

О. Р. Оберван,  
асpirант кафедри економіки України ім. М. Туган-Барановського,  
Львівський національний університет імені Івана Франка

## МЕХАНІЗМ ФОРМУВАННЯ І РЕАЛІЗАЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ УКРАЇНИ В ІННОВАЦІЙНІЙ ЕКОНОМІЦІ

У статті розкрито структуру, напрям та механізм формування і реалізації соціальної політики в умовах формування інноваційної економіки України, проаналізовано рівень соціального розвитку України та запропоновано шляхи його покращення через соціальну політику в єдиному контексті з інноваційною політикою.

The article deals with the structure, direction and arrangement of formation and implementation of social policy in terms of innovation economy of Ukraine, analyzed the level of social development of Ukraine and the ways of its improvement through social policy in the single context of innovation policy.

**Ключові слова:** соціальна політика, інноваційна економіка, людський потенціал, рівень соціального розвитку, індекс людського розвитку.

**Key words:** social policy, innovation economics, human potential, the level of social development, human development index.

### АКТУАЛЬНІСТЬ

В умовах формування інноваційної економіки головним об'єктом аналізу економічної теорії стає людина, розвиток її потенціалу та його реалізація. Це зумовлює суттєві зміни у структурі, напрямі та механізмі формування і реалізації соціальної політики в умовах встановлення інноваційної економіки як форми реалізації людського потенціалу через механізм інноваційної соціальної політики.

Соціальна політика тісно пов'язана з економічною динамікою і є складовою національної економіки. Тому в умовах, коли Україна обрала інноваційний шлях розвитку, особливої актуальності набуває дослідження соціальної політики в єдиному контексті з інноваційною політикою, що дозволяє сформувати принципово нове розуміння сутності соціальної політики [2].

Усе більшу увагу вивчення соціальної політики приділяють сьогодні у вітчизняних наукових колах. Серед українських вчених можна виділити наукові праці В. Антонюка, С. Бандура, Н. Балтачевої, О. Грішнової, Б. Данилишина, М. Долішнього, С. Злупка, Е. Лібанової, О. Новикової, В. Приймака, О. Стефанишин, П. Шевчук та інших. Однак проблеми соціальної політики та її функціонування в умовах встановлення інноваційної економіки України потребують глибшого дослідження з урахуванням сучасних трансформаційних змін української та світової економік.

Метою даної статті є розкрити механізм формування і реалізації соціальної політики в умовах формування інноваційної економіки в Україні.

### ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

На сучасному етапі формування інноваційної економіки в Україні проблеми вдосконалення соціальної політики при-  
мушують по-іншому підійти до розгляду соціальних проблем і ролі держави у їх вирішенні, що дозволяє сформувати прин-  
ципово нове розуміння сутності соціальної політики.

Широкого розповсюдження серед учених отримала думка, що завданням соціальної політики є вироблення засобів, форм та методів, за допомогою яких можна досягти соціального захисту населення, поліпшення життя людини [3].

Крім того, ряд учених пов'язують зміст соціальної політики з діяльністю держави та інших політичних інститутів з управління розвитком соціальної сфери, хоча даний вид управління слід розглядати як одну зі складових соціальної політики, пов'язану з удосконаленням споживання соціальних благ [1].

В економічних термінах соціальна політика, що розглядається в широкому значенні, охоплює рішення і заходи, які зачіпають усі сторони життя членів суспільства, включаючи такі напрями, як сприяння розвитку виробництва споживчих товарів і послуг, будівництво і продаж житла, формування фондового ринку з можливістю отримання доходів населенням на вкладений капітал тощо. Усі вони є чинниками, що визначають рівень життя населення і ступінь його задоволеності існуючою економічною системою, стабільність останньої. Ці напрями соціальної політики не мають чітко вираженого адресного характеру, а орієнтовані лише на грошові доходи (платоспроможний попит) населення або на задоволення деяких суспільних потреб.

Соціальну політику можна також визначати і як інструмент, що дозволяє створити умови для соціальної та економічної активності громадян, зберегти культурні та історичні цінності країни, що потребує співвідношення конкретних дій держави з реальною соціально-економічною ситуацією.

