

**Ларіна Наталя Борисівна,**

*перший заступник директора Інституту підвищення кваліфікації керівних кадрів, доцент кафедри парламентаризму та політичного менеджменту НАДУ при Президентові України, к.пед.н.*

## **СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА: ВІД СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДО НОВОЇ ПАРАДИГМИ РОЗВИТКУ**

У статті розглядаються особливості соціальної політики в сучасних соціальних державах в умовах глобалізаційних процесів, можливості застосування політичного маркетингу в розвитку української держави. Проаналізовано поняття «соціальна політика», «вирішення політичних конфліктів». Розглянуто політичні передумови та чинники внутрішньополітичних стратегій України, проблеми реалізації політичних стратегій залежно від моделей демократизації.

**Ключові слова:** ефективність, соціальна політика, соціалізація, соціалізаційна ефективність політичних систем, соціальна держава, соціальна модель соціальної політики, політичний маркетинг.

**Larina Natalya**

## **SOCIAL POLICY: FROM THE SOCIAL SECURITY SYSTEM TO THE NEW DEVELOPMENT PARADIGM**

The article is about following aspects: political effectiveness of social politics upon conditions of market transition: problem of socialization of économie development. The term “social dimension” introduced into the scholar language a few years ago has embraced all the social problems as well as the theory and practice of social planning. The social integration not only joins the general process but becomes the priority of the 21st century capable of becoming a connecting link of all aspects of the integration, moreover, of influencing their efficiency and progressive development.

**Keywords:** social state, social policy, social partnership, democratic political regime, legal state, liberal state, social democracy.

**Ларина Наталья Борисовна**

## **СОЦИАЛЬНАЯ ПОЛИТИКА: ОТ СИСТЕМЫ СОЦИАЛЬНОГО ОБЕСПЕЧЕНИЯ К НОВОЙ ПАРАДИГМЕ РАЗВИТИЯ**

В статье рассматриваются особенности социальной политики в современных государствах в условиях глобализационных процессов. Определяется роль социальной политики как стратегии гражданского общества. Анализируются возможности применения политического маркетинга в развитии украинского государства. Проанализированы понятия «социальная политика», «разрешение политических конфликтов». Рассмотрены политические предпосылки и факторы политических стратегий Украины.

**Ключевые слова:** эффективность, социальная политика, социализация, социализационная эффективность политических систем, модель социальной политики, политический маркетинг.

**Постановка проблеми.** Побудова в Україні правової, демократичної, соціальної держави – стратегічний напрям державотворчих процесів. У сфері соціальної політики ключовим фактором, що заперечує або виправдує конкретні методи і форми діяльності, традиційно вважається ефективність. Тому більшість проблем реалізації соціальної політики можна об'єднати в одну, найбільш загальну й актуальну як на регіональному, центральному, на міждержавному рівнях – проблему ефективно організації роботи системи адміністративно-політичного управління. Актуальність цієї проблеми зростає в умовах постіндустріального суспільства. Все це висуває на передній план проблему соціалізації економіки, розвитку її системи заради людини та задоволення культурних, духовних та матеріальних потреб. Соціальна політика в комплексі забезпечує підвищення рівня інтегральної (загальної) ефективності функціонування систем.

**Аналіз останніх досліджень.** Сутність соціальної політики та її роль в управлінні соціальною сферою досліджується в працях таких авторів: С. Андреев, Б. Голодець, В. Гордин, Є. Горяєва, С. Захарова, Ф. Котлер, В. Мелиховський, А. Решетніков, Л. Роберто, Є. Смирнова, К. Фокс, О. Холмз та ін. З-поміж сучасних українських учених, що досліджують цю проблематику, слід назвати С. Бульбенюк, В. Гончара, Д. Гордієнко, В. Гошовську, В. Давиденко, В. Жукова, О. Кіндратець, А. Колодій, В. Куценко, В. Медведчука, Д. Неліпу, О. Панкевича, Я. Пасько, Т. Перглер, А. Плехника, Т. Семигіну, А. Сіленко, В. Скуратівського, О. Скрипнюка, В. Цвиха, Л. Четверикову та ін.

