

УДК 338.22:351.84

І. С. Бандура, аспірант Академії муніципального управління

ВПЛИВ ДЕРЖАВНОЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ НА ЗМЕНШЕННЯ СОЦІАЛЬНОЇ ДИФЕРЕНЦІАЦІЇ В СУСПІЛЬСТВІ

Визначено, що в ринковій економіці держава здійснює регулювання інструментами соціально-економічної політики, метою якої в ідеалі є створення ринкової інфраструктури, що забезпечує ефективне функціонування ринкового механізму в інтересах суспільства і держави. Ця інфраструктура включає нормативно-правову базу, побудовану на принципах конкурентного порядку, а також квазіринкові механізми в громадському секторі економіки. Досліджено, що конфлікти інтересів суб'єктів соціальної політики багато в чому визначаються застосовуваними критеріями й обмеженнями в розробці заходів соціальної політики, вибір яких пов'язаний із проблемою співвідношення між ефективністю та справедливістю.

Ключові слова: соціально-економічні заходи; соціальна політика; соціальна стабільність; соціальні ризики; соціальні конфлікти; соціально-економічний розвиток держави.

Determined that in a market economy the state regulates tools of social and economic policies that ideally is the creation of market infrastructure, ensuring the effective functioning of the market mechanism in the interests of society and state. This infrastructure includes a legal framework based on the principles of a competitive procedure and quasi-markets mechanisms in the public sector. It was revealed that conflicts of social policy interests are largely determined by the applicable criteria and constraints in the development of social policies, the choice of which is connected with the problem of the relation between efficiency and fairness.

Key words: socio-economic measures; social policy; social stability; social risks; social conflicts; socio-economic development of the country.

Постановка проблеми. Еволюція змісту соціальної політики в рамках натуралістичної науково-дослідної програми привела до визначення соціальної політики як комплексу вжитих державою соціально-економічних заходів, методів та інструментів, спрямованих на збереження або зміну соціально-економічного становища індивідів (домашніх господарств), соціальних груп і спільнот.

Спираючись на методологію марксистського і неокласичного підходів, соціальну політику можна визначити як систему соціально-економічних відносин, що виникають між суб'єктами з приводу створення сприятливих умов для життя і розвитку людини за обмежених ресурсів. Сприятливі умови – це сукупність параметрів, що характеризують рівень, якість і спосіб життя населення, реальні доходи населення, рівень споживання матеріальних благ і послуг, забезпеченість населення матеріальними благами й послугами. Вони характеризуються також умовами праці, кваліфікацією і професіоналізмом працівників, загальноосвітнім і культурним рівнем населення тощо. Соціальна політика орієнтована на людину, на створення цивілізованих умов життя. Мета соціальної політики – створення умов для розвитку людини як найвищої цінності будь-якого цивілізованого суспільства.

© І. С. Бандура, 2016

Крім того, соціальна політика покликана забезпечити соціальну стабільність, яка виступає одним із основних критеріїв економічної та соціальної безпеки країни, показником здатності держави запобігати конфліктам між суб'єктами соціально-економічних відносин і усувати їх, створювати механізми реалізації та захисту інтересів громадян.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Проблеми формування соціальної політики держави, регіонів та суб'єктів господарювання розглядаються в працях вітчизняних і зарубіжних учених: І. Багрової, А. Базилюк, Н. Бар'я, М. Боровик, Л. Безтелесної, С. Бульбенока, В. Вовка, Н. Волгіна, Т. Ганслі, Н. Гілберта, В. Гриньової, С. Гончарової, Н. Горелова, О. Грішнєвої, І. Григор'євої, І. Грузінової, М. Дороніної, А. Жеманюка, О. Іванової, Т. Кір'ян, М. Кизима, А. Колота, О. Кошулько, Н. Лисиці, С. Мельника, О. Новикової, В. Пономаренка, Ш. Рамона, С. Сардака, В. Скуратівського, С. Смирнова, П. Спідера, С. Тетерського, Е. Холостової, Н. Шульги, А. Ягідки та ін. Однак у цих дослідженнях головна увага зосереджена на державній і регіональній соціальній політиці, натомість питання впливу державної соціальної політики на зменшення соціальної диференціації у суспільстві не знайшли належного відображення.

Мета статті полягає в дослідженні стану державної соціальної політики та впливу державної соціальної політики на зменшення соціальної диференціації у суспільстві.