Таким чином, у широкому значенні соціальна політика:  
— є державною соціальною доктриною (концепцією соціального розвитку країни);  
— є одним із напрямів державної політики і визначається характером державного устрою;  
— формується в контексті соціальної структури суспіль-

Таблиця 1. Основні суб'єкти соціальної політики та їх функції [1]

| Суб'єкт<br>1   | Функції<br>2  |
|--|---|
| Законодавча державна влада (Верховна Рада України)   | Виробляє загальну стратегію соціальної політики шляхом розробки й ухвалення тривалодіючих у часі законів і виначає мінімальний рівень соціальних гарантій, яким населення може бути забезпечено при даній економічній ситуації шляхом розробки й ухвалення нормативних документів, які регулярно переглядаються у зв'язку зі зміною економічної кон'юнуктури і встановлюють конкретний розмір виплат соціального характеру, масштаби соціальних постулатів, що надаються безплатно або на пільговій основі. Формує джерела фінансування соціальної політики шляхом ухвалення бюджету і регулювання діяльності позабюджетних фондів.   |
| Виконавча державна влада (Кабінет Міністрів України, Міністерство праці та соціальної політики України, міністерства і комітети, які в рамках своєї компетенції займаються впровадженням соціальних питань)  | Реалізує заходи соціальної політики, встановлені ухваленими законами.<br>Конкретизує порядок соціальних виплат, розробляє нормативні матеріали, що визначають діяльність інституційних структур, які акумулюють і використовують кошти, призначені для соціального захисту громадян.<br>За допомогою макроекономічного регулювання впливає на функціонування і можливості його задоволення.   |
| Органи місцевої влади та місцевого самоврядування  | Розробляють і реалізують заходи соціальної політики з урахуванням специфіки конкретного регіону, області, міста.<br>Забезпечують збереження мінімального рівня соціальних гарантій, гарантів держави; за наявності економічних можливостей збільшують розміри соціальних виплат, розширяючи їх перелік.<br>Регулюють задоволення політичної наслідженості регіону, області, міста, його поведінку на споживачому і фінансово-кредитному ринках.   |
| Роботодавці  | Виконують функції, що висуваються до умов праці, рівня оплати праці, страхування, встановлені державою, регіональною і місцевою владою. Створюють робочі місця. Формують власні заходи соціальної політики на основі власних фінансових ресурсів (безплатне харчування, оплата відпочинку, надання безпроцентних кредитів на придбання житла тощо).   |
| Громадські організації, у тому числі профспілки, політична партія  | Виконують ідеологічну функцію, представляють інтереси певної верстви населення, сприяють досягненню угод із владою і роботодавцями.   |
| Інфраструктурний комплекс  | Забезпечує безпосереднє надання відповідників послуг населенню.   |
| Позабюджетні фонди:<br>Фонд пенсійного страхування;<br>Фонд загальнообов'язкового державного соціального страхування на випадок безробіття;<br>Фонд соціального страхування з тимчасової втрати працевздатності;<br>Фонд соціального страхування від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань | Пенсійне забезпечення за віком, вища чи післячі пенсії з а інвалідністю внаслідок загального захворювання, у разі смерті годувальника, допомогу на поховання, щомісячні пенсії або щорічні виплати вдовам і дітям. Сприяє працевлаштуванню, видачу допомоги з безробіття, створює додаткові робочі місця, фінансує професійну орієнтацію населення, фінансиє медичну діагностику, лікування в медичних установах, видачу допомоги у зв'язку з хворобою, по догляду за хворою дітьми, пенсії у зв'язку із нещасним випадком і професійним захворюванням на виробництві, допомогу з тимчасовою непрацевздатністю у зв'язку з нещасним випадком. Організовує оплату медичної допомоги і лікування потерпілих на виробництві, надання послуг з медичної, професійної та соціальної реабілітації осіб, які втратили працевздатність. Всебічне заходи, спрямовані на запобігання нещасним випадкам на виробництві та професійним захворюванням. |
| Нерезидентні суб'єкти, у тому числі міжнародні громадські та політичні організації   | Реалізують власні заходи щодо соціальної політики. Як правило, ці заходи стосуються захисту соціально слабких груп (інвалідів, біженців, переселенців).   |

ства;

— нерозривно пов'язана і залежить від економічної політики, оскільки для своєї реалізації використовує економічні ресурси;

— складається із системи заходів щодо розподілу ресурсів суспільства на користь суспільства в цілому [5].

