

Л. М. Жукова,
к. е. н., доцент кафедри фінансів та кредиту,
Харківський національний університет імені В. Н. Каразіна, м. Харків

ДОСВІД КРАЇН СХІДНОЇ ЄВРОПИ В ІНСТИТУЦІЙНОМУ ЗАБЕЗПЕЧЕННІ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

L. Zhukova,
Ph.D. in Economics, Associate Professor of Finance and Credit department,
V.N. Karazin Kharkiv National University, Kharkiv

THE EXPERIENCE OF THE COUNTRIES OF EASTERN EUROPE IN THE INSTITUTIONAL PROVIDING OF SOCIAL POLICY OF THE STATE

У роботі розглянуто досвід країн Східної Європи в інституційному забезпеченні соціальної політики держави. У процесі дослідження зазначено, що соціальну політику сучасного світу не можна розглядати у відриві від глобальних змін і глобальних викликів, від яких залежить інституційний статус держави та загальний суспільний прогрес. Обґрунтовано необхідність використання досвіду країн Східної Європи в інституційному забезпеченні соціальної сфери, який буде спрямовано на створення наукового підґрунтя для розроблення та реалізації дієвої соціальної політики в Україні з урахуванням чинників глобального порядку та національних особливостей соціально-економічного розвитку. Визначено, що українське суспільство змушене формувати нову систему статусів, враховуючи завдання та існуючі ризики інтеграції України до соціального простору ЄС. Запропоновано створення інституційного середовища, в якому успішна політика соціальної якості здатна забезпечити стабільну генерацію високоякісного людського та соціального капіталу. Доведено, що Україна повинна забезпечити поступову інтеграцію у спільний соціальний простір об'єднаної Європи з його цінностями, стандартами та нормами соціального розвитку.

The work examines the experience of the countries of Eastern Europe in the institutional providing of social policy of the state. In the process of research it is determined that the social policy of the modern world can not be considered in isolation from global changes and global challenges on which the institutional status of the state and the general social progress depends. The necessity of using the experience of the countries of Eastern Europe in the institutional providing of the social sphere is substantiated which will be aimed at creating a scientific basis for the development and implementation of effective social policy in Ukraine taking into account the factors of the global order and the national features of social and economic development. It is determined that the Ukrainian society is forced to form a new system of statuses taking into account the tasks and existing risks of Ukraine's integration into the social space of the EU. It is proposed to create an institutional environment in which a successful social quality policy can ensure the stable generation of high-quality human and social capital. It is proved that Ukraine should ensure gradual integration into the common social space of a incorporated Europe with its values, standards and norms of social development.

Ключові слова: інституційне забезпечення, інституційний статус держави, європейська інтеграція, соціальна політика держави, соціальна якість, країни Східної Європи, соціальний простір Європейського Союзу.

Key words: institutional providing, institutional status of the state, european integration, social policy of the state, social quality, countries of Eastern Europe, social space of European Union.

ВСТУП

Соціальну політику сучасного світу не можна розглядати у відриві від глобальних змін і глобальних викликів, від яких залежить інституційний статус держави та загальний суспільний прогрес. Глобальні проблеми розвитку, пов'язані із погіршенням стану довкілля, поглибленням нерівності, збереженням значних ризиків бідності й соціального відторгнення, соціальними та військовими конфліктами, поширенням тероризму, — неможливо розв'язати, не об'єднавши зусилля всього людства.

Україна, прагнучи інтегруватися до європейського простору та будуючи власну стратегію розвитку, має чітко усвідомлювати як свої можливості, так і зовнішні чинники впливу. Вибір можливих альтернатив є надто складним завданням, але провідною ідеєю соціальної політики має залишатися прагнення до більшої справедливості суспільства та забезпечення сталого розвитку, який не погіршує умови та можливості для прийдешніх поколінь.