**Виклад основного матеріалу.** Множинність значень поняття «ефективність» і труднощі його однозначного визначення (навіть у рамках конкретного аналізу) відбиваються і в термінології. В англomовній літературі поряд з поняттям, що позначає ефективність, часто використовується поняття, яке перекладається як результативність, продуктивність. Поряд з цими термінами широко використовується поняття, яке перекладається як ступінь ефективності функціонування. Воно дозволяє ввести у визначення ефективності якісний аспект.

Якщо розглянути зміни в підходах до аналізу умов ефективної соціальної політики через призму розвитку моделей організаційних систем, то можна виділити три типи системних моделей, кожний з яких базується на організаційних принципах, вироблених, відповідно, «класичною школою», кібернетичним підходом, синергетичним підходом. Механічний тип організаційної системи характеризується вкрай слабкою структурною реакцією на зміни середовища. Для організаційних систем такого типу характерними є невеликий інноваційний потенціал і незначні можливості реалізації. Конфлікт між бюрократією і змінами (інноваціями) є досить відчутним. Адаптивний тип організаційної системи характеризується пристосуванням до змін зовнішнього середовища. Організаційні системи такого типу реагують, намагаючись

приспосувати свою організаційну структуру до нових умов. Тип зворотного зв'язку в даному випадку є негативним.

Креативний тип системи характеризується активною роллю і гнучкою організаційною структурою. Організації такого типу орієнтовані на внутрішньоорганізаційний розвиток і розвиток зовнішнього середовища. Вони здатні оперативно змінювати як мети діяльності, так і структуру. Тип зворотного зв'язку в цьому разі є позитивним. Синергетичний підхід визначив також і нові умови ефективності: необхідність відмовлення від штучного нав'язування напрямків розвитку систем; актуалізація «чутливості» до стартових умов, що полягає у виокремленні особливого за умов генезису організації; визначення ефективності управлінської діяльності не через аналіз кількості витрачених ресурсів, а за допомогою дослідження якісного розподілу управлінського впливу (конфігурації адміністративного впливу); визнання множинності потенційних сценаріїв розвитку систем, для ефективної політики важливо враховувати максимальну кількість сценаріїв або моделей; прискорений якісне зростання системи визначається включенням механізмів позитивного зворотного зв'язку, що призводить до «режимів із загостренням». Таким чином, новий системний показник ефективності став складнішим, оскільки містить традиційні, економічні, психологічні (мотиваційні), структурно-комунікативні складові [1, с. 34].

Нині з кожних 10 громадян України 3 мають статус пенсіонера. За середнім показником, по країні 304 пенсіонери на 1000 населення, найбільше значення він має у Чернігівській області – 352, та Черкаській – 338. Середній розмір призначених місячних пенсій усім категоріям пенсіонерів у 2011 р. перевищив розмір загального прожиткового мінімуму (відповідно 1253 та 1017 грн). У порівнянні з прожитковим мінімумом для осіб, які втратили працездатність, це співвідношення виглядає ще більш оптимістично (розмір пенсії більший на 52,4 %), проте пояснюється цей факт значно нижчим розміром прожиткового мінімуму для даної групи населення (822 грн). Така позитивна динаміка для обох співвідношень спостерігається протягом останніх

років. Водночас співвідношення середнього розміру пенсії та заробітної плати скорочується значно повільніше – з 36 % на початок 2001 р. до 47% на початок 2012 р. [2, с. 155].

Одночасно слід взяти до уваги зростання споживчих цін, при цьому ціни (тарифи) на споживчі товари (послуги) у 2011р. зросли на 4,6 %, що майже вдвічі менше за відповідний показник 2010 р. У перерахунку на долари США на початок 2011 р. середній розмір пенсій усіх категорій пенсіонерів в Україні становив 144,7, що менше, ніж у Білорусі (194,9) та Росії (249,3). На 1 січня 2012 р. середній розмір пенсії усіх категорій пенсіонерів в Україні становив 156,9 дол. США, на 1 квітня – 160,2 дол. США, на 1 липня – 177,9 дол. США [3, с. 156].

