in the internal and external dimensions. It is emphasized that the minimization of such consequences is one of the priority tasks of the formation and realization of the domestic social policy on the current stage.

В контексте поиска путей выхода Украины из кризиса нужно отметить недопустимость применения модели асоциального государства, которая может быть использована в связи с задекларированными правительственными чиновниками в конце 2014 г. намерениями провести новые социально-экономические реформы и кардинально сократить объемы социальных расходов бюджета и внебюджетных государственных фондов. Сокращение будет осуществляться за счет: отказа от многих льгот, компенсаций, пособий и социальных услуг для наиболее социально уязвимых слоев населения; заметного уменьшения расходов на образование и здравоохранение; повышения пенсионного возраста и оптимизации пенсионного обеспечения; сокращения объема социальных услуг и снижения уровня материального обеспечения, предусмотренных системой всеобщего обязательного государственного социального страхования.

Идентификация Украины как социального государства, которое "признает человека наивысшей социальной ценностью, распределяет общественное богат-

Бурлай Татьяна Викторовна (Burlai Tat'yana Viktorovna) — e-mail: btv2008@ukr.net.

ство согласно принципам социальной справедливости и заботится об укреплении гражданского согласия в обществе” *, закреплена на законодательном уровне. Соответствующими статьями Конституции Украины определены неотъемлемые права ее граждан на социальную защиту, жилье, образование, медицинскую помощь и услуги здравоохранения, что, собственно, является предпосылкой того, чтобы считать наше государство социально ориентированным. Следовательно, отказ от этого направления может иметь значительные негативные последствия для его социально-экономического развития, особенно в долгосрочном периоде.

Стоит подчеркнуть, что сокращение социальных обязательств и фактически самой социальной сферы государства приведет к возникновению серьезных вызовов и угрозам для многих стратегически важных направлений. Это может повлиять на обеспечение эффективности процессов формирования человеческого и социального капитала, а также макроэкономического развития, построение экономики знаний и полномасштабную европейскую интеграцию Украины.

Конкретизируя тезисы, целесообразно отдельно остановиться на отмеченных вызовах и угрозах с учетом двух аспектов: внутреннего и внешнего.

Внутренний аспект заключается в том, что фактический отказ Украины от социально ориентированной модели развития будет означать ухудшение стандартов и, соответственно, уровня и качества жизни значительной части населения. По экспертным оценкам, до недавнего времени в Украине насчитывалось свыше 130 категорий получателей (по социальным и профессиональным признакам) разных видов социальных выплат, а количество граждан, имеющих законодательно закрепленное право на разные социальные льготы, составляет почти 15 млн. чел. [1]. И это касается только льгот, а общая численность украинских граждан, нуждающихся в социальной защите и поддержке, намного больше. Так, по данным Министерства социальной политики Украины, в нашей стране – 12,3 млн. пенсионеров, 2,8 млн. инвалидов всех категорий, более 2 млн. чел., пострадавших в результате Чернобыльской катастрофы, 1,6 млн. ветеранов Великой отечественной войны и воинов-интернационалистов, 600 тыс. матерей-одиночек, более 90 тыс. детей-сирот и детей, лишенных родительской заботы.

Кроме того, из-за событий, которые развернулись в 2014 г. в Крыму и на Востоке страны, появилась новая категория социально уязвимых граждан – это внутренне перемещенные лица. По данным Офиса ООН по координации гуманитарных усилий, на конец ноября 2014 г. в Украине численность таких людей превысила 490 тыс. и имеет тенденцию к значительному росту. Также в связи с военным конфликтом в восточных регионах страны (на территориях проведения антитеррористической операции) по меньшей мере несколько десятков тысяч военнослужащих и демобилизованных граждан Украины получают статус участников боевых действий и законные права на социальные гарантии и льготы.