Виклад основного матеріалу. В розвинених країнах соціальна політика спрямована не просто на захист людини від соціальних ризиків, а на недопущення різкої матеріальної та соціальної нерівності, забезпечення досить високого рівня соціальної підтримки та допомоги нужденним верствам населення, надання громадянам доступу до якісної охорони здоров'я та освіти.

У зв'язку з цим важливо зазначити, що існує “широке” й “вузьке” трактування соціальної політики. Визначення соціальної політики в широкому сенсі ґрунтується на гуманістичній концепції та передбачає створення умов для всебічного розвитку особистості, що відповідає потребам постіндустріального суспільства в освічених, здорових, культурних громадянах. У ХХ ст. країни Заходу і СРСР реалізовували соціальну політику в широкому трактуванні, так звану “велику” модель соціальної політики. Соціальна політика у вузькому сенсі обмежується сферами державного соціального страхування та соціальної допомоги. У нашому дослідженні ми дотримуватимемося широкого трактування змісту соціальної політики, яке більшою мірою відповідає сучасним викликам постіндустріального суспільства.

У сучасному широкому розумінні соціальна політика являє собою систему заходів, спрямованих на здійснення соціальних програм, підтримку доходів, рівня життя населення, забезпечення зайнятості, підтримку галузей соціальної сфери, запобігання соціальним конфліктам. У проекті Соціальної доктрини України соціальна політика визначається як “система цілей; принципів, намірів і планованих заходів, що регулюють функціонування і розвиток соціуму”, включає заходи щодо забезпечення сприятливих умов життя всіх верств, груп і поколінь населення, а саме умов праці, зайнятості, охорони здоров'я, а також умов інтелектуального, духовного і морального розвитку людини.

Соціальна політика держави – важливий елемент державної економічної політики, який спрямовує функціонування всіх інших її елементів на реалізацію цілей соціальної справедливості, захищеності, високого рівня життя. Соціальна політика будується в рамках економічної політики, забезпечує виконання стратегічних і тактичних завдань соціально-економічного розвитку держави. У соціальній політиці виражаються фунда-

ментальні інтереси соціальних груп, спільнот, суспільства, загальнолюдські цілі та інтереси. Саме цілі й інтереси даних рівнів організації суспільного життя можуть визначатись і реалізовуватись у державній соціальній політиці.

В основі соціальної політики лежить перерозподіл виробленого суспільного продукту для реалізації соціальних програм, що формує її економічні підстави. Принципи цього перерозподілу розрізняються залежно від панівних у суспільстві уявлень про справедливість, що характеризує вплив інституційного середовища на соціальну політику. Так, частка ВВП, що перерозподіляється державою в країнах із високим рівнем розвитку, досягає 50 % і більше (Швеція – 70 %, Франція – 53,2, Італія – 50,7, Німеччина – 47,7 %) [1, 32].

Економічне “ядро” соціальної політики становлять відносини перерозподілу, які включають відносини, пов’язані з пенсійним забезпеченням, забезпеченням допомоги у разі хвороби, безробіття тощо, компенсаційними виплатами; відносини, пов’язані з наданням громадянам різних соціальних благ і послуг. Громадський характер досліджуваних відносин виявляється в різнобічно спрямованих інтересах суб’єктів соціальної політики (наприклад, зацікавленість у підвищенні рівня освіти, поліпшенні стану здоров’я, житлових умов тощо). Принципи перерозподілу розрізняються залежно від реалізованої моделі соціальної політики та сформованих уявлень про справедливість, а масштаби перерозподілу характеризуються сумами державних соціальних витрат, що спрямовуються на реалізацію соціальних програм.

Фактори, які не змінюють “ядро”, але вплинули на формування національної моделі соціальної політики та її інструментарій у різних країнах, можна поділити на внутрішні (економічні та інституційні) й зовнішні. Важливим зовнішнім чинником, крім зовнішньоекономічного, політичного, військового тощо, на початку ХХ ст. для капіталістичних країн Заходу стала загроза соціалістичної революції, під впливом якої держави змінили структуру своїх витрат і стали здійснювати перерозподіл на користь бідних верств суспільства, а також створили високоефективну систему соціального захисту населення, що фактично привело до появи якісно нового типу соціально-економічної організації. Особливо в цьому плані слід згадати США, які в 30-ті роки минулого століття почали активну розробку системних основ державної соціальної політики [2, 182].