Невідповідність матеріальних потреб пенсіонерів розміру винагороди за багаторічну працю (а серед пенсіонерів 4,5 млн. ветеранів праці) є однією з причин того, що ці люди продовжують працювати після досягнення ними пенсійного віку. Так, за даними вибірових обстежень населення (домогосподарств) з питань економічної активності середньомісячна кількість економічно активного населення віком 15–70 років у 2011 р. становила 22,1 млн осіб, з яких 1,8 млн – особи пенсійного віку. Серед економічно активних осіб пенсійного віку переважаюча більшість (1808,0 тис. осіб) була зайнята економічною діяльністю і лише незначна частка (1,0 тис. осіб), не маючи роботи, активно її шукала [2, с. 157].

Ефективна соціальна політика визначає модель взаємодії держави і суспільства, економіки і людини. Визначення спрямованості соціальної політики визначає стратегію соціально-політичного маркетингу. Розглянемо критерії ефективності соціальної політики у співвідношення із соціально-політичним маркетингом. Питання визначення ефективності соціальної політики в українській науковій літературі вивчено недостатньо. На нашу думку, це пов'язано з тим, що комплекс заходів, який традиційно вважали соціальною політикою в Радянському Союзі, є набагато вужчим від того феномену, що існує сьогодні. Тому проблемі з'ясування ефективності

соціальної політики присвячено праці сучасних науковців. Так, Б. Ракитський визначає ефективність соціальної політики як рівень відносин соціальних груп з приводу збереження і зміни соціального стану населення загалом і класів, що його становлять, прошарків, соціальних, соціально-демографічних, соціально-професійних груп, соціальних спільнот (сім'ї, населення міста, регіону).

А. Сіленко вважає, що, з одного боку, ефективність соціальної політики залежить від мистецтва поєднання інтересів індивідів і держави, рівнів спільнот, груп у сфері соціальних відносин, а з іншого – від ефективності системи взаємодії державної влади, яка постійно оновлюється, недержавних структур, самої особи щодо життєзабезпечення та розвитку [4, с. 118].

Існують загальносоціологічні теорії, які, аналізуючи ефективність соціальної політик, спираються на концепцію солідарності Е. Дюркгейма, підхід В. Зомбарта, структурно-функціональний аналіз Т. Парсонса, аналіз класових відносин та ідею зменшення ролі держави К. Маркса, системний підхід Н. Лумана до інституціоналізації форм допомоги у розвитку суспільства, аналіз взаємодії системного і життєвих світів, проаналізованих Ю. Хабермасом. Проаналізована проблематика ефективності соціальної політики і перспектив її розвитку в працях таких західних соціологів, як П. Абрахамсон, П. Алкок, П. Бурд'є, Н. Дікін, П. Розанваллон, Р. Титмусс, С. Хорт, Г. Еспін-Андерсон.

Предметом соціальної політики є регулювання й узгодження взаємодій груп суспільства, інтересів різних соціальних груп, людини й суспільства з метою збалансованого розвитку. Таке розуміння поступово формувалося в процесі тривалого розвитку комплексу соціальних наук. Соціальною політикою держави є діяльність органів влади й громадських інститутів, з метою узгодження інтересів різних соціальних груп [5, с. 87].

Об'єктом соціальної політики є відносини, процеси діяльності соціуму, що безпосередньо чи опосередковано впливають на формування безпеки людини, задоволення соціальних потреб та інтересів, освоєння соціальних цінностей через забезпечення чіткого функціонування соціально-політичних інститутів, суб'єктів соціальної політики, координації, узгодження діяльності

системи, спрямування на формування оптимального співвідношення пропорцій між елементами, дій усіх її учасників, форм, методів і засобів соціальної політики, забезпечення соціальної стабільності, соціальної безпеки.