Следовательно, обобщенная категория украинцев, относящихся к социально незащищенным слоям населения, и других получателей социального обеспечения, в том числе в сфере предоставления социальных услуг, образования и здравоохранения, чрезвычайно масштабна. Поэтому значительное сокращение объемов государственной социальной поддержки таких граждан приведет к серьезным вызовам в общественном развитии страны, а именно к:

* Цитируется согласно официальному толкованию, приведенному в Решении Конституционного Суда Украины от 25.01.2012 г. № 3-рп/2012 [Электронный ресурс]. – Режим доступа : http://search.ligazakon.ua/l_doc2.nsf/link1/KS12003.html.

– снижению уровня и качества жизни населения, росту безработицы, распространению бедности и, как следствие, увеличению социальной напряженности, маргинализации и криминализации общества;

– демонтажу существующей системы социальной защиты населения, массовому сокращению ее сотрудников (в апреле 2014 г. было уволено 12 тыс. социальных работников, оказывавших услуги ветеранам, инвалидам, семьям с детьми, попавшим в сложные жизненные обстоятельства) и, соответственно, объемов и масштабов предоставления социальной помощи тем, кто в ней нуждается;

– ухудшению качества национальной рабочей силы в связи с замораживанием зарплат, уменьшением объемов социального страхования и ростом расходов на содержание семьи (в том числе на медицинскую помощь, образование, культурное развитие);

– распространению бедности среди работающих: обострению проблем трудовой миграции. В данном контексте важное предостережение содержится в последнем отчете Международной организации труда (МОТ) “Заработная плата в мире в 2014–2015 годах”, авторы которого предупреждают, что сдерживание роста заработной платы и урезание социальных льгот работникам могут способствовать серьезному сокращению производства и торговли [2];

– уменьшению рождаемости и продолжительности жизни населения, дальнейшему ухудшению демографической ситуации в стране;

– росту социальных неравенства и отчуждения, а также протестных настроений граждан из-за ухудшения их “социального самочувствия”;

– угрозе “социального взрыва” и дестабилизации общества (исходя из опыта как развитых государств, так и стран трансформационного типа). Это свидетельствует о решающей роли качества жизни и ценностей для национальных стратегий развития, доказывает, что “в конечном итоге недовольство качеством жизни вместе с низким уровнем свободы выбора инициирует социальную трансформацию и политические процессы, часто революционного характера” [3, с. 415];

– масштабному сокращению человеческого и социального капитала государства, что будет тормозить развитие его человеческого потенциала и приведет к потере темпов в макроэкономической динамике и международной конкурентоспособности.

В целом влияние отмеченных факторов социальной природы может еще больше углубить нынешний макроэкономический спад в нашей стране (длительность которого, по оценкам Всемирного банка, прогнозируется по меньшей мере на среднесрочную перспективу [4]) и, соответственно, усилить кризисные тенденции в украинском обществе. При таких условиях, учитывая деформированность отечественной институциональной среды, важно не допустить трансформации социально-экономического кризиса в системный, который может на долгие годы затормозить общественное развитие Украины.

Внешний аспект вызовов и угроз, которые может инициировать переход к асоциальной модели развития нашей страны, в первую очередь связан с необходимостью выполнения международных обязательств Украины в сферах социальной защиты и труда, в том числе ратифицированных ею: Европейской социальной хартии (пересмотренной); Европейской конвенции об осуществлении прав детей; конвенций МОТ, касающихся вопросов занятости, прав инвалидов, гендерного равенства и т. п., а также других международных договоров. Кроме того, еще в 2000 г. Украина подписала Декларацию тысячелетия ООН и взяла на себя обязательство к 2015 г. достичь результатов в выполнении Целей развития тыся-

челетия (ЦРТ), в том числе тех, которые заключаются в преодолении бедности, обеспечении доступа к качественному образованию на протяжении жизни человека, улучшении здоровья матерей и сокращении детской смертности. По оценке Программы развития ООН (ПРООН), в течение последних лет Украина на пути выполнения указанных ЦРТ достигла достаточно заметных позитивных сдвигов:

- уровень бедности, оцениваемый как доля населения, потребляющего продуктов меньше, чем предусмотрено фактическим прожиточным минимумом, сократился более чем втрое (с 71,2% в 2000 г. до 22,1% в 2013 г.);

- количество детей, охваченных полным всеобщим средним образованием, составляет 99,6%;

- в течение 1995–2013 гг. почти вдвое уменьшилась детская смертность – с 14,7 до 8,0 на 1000 рожденных живыми детей;

- материнская смертность снизилась почти вдвое – с 24,7 в 2000 г. до 13,5 в 2013 г. на 100 тыс. рожденных живыми детей [5].