Сучасний етап розвитку економіки і суспільства ставить принципово нові завдання у сфері соціальної політики. Ключовою характеристикою цього етапу є зміна ролі людини в системі чинників виробництва у зв'язку зі зростанням значення творчих і особистих елементів у трудових процесах. З одного боку, людина постає в центрі соціально-економічної системи, тому необхідне більш повне задоволення всього спектра її потреб (це є як кінцевою метою виробництва, так і умовою його стійкого розвитку); з іншого — соціальна політика включає законодавче встановлення і забезпечення виконання соціальних гарантій, сукупність яких покликана

гарантувати конституційно закріплени соціальні права громадян і їх реалізацію в законодавчо встановлених напрямах і сферах [3].

Структура соціальної політики в умовах формування соціально — орієнтованої економіки інноваційного типу відповідно змінюється. Об'єктами дії, перш за все, стають умови життя і праці людини, система соціальних взаємовідносин, члени суспільства як споживачі та виробники суспільних благ і послуг. Нова стратегія економічного та соціального розвитку передбачає формування інституційного середовища, яке стимулювало б підприємницьку активність, економічне зростання на основі інноваційних перетворень, утвердження сучасної соціальної інфраструктури, механізмів соціально-ринкової економіки та подолання нагромадження суперечностей між економікою та суспільством.

Основними напрямками соціальної політики в Україні визначено: доходи, рівень життя громадян, зайнятість громадян і стан ринку праці, організацію й оплату праці, а також система соціального захисту.

До основних пріоритетів соціальної політики на сучасному етапі розвитку українського суспільства повинна належати:

— соціальна політика, що спрямована на створення умов для реалізації людського потенціалу;

— соціальна політика як чинник розвитку суспільних, соціальних відносин;

— соціальна політика, що націлена на формування

соціальної безпеки людини і суспільства [1].

У цьому випадку поняття механізму соціальної політики трактується як сукупність послідовних інституціональних, правових, організаційних, економічних управлінських заходів і способів регуляторного впливу (нормативно-цільових, прогностичних, обліково-інформаційних, аналітико-діагностичних, фінансово-економічних, договірних, ресурсно-розподільчих, контролюально-ревізійних та інших) з приводу часового та геопросторового налагодження взаємозв'язків (структурних, функціональних) між суб'єктами соціального розвитку певної території з метою досягнення випереджаючих порівняно з середніми по країні темпів рівня і якості життя населення, забезпечення стабільних умов для підвищення його добробуту, інтелектуального зростання та духовного збагачення [5].

Суб'єктами виступають держава, органи державної влади на державному та регіональному рівнях, органи місцевого самоврядування, підприємства та організації всіх

форм власності, політичні партії, громадські та профспілкові організації, благодійні фонди та ін. [2].

Проаналізувавши значення основних суб'єктів соціальної політики та їх функції, можна сказати, що метою такої політики має бути створення умов для розвитку та всебічного функціонування соціальних відносин, розкриття людського потенціалу людини, її сутнісних сил, досягнення у суспільстві соціальної злагоди і стабільності.

Основною метою соціальної політики в умовах формування інноваційної економіки повинне виступати поліпшення соціально-економічного становища населення через:

- досягнення політико-правової стабільності;
- поліпшення економічного стану населення (зростання доходів, зниження безробіття, збільшення споживання товарів та послуг, зростання забезпечення житлом тощо);
- створення умов для забезпечення гідного життєвого рівня населення та розвитку людського потенціалу;
- формування основних засад інноваційної моделі розвитку економіки через накопичення людського капіталу;
- поліпшення екологічної ситуації [9].