Сьогодні Україна перебуває у надто складних умовах (військовий конфлікт, погіршення економічної ситуації, значна соціальна напруга), які суттєво ускладнюють можливість реалізації соціальної політики та формують поле невизначеності [1, с. 5]. Отже, розуміння сучасної соціально-економічної ситуації в Україні, формування нових пріоритетів і тактик їх досягнення неможливі без знання її витоків і проблем сьогодення. Необхідно не тільки науково осмислити трансформації функцій держави та їх причини, зокрема в соціальній сфері, а й оцінити їх наслідки та вплив на якість і швидкість суспільних перетворень. Моделювання можливих наслідків політичних рішень як на об'єктивний стан суспільного розвитку, так і на суб'єктивне сприйняття населення дає змогу зрозуміти і відмінності сучасних соціальних, економічних, політичних процесів в Україні від тих, що спостерігаються в інших країнах, і високо розвинених, що стали на шлях демократії багато десятиріч

тому, і таких, що здійснили цей перехід в останні 20—25 років. Неможливо дійти істини, ігноруючи минулий перебіг цих процесів [2, с. 5]. У зв'язку з цим особливої актуальності набуває вивчення досвіду країн Східної Європи в інституційному забезпеченні соціальної сфери, який буде спрямовано на створення наукового підґрунтя для розроблення та реалізації дієвої соціальної політики в Україні з урахуванням чинників глобального порядку та національних особливостей соціально-економічного розвитку.

АНАЛІЗ ОСТАННІХ ДОСЛІДЖЕНЬ І ПУБЛІКАЦІЙ

Питання інституційного забезпечення соціальної політики держави та проблеми реалізації новітньої соціальної політики країн Східної Європи вивчаються у роботах зарубіжних учених В. Бека, П. Еббота, М. Кейзера, С. Лейтнера, А. Сапіра, Л. ван дер Маессена, А. Уолкера, М. Фоголе та ін. На дослідженні питань соціального розвитку України у процесі інтеграції до ЄС сфокусована увага вітчизняних науковців О. Балакіревої, Є. Білоус, В. Близнюк, Т. Бурлай, Є. Головахи, А. Гриценка, О. Карнаухової, Е. Лібанової, О. Макарової, В. Сіденко, І. Тітар, О. Шестаковського, О. Яременка та ін.

Незважаючи на вагомий науковий доробок зазначених зарубіжних і вітчизняних дослідників, невирішеними залишаються питання розробки інституційних механізмів щодо забезпечення політики соціальної якості в контексті інтеграції України до соціального простору Європейського Союзу.

МЕТА СТАТТІ

Мета статті — дослідити досвід країн Східної Європи в інституційному забезпеченні соціальної політики за умов членства в ЄС та визначити інституційні альтернативи інтеграційних процесів в Україні задля досягнення високих стандартів соціального розвитку.

ВИКЛАД ОСНОВНОГО МАТЕРІАЛУ

Соціальна інтеграція України та ЄС є одним з найбільш значущих аспектів євроінтеграції нашої держави, що у загальному вигляді передбачає поступове зближення інститутів, механізмів і рівнів соціального забезпечення, соціального захисту, соціального партнерства та громадської активності у соціальній сфері. Значущість цього аспекту пов'язана з важливістю досягнення високих стандартів соціального розвитку, підвищення рівня та якості життя, з якими в українців переважно асоціюється процес європейської інтеграції. Досягти цих цілей можливо, виробивши ефективний інструментарій державного регулювання — нові підходи вітчизняної соціальної політики, що враховують завдання та існуючі ризики інтеграції України до соціального простору ЄС [3, с. 81].