Достичь результативности в выполнении ЦРТ Украине удалось благодаря реализации, начиная с 2000-х годов, активной социальной политики. Однако задекларированное в конце 2014 г. проведение антисоциальных реформ может привести к потере этих достижений и по соответствующим показателям социального развития отбросить страну на 10–15 лет назад. Это недопустимо, особенно если учесть, что наиболее значимым приоритетом развития украинского общества на период после 2015 г., отмеченным в подготовленном при поддержке ПРООН Национальном докладе “Украина после 2015 года: будущее, к которому мы стремимся”, является развитие справедливого социально интегрированного общества, в котором для людей обеспечиваются равенство возможностей и социальная справедливость [6].

Также очевидно, что нарушение международных обязательств Украины в социальной сфере может привести к потере репутации и чрезвычайно усложнит внедрение стандартов Европейской социальной модели, без чего полноценная интеграция в ЕС невозможна. Потери могут быть связаны с такими ключевыми структурными элементами этой модели, как:

- реализация фундаментальных социальных прав, в частности, на справедливые условия труда, равные возможности и отсутствие дискриминации;

- обеспечение высокого уровня социальной защиты, в том числе путем применения эффективных инструментов перераспределения доходов в обществе;

- развитие социального диалога;

- поддержка экономической и социальной сплоченности граждан.

Следует отметить, что переход к модели асоциального государства в Украине как минимум очень осложнит выполнение “социального раздела” Плана мер по имплементации Соглашения об ассоциации между Украиной и ЕС, утвержденного распоряжением Кабинета Министров Украины от 17.09.2014 г. № 847, а как максимум – сделает невозможной полноценную евроинтеграцию нашей страны, которая предусматривает построение единого социального пространства и постепенную ликвидацию дисбалансов в социальной сфере с Евросоюзом. Ведь приоритетом для ЕС, даже несмотря на затяжной кризис в его развитии, остается сохранение социальной модели Европы, которая традиционно ассоциируется с высокими уровнями благосостояния и стабильности государства. По мнению представителей Еврокомиссии, обеспечиваемая этой моделью необходимая защищенность социальных прав людей гарантирует рост устойчивости экономического развития и усиление способности общества противостоять кризисам [7].

Для восстановления и сохранения Европейской социальной модели Еврокомиссией в начале 2013 г. был принят "Социальный инвестиционный пакет" (Social Investment Package), направленный на совершенствование и финансовую поддержку систем социальной защиты стран-участниц, а также Коммюнике о социальных инвестициях для экономического роста и сплоченности, которое содержит улучшенные стратегии по эффективному использованию социальных бюджетов. Решающая роль в них отводится социальным инвестициям, которые выступают одним из ключевых факторов преодоления кризиса и уже сегодня помогают государствам-членам предотвращать появление крупных финансовых и социальных расходов в будущем [8].

В настоящее время Украина и ЕС реализуют диаметрально противоположные стратегии относительно модели социального государства, что, естественно, может отразиться на евроинтеграционных перспективах нашего государства. В конце следует акцентировать внимание на том, что все охарактеризованные вызовы и угрозы, связанные с возможным формированием асоциальной модели развития Украины, должны быть адекватно оценены специалистами и учтены при разработке государственной экономической и социальной политики.