Суб’єктно-об’єктний аналіз дозволяє виділити кілька груп суб’єктів, чий інтереси безпосередньо зачіпає державна соціальна політика. По-перше, це суспільство в особі кожного його індивіда (громадянина). Індивіди є основними реципієнтами заходів, що впроваджуються державою, а також платниками податків. По-друге, це держава в широкому сенсі: органи державної законодавчої, виконавчої та судової влади всіх рівнів. Держава визначає соціальну політику, тому що тільки вона наділена економічною та політичною владою і має здатність устанавлювати “правила гри” в регулюванні доходів і витрат бюджету, а також може віддавати перевагу в фінансуванні певних соціальних програм, проєктів тощо. Вона забезпечує узгодження і регулювання інтересів різних суб’єктів і соціальних груп. Важливо й те, що інтереси держави до питань соціальної політики пов’язані з тим, що саме соціальна функція є однією з ключових і визначає суспільну необхідність та призначення самої держави.

По-третє, це організації приватного сектора економіки (бізнес-спільнота), які забезпечують створення робочих місць, виплату заробітної плати, фінансують соціальні програми шляхом сплати податків. По-четверте, це громадські організації та об’єднання, наприклад професійні спілки, політичні партії, які виступають як недержавні підсисте-

ми соціальної підтримки у розв'язанні соціальних проблем. Громадські рухи і політичні партії служать "інституціональним ліфтом" для інтересів, які не мають контрактів значного поширення; представницькі органи різних рівнів формулюють цільові настанови, тією чи іншою мірою відповідають суспільним сподіванням.

Зміст соціальної політики виявляється у функціях її суб'єктів, які можна об'єднати в чотири основні групи: соціально-економічні, демографічні, соціально-реабілітаційні, політичні функції. Соціально-економічні функції (соціального захисту) реалізуються шляхом надання матеріальної підтримки громадянам у важкій життєвій ситуації, а також гарантування певного рівня медичних, освітніх та інших соціальних послуг. Соціальна політика покликана стабілізувати суспільні відносини в соціальній сфері в інтересах усього суспільства. Соціальне забезпечення стимулює зростання народонаселення країни, його відтворення, а також підвищує тривалість та якість життя. У цьому виявляються демографічні функції соціальної політики. Соціально-реабілітаційні функції реалізуються з метою відновлення соціально-економічного та правового становища громадян. Зазначені функції частково реалізуються через спеціалізовані структури соціального захисту і соціального забезпечення та спрямовані в тому числі на підтримку нормального рівня добробуту населення. Політичні функції виявляються в зближенні соціального рівня життя різних верств населення, створенні умов, що забезпечують гідне життя кожному громадянину.

Основним суб'єктом державної соціальної політики є держава. І формування соціальної політики як соціально-економічного феномена пов'язано з еволюцією ролі, функцій держави, перетворенням його на економічного суб'єкта в ринковій економіці. Участь держави в економічному житті в міру суспільного розвитку ставала все необхіднішою, оскільки ринковий сектор не здатний був у повному обсязі задовольнити потреби суспільства. Створення суто суспільних благ, таких як національна безпека, охорона правопорядку, здійснення міжнародної дипломатії тощо, залишалося в компетенції держави. Після остаточного затвердження гуманістичної концепції в більшості країн світу на початку ХХ ст. почали формуватись основи соціальної політики, і першим важливим завданням держави став соціальний захист громадян.

У процесі суспільного розвитку держава виконувала все більше функцій, які в цілому були спрямовані на підтримку економічної, і, як наслідок, соціальної стабільності. Крім того, прискорені НТП й урбанізація змушували державу в різних країнах брати на себе відповідальність за надання та модернізацію не тільки суто суспільних (охорона правопорядку, утримання армії тощо), але й змішаних благ (освіта, охорона здоров'я тощо). Практично всі європейські капіталістичні країни, а також США і Канада, успішно впорались із завданням вироблення ефективних інструментів (механізмів) соціальної політики, зважаючи на соціальні особливості, що допомогло їм досягти внутрішньої стабільності та стійкого високого порівняно з іншими країнами рівня добробуту населення (табл. 1) [3, 189]. Як видно з даних табл. 1, окремі соціальні програми стали реалізовуватися в різних країнах ще в кінці ХІХ ст. і до середини ХХ ст. вони стали складовою частиною державної соціальної політики.

У сучасній ринковій економіці держава здійснює регулювання інструментами соціально-економічної політики, метою якої в ідеалі є створення ринкової інфраструктури, що забезпечує ефективне функціонування ринкового механізму в інтересах суспільства і держави. Ця інфраструктура включає нормативно-правову базу, побудовану на принципах конкурентного порядку, а також квазіринкові механізми в громадському секторі економіки.