Варто зазначити, що для більшості країн Східної Європи процес їх євроінтеграції та упровадження Європейської соціальної моделі (ЕСМ) на початковому етапі (який мав різну тривалість для різних країн) супроводжувався низкою соціальних ризиків і загроз: загостренням демографічних проблем, зростанням безробіття, поширенням бідності, поглибленням соціальної диференціації суспільства за рівнем доходів населення та ін. [4]. Усі зазначені соціальні ризики на сьогодні є актуальними і для України. Вони зумовлені як трансформаційними зрушеннями, що почалися з реалізацією Угоди про асоціацію України з ЄС, так і глибокою соціально-економічною кризою, яку переживає Україна з кінця 2013 року.

Оскільки будь-яка соціальна система є відкритою і схильною до внутрішнього зносу, їй властиві чинники невизначеності функціонування і розвитку (зниження оптимістичних настроїв щодо майбутнього, втрата відчуття конт-

рольованості власної долі, зниження загального рівня довіри тощо). Ця невизначеність поширюється на інститути, а з урахуванням відкритості та глобальних зрушень може торкнутися і ціннісних підвалин господарської системи. Потреба в порядку актуалізується й усвідомлюється в умовах дефіциту загальноприйнятих правил, критеріїв і цінностей соціальної поведінки. Суспільство, що перебуває у стані "інституційної сенсифікації", змушене першою чергою формувати нову систему статусів [5, с. 55].

У такій системі статусів інтегральною та домінуючою має виступати концепція "соціальної якості", яка почала формуватися в Західній Європі наприкінці 1990-х років. Наприклад, на сьогодні в європейській соціальній політиці концепція "соціальної якості" характеризує такий стан, за якого громадяни мають можливість брати участь у соціальному та економічному житті суспільства з метою підвищення власного добробуту та особистого потенціалу [6, с. 6—7].

Досягнення соціальної якості в Україні значною мірою залежить від ефективності механізмів, пов'язаних з політикою зайнятості, а також низкою інших напрямів державного регулювання, зокрема: політикою подолання бідності, бюджетною, пенсійною, сімейною, гендерною, етнокультурною та екологічною політикою, політикою підтримки людей з інвалідністю, політикою розбудови інформаційного суспільства, політикою регіонального вирівнювання та ін. При цьому вагомий роль у підтриманні інституційної рівноваги в економіці відіграють соціальні гарантії. Соціальні гарантії як один із погоджувальних критеріїв функціонування економічних інститутів суспільства виступають чинником довіри та механізмом забезпечення соціальної справедливості. Це особливо важливо у світлі доволі несподівано загостреної проблеми бідності як явища, властивого не лише тим державам, що розвиваються, а й багатьом розвиненим. У процесі ринкових реформ і глобалізації економіки інститут соціальних гарантій виконує важливу роль межі допустимих і прийнятних змін [5]. Розуміння цієї межі дає можливість створення інституційного середовища, необхідного для реалізації політики соціальної якості, яка має базуватися на концепції соціального миру, соціального вирівнювання, соціальної справедливості, а також соціального добробуту та якості життя.

У кінцевому підсумку успішна політика соціальної якості здатна забезпечити стабільну генерацію високоякісного людського та соціального капіталу [3]. Для України відновлення та подальша акумуляція людського і соціального капіталу як чинника забезпечення інституційного статусу держави є особливо актуальним завданням, оскільки протягом останнього періоду у нашій країні формується макрорівнева тенденція до значного виснаження їх обсягу. При цьому, вивчаючи досвід країн Східної Європи (Угорщина, Чехія, Словаччина, Польща, Румунія, Болгарія), для відновлення людського капіталу вітчизняної економіки необхідно враховувати стан конкурентної боротьби за людські ресурси трьох найважливіших секторів суспільства — бізнесу, держави та третього сектора (некомерційних громадянських ініціатив). Кожен з цих секторів потребує активних, кваліфікованих та відповідальних робітників, яким будуть гарантовані особливі стимули для реалізації свого творчого потенціалу.