Список использованной литературы

1. Система соціального захисту та соціального забезпечення в Україні. Реальний стан та перспективи реформування. — К. : Центр громадської експертизи, 2009. — 104 с.
2. Глобальные темпы роста заработной платы стагнируют и отстают от докризисного уровня [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_326899/lang--ru/index.htm.
3. Квинт В.Л., Окрепилов В.В. Качество жизни и ценности в национальных стратегиях развития // Вестник Российской академии наук. — 2014. — Т. 84. — № 5. — С. 412–425.
4. Global Economic Prospects. Having Fiscal Space and Using it. — Washington : World Bank, 2015. — January. — 193 p.
5. Цілі розвитку тисячоліття. Україна-2014 ; [за ред. В. Чебанова, В. Кнерр, Дж. Стейсі] [Электронный ресурс]. — Режим доступа : http://www.idss.org.ua/archiv/2014_19_12Dorovid.pdf.
6. Лібанова Е.М., Балакірева О.М., Єрмолаєв А.В. та ін. Україна після 2015 року: майбутнє, якого ми прагнемо : нац. доп. [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.iq.undp.org/content/dam/ukraine/docs/PR/Post%202015%20Ukraine%20ukr.pdf>.
7. Муйжниец Н. Сохранить социальную модель Европы [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/preserving-europe-s-social-model#s4wJDVmWdbXg>.
8. Европейский Союз будет содействовать социальной сплоченности через социальные инвестиции [Электронный ресурс]. — Режим доступа : <http://europa.eu/europe/eu/1773-evropejskij-soyuz-budet-sodejstvovat-sotsialnoj-splochennosti-cherez-sotsialnye-investitsii>.

References

1. *Systema Sotsial'nogo Zakhystu ta Sotsial'nogo Zabezpechennya v Ukraini. Real'nyi Stan ta Perspektyvy Reformuvannya* [The System of Social Protection and Social Provision in Ukraine. The Real State and Perspectives of Reformation]. Kyiv, Center of Social Expertise, 2009 [in Ukrainian].

2. *Global'nye tempy rosta zarabotnoi platy stagniruyut i otstayut ot dokrizisnogo urovnya* [Global growth rates of wages stagnate and lag from the pre-crisis level], available at: http://www.ilo.org/moscow/news/WCMS_326899/lang--ru/index.htm [in Russian].

3. Kvint V.L., Okrepilov V.V. *Kachestvo zhizni i tsennosti v natsional'nykh strategiyakh razvitiya* [Life quality and values in the national strategies of development]. *Vestnik Ross. Akad. Nauk – Bull. Ross. AS*, 2014, Vol. 84, No. 5, pp. 412–425 [in Russian].

4. *Global Economic Prospects. Having Fiscal Space and Using it*. Washington, World Bank, January 2015.

5. *Tsili rozvytku tysyacholittya. Ukraina-2014, za red. V. Chebanova, W. Knerr, Dzh. Steisi* [The Millennium Development Goals. Ukraine-2014], edited by V. Chebanov, W. Knerr, J. Stacy, available at: http://www.idss.org.ua/arhiv/2014_19_12Dopovid.pdf [in Ukrainian].

6. Libanova E.M., Balakireva O.M., Ermolaev A.V. et al. *Ukraina pislya 2015 roku: maibutne, yakogo my pragnemo* [Ukraine after 2015: the future desirable for us], available at: <http://www.iq.undp.org/content/dam/ukraine/docs/PR/Post%202015%20Ukraine%20ukr.pdf> [in Ukrainian].

7. Muizhnieks N. *Sokhranit' sotsial'nyu model' Evropy* [To conserve the social model of Europe], available at: <http://www.coe.int/ru/web/commissioner/-/preserving-europe-s-social-model#s4wJDVnWdbXg> [in Russian].

8. *Evropeiskii Soyuz budet sodejstvovat' sotsial'noi splochnosti cherez sotsial'nye investitsii* [European Community will favor the social solidarity through social investments], available at: <http://euroua.com/europe/eu/1773-evropejskij-soyuz-budet-sodejstvovat-sotsialnoj-splochnosti-cherez-sotsialnye-investitsii> [in Russian].