Хронологія введення державних соціальних програм, за роками

Програми	Німеччина	Великобританія	Швеція	Франція	Італія	США	Канада
Страховання від нещасних випадків на виробництві	1884	1906	1901	1946	1898	1930	1930
Допомога у разі хвороби	1883	1911	1910	1930	1943	–	1971
Пенсійне забезпечення	1889	1908	1913	1910	1919	1935	1927
Страховання з безробіття	1927	1911	1934	1967	1919	1935	1940
Допомога багатодітним сім'ям	1954	1945	1947	1932	1936	–	1944
Медичне страхування або надання безкоштовної мед. допомоги	1880	1948	1962	1945	1945	–	1972

Інтереси є стимулом діяльності суб'єкта (індивіда, колективу, соціальної групи, суспільства, держави), визначаючи його поведінку, його соціально значущі акції. Тому, на відміну від потреб, орієнтованих на предметні цілі (потреба в одязі, взутті, продуктах тощо), інтереси спрямовані на соціально-економічні відносини, на життєві умови в цілому. Відповідно, в міру зміни життєвих умов трансформуються й інтереси.

Усвідомлення власних соціально-економічних інтересів індивідами – історичний процес. Так, становлення економічної свободи на основі ринкових відносин приводить до того, що приватний інтерес товаровиробника стає стимулом, зростання продуктивних сил, радикального перетворення всіх соціально-економічних відносин.

Відповідно, економічні інтереси, їх переплетення і взаємодія лежать в основі виробничих відносин і обумовлюють інтереси в системі соціально-економічного регулювання. Економічні інтереси спонукають до ефективного використання наявних ресурсів для досягнення конкретних соціальних та економічних результатів. Завдяки різноманітним потребам досягається ув'язка соціально-економічних цілей з умовами матеріального життя суспільства.

Соціально-економічні інтереси виражають відносини суб'єктів, опосередковані певними економічними формами їх реалізації. Економічні інтереси – історично зумовлені стимули економічної діяльності, спрямовані на досягнення певних матеріальних результатів, що відповідають даному рівню розвитку продуктивних сил і службовців, задоволенню матеріальних, духовних, соціальних потреб. Обумовленість соціально-економічних інтересів виробничими відносинами та їх взаємопов'язаність обґрунтував К. Маркс, який зазначав, що “економічні відносини кожного даного суспільства виявляються насамперед як інтереси”.

У суспільстві існує складна діалектика взаємодії приватного, колективного та загального інтересу. Приватні економічні інтереси, будучи спонуканням до дії індивідів, забезпечують тим самим і механізм реалізації спільного інтересу. Взаємозалежність і взаємообумовленість інтересів ще більше проявляються в діалектиці колективного та загального інтересів, в утвердженні загального інтересу за допомогою реалізації колективного інтересу. Колективні й загальні інтереси формують соціально-економічну основу державної соціальної політики. Однак у такому складному соціальному організмі, як суспільство в цілому, аж ніяк не завжди і не в усьому колективний, а тим більше приватний, інтерес збігається із загальним інтересом. Крім того, в соціальній політиці реалізується нормативний інтерес суспільства, що не зводиться до переваг індивідів. “І там, де подібний інтерес має місце, ринкові сили саморегуляції дають збій, породжуючи неоптимальні аллокації ресурсів. У таких обставинах і має з’явитися новий гравець – держава, активність якого, спрямована на реалізацію нормативного інтересу суспільства, і становить зміст соціальної політики”.

Такий сильний взаємозв’язок між- і внутрішньогрупових інтересів неминує передбачає велику ймовірність виникнення як колективних і спільних інтересів, так і їх конфлікту. В основі можливих конфліктів економічним суб’єктам буде притаманне прагнення максимізувати свою вигоду. В термінах наукової методології І. Лакатоса це пояснюється припущенням про раціональність, що є частиною “твердого ядра” економічної теорії сучасного мейнстріму. Тут також можна побачити пріоритет матеріального базису над політичною надбудовою, про який писав К. Маркс. Крім того, характер зіпкнень інтересів значною мірою визначатиметься й інституціональним середовищем конкретного суспільства. “Соціально-економічне середовище, – зазначав Дж. Ходжсон, – робить істотний вплив на тип одержуваної нами інформації, на її осмислення нами, на переваги і тим самим на багато чого в нашій поведінці <...> [4, 215]. Одна з найважливіших функцій інститутів – приведення різноманітних потенційних можливостей людської діяльності в узгоджену систему”.