Елементами (важелями) механізму реалізації соціальної політики є [4]: система соціальних гарантій (фіксатори взаємних обов'язків і відповідальності держави та громадян, а також партнерства, згоди між владою та населенням з питань співвідношення між споживанням і нагромадженням, темпами росту оплати та продуктивності праці); соціальних стандартів (засоби забезпечення конституційних прав громадян у сфері соціальних гарантій, необхідних для визначення фінансових нормативів); споживчих бюджетів (законодавчо визначених обсягів гарантованих соціальними послугами, які надаються на безоплатній чи пільговій основі); інших граничних соціальних обмежувачів (граничні значення показників обсягів фінансування науки, освіти, культури, охорони здоров'я) [2].

Процес формування соціальних гарантій та нормативів розпочався в державі із прийняттям Закону України "Про прожитковий мінімум" (1999 р.) та Закону України "Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії" (2000 р.). Основним документом, що дає розуміння мінімального соціального забезпечення, є Конвенція МОП № 102 "Про мінімальні норми соціального забезпечення" (1951 р.), а також Європейська соціальна хартія (1961 р.), Європейський кодекс соціального забезпечення (1964 р.). На жаль, в основу соціальної політики нашої держави покладені соціальні мінімуми. На відміну від соціального мінімуму, соціальний стандарт — це гарантія високого рівня і якості життя, який держава зобов'язується забезпечити громадянам [7].

Державні соціальні гарантії — це система обов'язків держави перед своїми громадянами щодо задоволення їхніх соціальних потреб. У статті 17 Закону визначено, що до числа основних державних соціальних гарантій включаються: мінімальний розмір заробітної плати; мінімальний розмір пенсії за віком; неоподатковуваний мінімум доходів громадян; розміри державної соціальної допомоги та інших соціальних виплат. Перелічені державні соціальні гарантії, які є основним джерелом існування, не можуть бути нижчими від прожиткового мінімуму, встановленого законом.

Державну соціальну допомогу, що надається в Україні, можна поділити відповідно до критеріїв відбору її отримувачів на соціальну допомогу, яка надається з урахуванням потреб, але без урахування майнового стану або доходу, та адресну соціальну допомогу, яка надається з урахуванням доходу або майнового стану [3].

Система соціального страхування, що діє в Україні, включає у себе: пенсійну систему, соціальне страхування на випадок безробіття, соціальне страхування у зв'язку з тим-часовою втратою працевздатності та соціальне страхування від нещасних випадків на виробництві.

У період переходу до соціально орієнтованої ринкової економіки в Україні останніми роками відбулися позитивні зрушенння у сфері соціального розвитку населення. Однак криза, що розпочалася наприкінці 2008 р., проникла у всі сфери економіки: скорочення та затримка виплати заробітної плати, відправлення працівників у неоплачувальні відпустки, скорочення робочих місць та звільнення працівників, зростання заборгованості з виплати заробітної плати. Соціально-економічна ситуація в Україні кардинально змінила життя населення, погіршення економічної ситуації призвело до поглиблення розшарування суспільства за рівнем доходу і диференціації життєвого рівня населення. Встановлений державою прожитковий мінімум не відповідає реальним потребам населення, щорічне незначне його збільшення не відображає істотного зростання цін на споживчі товари. Реальна вартість життя в умовах кризи та інфляції значно зросла, тому мінімальна заробітна плата, що встановлюється, не в змозі забезпечити задоволення навіть найнеобхідніших потреб [9].

Характерною ознакою розвитку соціальної політики України, починаючи з 2008 р., було стабільне зростання доходів громадян, зокрема наявного доходу, мінімальної заробітної плати та прожиткового мінімуму. У 2012 році порівняно з попереднім роком прожитковий мінімум в середньому збільшився на 14 % (у 2011 році цей показник було підвищено на 8,4 % порівняно з 2010 роком). Хоча попри зростання цих показників, їх співвідношення поки що далеке від стандартів Європейської соціальної хартії, згідно вимог якої мінімальна заробітна плата має становити не менше ніж 2,5 прожиткового мінімуму (табл. 2) [6].