Суб'єктом реалізації соціальної політики в сучасному світі традиційно є держава. Саме держава гарантує можливість ефективної взаємодії соціальних груп та інших елементів соціальної структури як суспільне впорядкованого і суспільне захищеного системного процесу, тобто соціальної політики в масштабах країни. Тобто держава є гарантом здійснення соціальної політики, головним суб'єктом. Поєднання у державі функцій гаранта реальних можливостей для регулярного здійснення соціальної політики та функцій одного з суб'єктів соціальної політики є маловірогідним. Отже, у громадянських суспільствах державна соціальна політика здійснюється у багатосуб'єктному середовищі, її цілі і зміст формуються як результат взаємодії держави із суб'єктами громадянського суспільства та їх представниками.

В Україні зберігається інституціональна модель соціальної політики, що дісталася у спадщину від радянської патерналістської моделі з елементами ліберальної моделі. Але в умовах сучасних глобалізаційних та євроінтеграційних процесів посилюється вплив ринкових механізмів регуляції соціально-політичних процесів у державі. Саме соціально-політичний маркетинг як технологія управління соціальними процесами здатен ефективно вплинути на формування певної і конкретно визначеної соціальної політики, підсилюючи конкурентоспроможність держави в світовому просторі і добробут її громадян.

Моделі соціальної політики соціальних держав пройшли тривалий процес еволюції. Внаслідок цього соціальній державі вдалося усунути асиметрію прав та обов'язків громадян, поєднати принципи солідарності та особистої відповідальності, досягти втілення як ліберальних, так і соціальних цілей. У сучасних умовах в основі виклику соціальній моделі, наприклад, Німеччини, є уповільнення темпів росту ВВП, інші фактори є похідними [6, с. 246].

Моделі соціальної політики виходять із сутності соціальної держави, яка може бути визначена як демократична, правова держава, яка характеризується спрямуванням соціальної політики на досягнення в суспільстві соціальної злагоди, соціальної справедливості та забезпечення добробуту всіх верств населення завдяки ефективній реалізації політики соціального партнерства, організацію та здійснення державної влади на демократичних, правових засадах, досягнення соціальної справедливості, яка виявляється через оптимальне поєднання соціальної рівності та економічної свободи.

Існування в державі демократичного політичного режиму з наявним розвиненим громадянським суспільством й реалізація основних засад правової держави, виступаючи необхідними умовами діяльності соціал-демократичних партій і створюючи можливості поєднання ефективної економіки та ефективної соціальної політики, виступають одночасно політичними передумовами виникнення та розвитку базових принципів соціальної держави. Реалізація принципу людської гідності, соціальної справедливості, субсидіарності, соціального партнерства й принципу державного втручання в економіку, можливі лише за умов, з одного боку, створення необхідних умов для соціальної та економічної активності громадян шляхом реального гарантування особі, окрім громадянських та політичних, основних економічних, соціальних і культурних прав, а з іншого – визнання особи найвищою суспільною цінністю й запровадження державного піклування про становище кожного громадянина. Сприяючи на етапі становлення соціальних держав консолідації суспільних вимог і наполягаючи на розширенні числа тих, хто претендував на соціальну допомогу, інститути громадянського суспільства прискорили перетворення держави на соціально відповідальний інститут, у подальшому здійснюючи контроль за діяльністю владних структур в соціальній та економічній сфері.