Конфлікти інтересів суб’єктів соціальної політики багато в чому визначаються застосовуваними критеріями й обмеженнями в розробці заходів соціальної політики, вибір яких пов’язаний з проблемою співвідношення між ефективністю і справедливістю. Залежно від того, якою мірою сформовані в суспільстві уявлення про справедливість потребують відхилення від Парето ефективного розподілу доходів індивідів щодо граничної продуктивності належних їм факторів виробництва, виникає конфлікт між принципами економічної ефективності та соціальної справедливості.

Держава в інтересах усіх соціальних груп і прошарків, а також окремих індивідів регулює і контролює не тільки приватні, але й групові (колективні) інтереси, формуючи і захищаючи нормативний інтерес суспільства, з метою досягнення соціального консенсусу – балансу інтересів різних груп і прошарків суспільства, соціальної злагоди з приводу розподілу ресурсів і суспільного продукту, які досягаються за допомогою розгалуженої системи соціально-економічних і політичних інститутів та механізмів.

Загальною актуальною тенденцією світового прогресу є трансформація демократичної держави в індустріально розвинених країнах зі змішаною економікою в дійовий інструмент ув’язки інтересів і досягнення соціального консенсусу через реалізовану модель соціальної політики. Соціальний консенсус є конструктивною рисою сучасного суспільства. Суперечності між різнорідними інтересами, між економічною ефективністю і соціальною справедливістю, економічною свободою та економічною рівністю розв’язу-

ються не на основі принципу альтернативності, а шляхом взаємодії різних типів господарства і секторів економіки, форм економічного та соціального регулювання.

Висновки з даного дослідження і перспективи подальших розвідок у даному напрямку. Соціальна політика, спрямована на пом'якшення соціальної диференціації, спричиненої дією ринкових механізмів, служить досягненню балансу інтересів (підтримці соціального консенсусу), стимулює економічну активність різних верств і груп населення, забезпечує динамічну рівновагу між економічною ефективністю і соціальною справедливістю. Дії органів державної влади мають маятниковий характер через таке двоєдине завдання. Пом'якшення соціальної напруженості з метою підтримки соціального консенсусу потребує розширення соціальних програм і підвищення податків, тобто "м'якої" політики. Навпаки, підвищення ефективності економіки змушує орієнтуватись на найактивніших членів суспільства й під гаслом боротьби із "соціальним паразитизмом" передбачає скорочення соціальних програм, відповідно, зниження податків, тобто "сувору" політику.

Отже, державна соціальна політика розвивалась від розрізнених заходів і окремих соціальних програм, які залежно від концептуальних підстав обмежувалися мінімальними масштабами виконання державою соціальних функцій у ліберальній концепції або максимально розширювалися в теорії "держави добробуту", до створення системи заходів, спрямованих на поліпшення соціально-економічного становища індивідів, що відображає сучасні аспекти її змісту як системи соціально-економічних відносин, що виникають між суб'єктами господарювання з приводу створення умов для розвитку людини за обмежених ресурсів.

У сучасному розумінні соціальна політика становить систему заходів, спрямованих на здійснення соціальних програм, підтримку доходів, рівня життя населення, забезпечення зайнятості, підтримку галузей соціальної сфери, запобігання соціальним конфліктам. Суперечності між різномірними групами інтересів суб'єктів, між економічною ефективністю і соціальною справедливістю, економічною свободою та економічною рівністю в сучасних моделях соціальної політики розв'язуються не тільки на основі принципу альтернативності, але й шляхом взаємодії різних типів господарства і секторів економіки, форм економічного і соціального регулювання.

Список використаних джерел:

1. Вимірювання якості життя в Україні : аналітична доповідь / Е. М. Лібанова, О. М. Гладун, Л. С. Лісогор та ін. – К. : Ін-т демографії та соц. досліджень імені М. В. Птухи НАН України, 2013. – 50 с.
2. Гордей О. Д. Особливості функціонування системи фінансового забезпечення рівня життя населення / О. Д. Гордей // Формування ринкових відносин в Україні. – 2011. – № 2 (117). – С. 181–185.
3. Агжанов Р. А. Социально-экономический мониторинг качества жизни населения городов / Р. А. Агжанов // Вестник Удмуртского университета. – 2006. – № 2. – С. 182–191.
4. Якість життя населення регіону: аналіз, прогнозування, соціальна політика : монографія / за ред. В. Г. Никифорова ; МОНМС України. Одеський нац. економічний ун-т. – Одеса, 2012. – 316 с.