Нерозв'язані соціальні проблеми викликають негативні соціальні явища, які стримують і деформують розвиток суспільства, унеможливлюють повноцінну участь громадян у всіх сферах суспільного життя. Сьогодні Україна стоїть перед необхідністю відміни системи субсидованого житлового фонду та комунальних послуг і підвищення видатків на комунальні послуги; раціоналізації і спрощення існуючої системи пільг; зменшення видатків на розподіл і доставку допомоги з метою підвищення рентабельності системи; впровадження цільового спрямування витрат на допомогу тим, хто її найбільше потребує, зокрема на пільги для дітей та пенсіонерів з низьким рівнем доходів; реформи пенсійного забезпечення; переходу від державного фінансування охорони здоров'я до його здійснення переважно на страхових засадах, підвищення межі пенсійного віку; відміни вікових пільг; обмеження прав на пільги: ліквідації прихованого безробіття.

## ВИСНОВКИ

Таким чином, механізм реалізації регіональної соціальної політики в Україні потребує суттєвих змін. Насамперед, слід по-новому підійти до формування цілей соціального розвитку України, розробити програми (узгоджені за змістом, термінами виконання, рівнями управління з програмами виробничо-технічного, наукового, соціально-економічного, демографічного, фінансового розвитку), забезпечити пошук оптимальних організаційно-управлінських структур, гарантувати взаємозв'язок загальнонаціональних і регіональних моделей реалізації соціальних програм.

На національному рівні соціальна політика здійснюється з урахуванням об'єктивних особливостей соціально-економічного розвитку територій і покликана гарантувати однакові якість та умови життя для населення незалежно від місця проживання. Тому соціальне управління передбачає проведення заходів щодо бюджетного вирівнювання міжрегіональних відмінностей у доходах, рівнів зайнятості, соціальної інфраструктури, транспортної мережі, забезпечення на всій території країни державних диференційованих стандартів. Вирішення завдань територіального соціального управління покладається і на регіональні органи державного

Таблиця 2. Співвідношення мінімальних соціальних стандартів в Україні [8]

| Рік  | Прожитковий мінімум, грн. | Мінімальна заробітна плата, грн. | Мінімальна заробітна плата у % від прожиткового мінімуму | Мінімальна пенсія, грн. | Мінімальна пенсія у % від прожиткового мінімуму |
|------|---------------------------|----------------------------------|--|-------------------------|---|
| 2008 | 669,00                    | 805,00                           | 90,43  | 498,00                  | 74,44   |
| 2009 | 669,00                    | 830,00                           | 94,17  | 498,00                  | 74,44   |
| 2010 | 875,00                    | 922,00                           | 105,37   | 734,00                  | 83,89   |
| 2011 | 985,00                    | 1004,00                          | 101,93   | 800                     | 81,21   |
| 2012 | 1044,00                   | 1134,00                          | 106,62   | 884                     | 84,67   |

управління та місцевого самоврядування. Адже саме вони компетентні розробляти та реалізувати регіональні соціальні програми, надавати адресну соціальну допомогу, забезпечувати нормальну функціонування установ соціальної інфраструктури, вирішенню проблем праці, побуту людей. Реальні потреби регіонів у бюджетних ресурсах оцінюються на підставі соціальних стандартів і фінансових нормативів.

Таким чином, механізм регіональної соціальної політики включає проведення певного комплексу заходів у контексті забезпечення умов реалізації організаційно-правових, соціально-економічних і фінансових, технічних управлінських рішень. Йдеться про такий механізм, який, акумулюючи в собі структурні орієнтири соціальної політики, націлені на планування основних сторін життєдіяльності населення території (перерозподіл суспільного продукту, стабілізація демовідтворення, зайнятість та охорона праці, соціальний захист і соціальне забезпечення, соціальна безпека, інфраструктурне забезпечення), сприяв би узгодженню пріоритетів соціальної політики (за змістом, термінами виконання, рівнями управління) із засадами проведення виробничо-технічної, науково-інтелектуальної, фінансово-бюджетної, кредитно-банківської, місцевої, природоохоронної та соціально-демографічної політик, забезпечував би взаємоз'язок загальнонаціональної моделі соціально-економічного розвитку території.

Формування ефективного механізму реалізації регіональної соціальної політики потребує інституційного забезпечення. Інституційна політика — це заходи та дії держави, спрямовані на формування нових або трансформацію існуючих інститутів власності, а також фінансових, соціальних, політичних, правових та інших інститутів, які впливають на розвиток економічної системи.