Формування демократичного політичного режиму зумовило проведення базових реформ в політичній та соціальній сферах, що призвело до створення необхідних умов зародження основ соціальної держави в Україні. Зокрема, такі зміни в політичній сфері, як послаблення централізованого державного



управління та руйнація авторитарно-бюрократичної системи, відмова від панування командно-адміністративних методів, формування нового підходу до розуміння основних прав і свобод людини й громадянина та обов'язків держави щодо їхнього гарантування, призвели до зростання ступеня залучення громадян до суспільного життя, орієнтацію на саморозвиток індивідів. В економічній сфері з переходом до демократичного політичного режиму розпочались процеси роздержавлення, приватизації, дерегуляції, поширення свободи підприємництва, торгівлі, запровадження елементів вільної ринкової економіки з притаманним їй принципом приватної власності, що заклало економічні підвалини формування соціальної держави в Україні. Завдяки переходу до демократичного політичного режиму та відмови від тоталітарних методів досягнення консенсусу шляхом диктату було створено необхідні умови для заснування соціально-трудова відносин на засадах соціального діалогу та розвитку системи соціального партнерства. Організація соціальної сфери відповідно до основних демократичних принципів, а саме принципу індивідуальної свободи й політичної рівності та принципу пріоритету прав і свобод людини, з одного боку, перетворила індивіда з пасивного об'єкта на активний суб'єкт соціальної політики та зробила рівноправним партнером держави, надаючи йому можливість обирати між різноманітними формами здійснення соціального захисту (підтримкою держави, інститутів громадянського суспільства та самопомогою), а з іншого – зосредила увагу державної соціальної політики виключно на незахищених верствах населення.

З метою ефективності соціальної політики важливим є становлення системи соціального партнерства в Україні, як системи, в межах якої відбувається взаємодія рівноправних та автономних суб'єктів, регулювання соціально-трудова відносин шляхом ефективного й безконфліктного поєднання їхніх інтересів, виступає головним чинником перетворення України на повноцінну соціальну державу. Водночас, аналіз розвитку профспілкових організацій та організацій підприємців в Україні на сучасному етапі дає змогу стверджувати, що попри їхню значну кількість, вони не відображають інтересів

переважної більшості робітників та роботодавців, а їхня діяльність, як суб'єктів соціального партнерства, характеризується недостатньою активністю, що свідчить про продовження стадії формування зазначених суб'єктів. Це зумовлює активну участь держави у розвитку системи соціального партнерства, що дає змогу стверджувати про формування в Україні тристоронньої моделі такої системи. Політика соціального партнерства як система дій, спрямованих на гармонізацію соціально-трудових відносин і попередження конфліктів між найманими працівниками та роботодавцями, досягнення між ними миру й співробітництва, гарантування прав і свобод обох сторін, стала чинником розбудови західних моделей соціальної політики.

За умов недостатнього рівня розвитку громадянського суспільства, слабкої правової захищеності населення та відсутності глибоких демократичних традицій організації соціального, економічного й політичного життя, підвищення ролі держави, як гаранта рівноправної участі всіх сторін системи соціального партнерства у переговорах, є важливим чинником розбудови соціально орієнтованої економіки, утвердження економічної демократії та становлення соціальної держави в Україні. З цією метою політика держави має спрямовуватись на забезпечення всіх необхідних умов розвитку профспілок і організацій роботодавців як суб'єктів соціального партнерства, гарантування економічної свободи громадян і запровадження тарифної автономії, утвердження солідарної системи участі суб'єктів соціального партнерства у виробленні соціальної політики та вирішенні соціально-трудових спорів [7, с. 98].

Для ефективної соціальної політики в Україні необхідна цілеспрямована її розбудова, основним чинником якої виступає здійснення активної та виваженої соціальної політики. Аналіз реалізації останньої показав, що нині вона не має ознак сильної та послідовної політики, яка характерна для соціальної держави. Значною мірою це зумовлено відсутністю чіткої концепції розвитку України як соціальної держави та відповідної їй соціальної політики, яка б мала статус офіційного, обов'язкового до виконання, правового

документу. Водночас здійснення соціальної політики відповідно до страхових принципів у поєднанні з адресним захистом малозабезпечених категорій громадян, яке в даний час має місце в Україні, дає змогу стверджувати, що соціальна політика є необхідним чинником розбудови основ соціальної держави.