У свою чергу, соціальний капітал характеризує загал ресурсів, які сприяють соціальній узгодженості суспільства: норми та цінності, що дозволяють регулювати кооперацію індивідів та організацій у різних соціальних контекстах. Ключове значення соціального капіталу полягає у тому, що він збільшує здатність і готовність до співпраці, покращує контроль і дотримання контрактів, що у свою чергу зменшує транзакційні витрати у межах взаємодії окремих агентів, котрі виникають через невизначеність та відсутність інформації, і таким чином забезпечує "м'яке" вирішення соціально-економічних проблем [7, с. 81].

Необхідність урахування відмінностей у рівні соціального капіталу є одним з основних аспектів реформування країн Східної Європи, зокрема, у межах політики посилення консолідованості окремих частин Європейського Союзу. Визнається, що соціальний капітал може бути тим ресурсом, який сприяє підвищенню ефективності інститутів, зростанню інноваційності, становленню демократії та економічному зростанню на різних рівнях соціальних мереж [8].

За останні роки політика країн — нових членів ЄС суттєво змінилася у позитивний бік щодо формування соціального капіталу, що головним чином відбулося під тиском і за підтримки ЄС. Так, покращилася правова база, що регулює доступ громадян до публічної інформації, впроваджені нові можливості участі громадян у процесі прийняття рішень, затверджені нормативні документи з децентралізації державної влади, затверджена адміністративна реформа.

Також слід відмітити, що в процесі інституційних реформ, впроваджених у країнах Східної Європи, застосування жорстких заходів з боку ЄС сприяло покращенню роботи державних інститутів. Наприклад, в Болгарії та Румунії через критичний стан боротьби з корупцією Єврокомісія не тільки відхилила заплановану дату вступу до ЄС, а й посирила прямі важелі впливу на політику обох країн після вступу до ЄС. Отже, слід зазначити, що євроінтеграційні програми та фінансова підтримка країн Східної Європи фокусуються на підвищенні ефективності державних інститутів, оскільки держава може посилити власну легітимність саме через зміцнення інституційної ефективності.

Враховуючи, що Україна, як і інші країни Східної Європи, все ще перебуває у стадії трансформації, зокрема масштабної інституційної реструктуризації, для розвитку соціального капіталу дуже важливо, щоб неформальні інститути розвивалися паралельно формальним інститутам, забезпечуючи комплексність. Якщо цей процес буде успішним, транзакційні витрати інституційних змін, виражені негативними наслідками, такими як корупція, ухилення від сплати податків, зменшуватимуться. Також для українського суспільства важливо перейти парадигму ЄС щодо політики соціальної згуртованості, заснованої на виробленні компромісу у відносинах між центральним урядом і регіональними органами влади [7].

ВИСНОВКИ

Таким чином, для розроблення й успішної реалізації в Україні життєздатних моделей перебудови соціального блоку потрібен хоча б мінімальний рівень суспільного консенсусу. Але, як показує історичний досвід, найлегше консенсусу можна досягти в умовах економічної та соціальної стабільності, якої сьогодні якраз і бракує. Тобто об'єктивна реальність потребує модернізації усієї системи суспільних відносин, які б адекватно відповідали новим потребам суспільства та можливостям їх реалізації.

Разом з тим слід наголосити, що механічне запровадження у розвиток соціальної сфери здобутків інших держав не може дати бажаного результату, оскільки Україна за будь-якої політики не буде Німеччиною, Францією чи Польщею; на заваді стануть вкорінені відмінності українського народу, його ментальності, системи цінностей, поведінки. Україна цілком може стати розвинутою європейською країною, з високою якістю життя населення, з високим рівнем людського розвитку. Тому наша держава, виконуючи положення Угоди про асоціацію з ЄС і прагнучи отримати повноправне членство у цій структурі, повинна забезпечити поступову інтеграцію у спільний соціальний простір об'єднаної Європи, з його цінностями, взаємозв'язками, стандартами, нормами та ухваленими інституціями ЄС "порядками денними" соціального розвитку.