Нормативно-правова база України, що регулює основні напрями соціальної політики, визначаючи органи управління у цій сфері та економічні механізми, охоплює нормативно-правові акти у сфері освіти, охорони здоров'я, зайнятості, соціальних стандартів та соціального захисту.

Для розрахунку усіх соціальних гарантій і стандартів у сferах доходів громадян, соціально-культурного обслуговування, охорони здоров'я та освіти застосовується прожитковий мінімум, тобто вартісна величина достатнього для забезпечення нормального функціонування організму людини, збереження його здоров'я набору продуктів харчування, а також мінімального набору непродовольчих товарів та мінімального набору послуг, необхідних для задоволення основних соціальних і культурних потреб особистості.

Згідно проведеного нами дослідження, можна зробити висновок про неефективність застосування мінімальної заробітної плати і мінімальної пенсії у якості соціальних стандартів, а також недосконалість процедури обрахунку і встановлення соціальних стандартів, зокрема співвідношення розмірів прожиткового мінімуму та мінімальної заробітної плати.

Виходячи з наведених вище проблем, в сучасних умовах задля забезпечення достатнього рівня доходів населення має бути здійснений комплекс наступних заходів:

— забезпечено можливість отримання населенням офіційних основних і додаткових доходів;

— побудувано справедливу систему оподаткування доходів населення;

— підвищити розміри мінімальної заробітної плати шляхом переходу від визначення ціни праці як вартості засобів для особистого споживання працівника до визначення реальної ціни робочої сили як вартості засобів, необхідних для повноцінного розширеного відтворення працюючої людини і членів;

— удосконалено механізм договірного регулювання соціально-трудових відносин, сформувати чітку та стабільну правову базу у сфері трудових відносин;

— виправлено допущені викривлення в оплаті праці за видами економічної діяльності.

Підвищення доходів населення країни сприяє становленню середнього класу, а саме середній клас вважається основовою соціальної стабільності у державі. У більшості країнах з розвішеною економікою він складає більше 60% усього населення. Крім того, середній клас є головним платником податків. Він здатен визначати споживчу поведінку населення, параметри і структуру внутрішнього ринку. Але сьогодні в Україні процес формування середнього класу відбувається занадто повільно.

Слід зазначити, що проблема соціального розвитку та розширення можливостей людей пов'язана з проблемою розвитку соціально-економічних систем загалом. Важливо передумовою і показником рівноваги в економіці, злагодженості процесів відтворення, збереження цілісності системи є збалансованість відтворення, з одного боку, людини і її можливостей, та речових елементів багатства — з іншого. Що ж до України, то вона має певні досягнення у реалізації державної політики в соціальній сфері.

#### Література:

- Балтачєєва Н. А. Теорія та практика формування і реалізації соціальної політики в Україні: монографія / Н. А. Балтачєєва / МОН України. Донецький нац. ун-т. — Донецьк: ДонНУ, 2010. — С. 44-61.
- Державна служба статистики [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: <http://www.ukrstat.gov.ua>.
- Звіти з людського розвитку на сайті Програми розвитку Організації Об'єднаних Націй [Електрон. ресурс]. — Режим доступу: <http://hdr.undp.org>.
- Кузьменко Р. В. Основні напрямки формування соціально орієнтованої економічної політики України // Економічний простір. — 2008. — № 18. — С. 111–117.
- Огляд чинних процедур призначення соціальної допомоги в Україні. — Режим доступу: <http://www.caseukraine.com.ua>
- Прожитковий мінімум у 2011 році. — Режим доступу: [http://www.dinai.com/Docs/Svod\\_obshecon/proj\\_min.doc](http://www.dinai.com/Docs/Svod_obshecon/proj_min.doc)
- Сайт Кабінету Міністрів України (вихід на всі міністерства і відомства). — Режим доступу: <http://www.kmu.gov.ua>
- Удотова Л.Ф. Соціальна статистика / Л.Ф. Удотова. — К.: КНЕУ, 2002. — С. 240.
- Україна. Подолання бідності. United Nations Development Programme. — Режим доступу: [http://www.undp.org.ua/files/ua\\_24267mdgp.pdf](http://www.undp.org.ua/files/ua_24267mdgp.pdf)

Стаття надійшла до редакції 13.08.2012 р.