Дослідження ефективності соціальної політики в Україні за умов модернізації є науковим напрямком, у якому за розходження підходів є низка загальних положень і дослідницьких тенденцій: визнання інновацій у сфері адміністративно-політичної модернізації як ключового фактора підвищення її ефективності, необхідність переміщення уваги дослідників з техніко-економічних сфер реформування на соціально-політичні, визнання за останніми більш високого потенціалу розвитку, необхідність концептуалізації поняття «соціальна ефективність» і пошук методів її виміру і, нарешті, пошук моделей соціально-ефективної політики.

Висновки. Ефективність соціальної політики зумовлює поглиблення теоретико-методичних і організаційних засад розвитку механізмів їх регулювання на основі підвищення соціальної відповідальності і забезпечення соціальної стабільності на рівні держави, суспільства та окремої особи.

Критерієм ефективності соціальної політики є підвищення соціальної відповідальності держави, бізнесу і особи за стійкість населення і країни до соціальних збурень, зміни соціально-економічних факторів розвитку, соціальна безпека. Критерієм ефективності консервативної, соціально-демократичної і ліберальної моделей соціальної держави є забезпечення соціальної безпеки суспільства і окремої особи, що втілюється через соціальну політику держави і регіонів, спрямовану на реалізацію взаємопов'язаних захисної функції і функції розвитку.

Чинниками ефективності соціальної політики є, наприклад, рівень індивідуального добробуту, освітньо-професійний рівень, стан здоров'я, вікова категорія, загальнокультурний рівень, індивідуальні психофізіологічні особливості, індивідуальна система цінностей і життєвих пріоритетів.

Критерієм ефективності є рівень соціального партнерства органів державного управління, бізнес-структур і органів місцевого самоврядування, які включають: збереження провідної ролі держави у забезпеченні і гарантії прав усіх громадян; широку реалізацію функції держави як посередника у соціальному діалозі; підвищення соціальної відповідальності бізнесу і зацікавленості бізнес-структур у вирішенні соціальних проблем території; здійснення місцевим самоврядуванням функцій реалізації власних і делегованих державою повноважень із соціального захисту населення, фактору волевиявлення і реалізації прав громадян, об'єднувальної ідеї як фактору самоорганізації та підвищення соціальної активності й соціальної відповідальності населення; формування нової соціальної моделі взаємодії партнерів щодо подолання вилучення особи з соціального життя. Розроблено механізм регулювання соціальних процесів на засадах соціального партнерства задля формування і підвищення соціальної стійкості населення.

Формування активної соціальної позиції, почуття причетності й соціальної відповідальності за стан громади, врахування інтересів груп населення через індивідуальні інтереси окремих осіб, поєднання територіального аспекту з трудовою, економічною, соціально-культурною та іншими сферами інтересів населення потребує функціональних трансформацій системи муніципального менеджменту в бік посилення функцій соціальної координації, регулюючої, організаційної та мотиваційної функцій.

### **Література.**

1. Семигіна Т. В. Порівняльна соціальна політика: / Семигіна Т. В. – К. : МАУП, 2005. – К.МАУП, 2005. – 246 с.
2. Качалова І. Соціальні індикатори рівня життя населення. Статистичний збірник – К., 2012. – 249 с.
3. Пасько Я. І. Соціальна держава і громадянське суспільство: співпраця versus протистояння / Ярослав Ігорович Пасько. – К. : ПАРАПАН, 2008. – 272 с.

4. Сіленко А. Соціальна політика та її пріоритети у перехідному суспільстві / А. Сіленко // Людина і політика. – 2003. – № 1. – С. 118–128.

5. Макарська О. В. Державні соціальні програми: теоретичні аспекти, методика, розробки та оцінки. : Монографія. – К : Ліра, – К., 2004. – 328 с.

6. Кремень В. Г. Україна: ідентичність у добу глобалізації: (начерки метадисциплінарного дослідження) / Василь Кремень, Василь Ткаченко. – К. : Т-во «Знання» України, 2013. – 415 с.

7. Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії : моногр. ; за заг. ред. д.і.н., проф. А. І. Кудряченка. –К. : НІСД, 2007. – 396 с.