Перспективи подальших розвідок полягають у детальному аналізі механізмів європейської інтеграції країн Централь-

ної та Східної Європи для пошуку нових додаткових можливостей досягнення інституційної рівноваги в соціальній сфері.

Література:

1. Макарова О.В. Соціальна політика в Україні: монографія / О.В. Макарова; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М. В. Птухи НАН України. — К., 2015. — 244 с.
2. Людський розвиток в Україні: історичний вимір трансформації державної соціальної політики: колективна монографія / За ред. Е.М. Лібанової; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. — К., 2014. — 380 с.
3. Бурлай Т.В. Політика соціальної якості в контексті Угоди про асоціацію між Україною та ЄС / Т.В. Бурлай // Економіка і прогнозування. — 2015. — № 4. — С. 81—95.
4. Neesham C. Is there an East-European social model? / C. Neesham, I. Tache // International Journal of Social Economics. — 2010. — Vol. 37 (5), № 4. — P. 344—360.
5. Яременко О.Л. Соціальні гарантії та інституційна рівновага в економіці / О.Л. Яременко, А.В. Саленков // Економічна теорія. — 2013. — № 3. — С. 54—62.
6. Social Quality: a Vision for Europe / Beck W., van der Maesen J., Thomese F., Walkers A. — Hague, Netherland: Kluwer Law International, 2001. — 379 p.
7. Неєкономічні пріоритети модернізації в Україні з урахуванням інтеграційного досвіду країн Центрально-Східної Європи: наукова доповідь / за ред. канд. соціол. наук О. М. Балакіревої; НАН України, ДУ "Ін-т екон. та прогноз. НАН України". — К., 2015. — 162 с.
8. Welzel C. Social capital, voluntary associations and collective action: Which aspects of social capital have the greatest "civic" payoff? / C. Welzel, R. Inglehart, F. Deutsch // Journal of Civil Society. — 2005. — № 1 (2). — P. 121—146.

References:

1. Makarova, O.V. (2015), *Sotsial'na polityka v Ukraini [Social policy in Ukraine]*, In-t demohrafii ta sotsial'nykh doslidzhen' im. M.V. Ptukhy NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
2. Libanova, E.M. (2014), *Liudskyy rozvytok v Ukraini: istorychnyy vymir transformatsii derzhavnoi sotsial'noi polityky [Human development in Ukraine: the historical dimension of the transformation of the state social policy]*, In-t demohrafii ta sotsial'nykh doslidzhen' im. M.V. Ptukhy NAN Ukrainy, Kyiv, Ukraine.
3. Burlaj, T.V. (2015), "The policy of social quality in the context of the Association Agreement between Ukraine and the EU", *Ekonomika i prohnozuvannia*, vol. 4, pp. 81—95.
4. Neesham, C. (2010), "Is there an East-European social model?", *International Journal of Social Economics*, vol. 37 (5), no. 4, pp. 344—360.
5. Yaremenko, O.L. (2013), "Social guarantees and institutional balance in the economy", *Ekonomichna teoriia*, vol. 3, pp. 54—62.
6. Beck, W. van der Maesen, J. Thomese, F. and Walkers, A. (2001), *Social Quality: a Vision for Europe*, Kluwer Law International, Hague, Netherland.
7. Balakirjeva, O.M. (2015), *Neekonomichni priorytety modernizatsii v Ukraini z urakhuvanniam intehratsijnoho dosvidu krain Tsentral'no-Skhidnoi Yevropy [Non-economic priorities of modernization in Ukraine taking into account the integration experience of the countries of Central and Eastern Europe]*, DU "Instytut ekonomiky ta prohnozuvannia NAN Ukrainy", Kyiv, Ukraine.
8. Welzel, C. (2005), "Social capital, voluntary associations and collective action: Which aspects of social capital have the greatest "civic" payoff?", *Journal of Civil Society*, vol. 1 (2), pp. 121—146.

Стаття надійшла до редакції 09.01.2018 р.