

РОЗВИТОК СКЛАДОВИХ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ

У статті розглянуто питання основних підходів до визначення складових соціальної політики та їх впливовості на становлення соціальної держави України.

Ключові слова: державна соціальна політика, соціальні групи, працююче населення.

В статье рассмотрены вопросы основных подходов к определению составляющих социальной политики в контексте формирования украинского социального государства.

Ключевые слова: государственная социальная политика, социальные группы, работающее население.

In the article the questions of conceptual approaches to forming of social policy in relation to the working population of Ukraine, and some aspects of their development in the context of becoming of the social state are considered.

Key words: state policy, working population, social policy, task forces.

Постановка проблеми. Статус України як соціальної держави офіційно зафіксовано у першій статті Конституції України: «Україна є суверенна і незалежна, демократична, соціальна, правова держава». Проголосивши Україну соціальною державою, влада взяла на себе велику відповідальність за досягнення рівня соціальної держави, що є складним та значною мірою повільним процесом. Необхідною умовою ефективного функціонування соціальної держави є реалізація соціальної відповідальності всіх її суб'єктів.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Теоретико-методологічні та прикладні питання визначення та обґрунтування складових соціальної політики є предметом постійних наукових досліджень. Різним аспектам визначеного напрямку приділяють увагу науковці: О. І. Амоша, Л. Безчасний, О. Білорусов, В. Гець, А. Гриценко, В. Лагутін, Е. Лібанова, І. Лукінов, С. Мочерний, Ю. Пахомов, А. Філіпенко, О. Фінагіна, А. Чухно, В. Куликов, Р. Нурєєв, В. Тропіна, В. Куценко, М. Гуць та інші.

Метою статті є визначення та аналіз складових соціальної політики щодо працюючого населення та обґрунтування сучасних напрямів регулювання соціальної діяльності.

Виклад основного матеріалу. В економічній літературі достатньо поширеним є тлумачення терміна соціальної політики, як одного з напрямів макроекономічної регуляції, що забезпечує зростання добробуту населення [1, с. 125]. В такому контексті зміст соціальної політики традиційно визначається як «комплекс соціально-економічних заходів держави, підприємств, організацій, направлених на послаблення нерівності в розподілі доходів і майна, на захист населення від безробіття, підвищення цін, знецінення трудових заощаджень і тому подібне» [2, с. 421].

Однак на сьогоднішній день в економічній теорії не існує цілісного поняття «соціальна політика». Це, на думку автора, пов'язано з розбіжністю у розумінні

ролі та місця держави й суспільства та ступеня їхнього втручання в життя та діяльність окремої людини чи соціальної групи.

З боку понятійного апарата в рамках державного управління поняття «соціальна політика» потребує уточнення. Так, вважаємо, що соціальна політика, як елемент державного управління – сукупність різноманітних заходів, спрямованих на формування та реалізацію соціальних потреб з боку держави та підприємства, що сприяють нормальному матеріальному, духовному та соціальному становищу людини. Дане поняття відрізняється від інших тим, що по-перше, повинна враховуватись особистість. По-друге, треба узгодитись зі ствердженням, що «у здійсненні пріоритетних принципів соціальної політики в умовах трансформації економіки держава повинна відігравати дуже активну роль. Але це не означає, що вона перетворюється у відділ соціального забезпечення» [3, с. 121].

Враховуючи результати аналізу соціальних реформ у розвинутих країнах світу необхідно зробити висновок про те, що основним об'єктом повинно стати економічно активне населення, точніше, працююче населення країни.

Метою соціальної політики щодо розвитку працюючого населення з боку державного управління є створення правових, економічних, соціальних і організаційних засад щодо його збереження, відтворення та розвитку, спрямованих на створення умов для:

- поліпшення природної бази формування робочої сили;
- отримання професійно-технічної та вищої освіти, професійних послуг з підготовки, перепідготовки і підвищення кваліфікації відповідно до суспільних потреб;
- здійснення повної продуктивної зайнятості;
- запобігання масовому безробіттю;
- поліпшення охорони праці, зниження ризику втрати здоров'я і життя працюючих на виробництві;

- забезпечення соціального захисту працюючого і непрацюючого населення;
- посилення відтворювальної, стимулюючої та регулюючої функцій заробітної плати;
- забезпечення зростання реальних доходів населення;
- забезпечення захисту прав і гарантій громадян у сфері соціально-трудова відносин.

Тобто, основні напрями розвитку соціальної політики відносно працюючого населення повинні бути спрямовані на процеси модернізації у сфері зайнятості відповідно до потреб структурної перебудови господарського комплексу країни і розбудови соціально орієнтованої економіки.

Також треба зазначити, що в сучасних умовах державного управління практично не враховується, що лише працездатне, а саме, працююче населення має можливість наповнювати бюджет держави. Так само слід враховувати той факт, що необхідність реалізації ефективної моделі соціальної політики у відношенні до працюючого населення, зокрема, є неодмінною умовою входження України до Європейського союзу. На сучасному етапі необхідно провести аналіз понять національного соціального законодавства на предмет відповідності їх міжнародним нормам. Особливо актуальним є визначення таких понять як соціальні стандарти, соціальні гарантії, соціальні нормативи, прожитковий мінімум.

Даючи визначення самого поняття «соціальні стандарти», необхідно виділяти два аспекти: з одного боку, визначення стандарту через його сутність та результати, що очікуються в процесі упорядкування життєдіяльності людини, з іншого – через реалізацію на практиці шляхом розробки стандартних елементів, структур, методик. З цієї точки зору більш обґрунтованим, на наш погляд, є підхід до визначення сутності соціальних стандартів, що надає Н. А. Горелов, а саме: «соціальні стандарти – це основні вимоги, що висуваються до розвитку соціальної сфери, якості життя тощо. На основі аналізу їх дотримання можливо визначення рівня життя. Розробка і впровадження соціальних стандартів є складним завданням. На практиці, враховуючи це, розробляється багаторівнева система соціальних стандартів з виділенням мінімальних соціальних нормативів» [4, с. 315].

Слід зазначити, що на сьогодні сформувались різні підходи в наукових дослідженнях щодо визначення системи показників якості життя населення. Найбільш повною, на наш погляд, є система, що розроблена ООН, яка включає 186 індикаторів, поєднаних у 12 основних груп: демографічні характеристики населення; санітарно-гігієнічні умови життя; споживання продуктів харчування, житлові умови і забезпеченість споживчими благами тривалого користування; освіта і культура; зайнятість і умови праці; доходи і витрати населення; вартість життя і споживчі ціни, транспортні засоби; організація відпочинку; фізкультура і спорт; соціальне забезпечення; свобода людини.

Вищезазначене дозволило сформулювати поняття «державні соціальні стандарти» відносно працюючого населення. Державні соціальні стандарти – це встановлені

законами, іншими нормативно-правовими актами фактори та основні вимоги до якості та рівня життя населення, що гарантуються Конституцією країни і базуються на системі науково обґрунтованих норм і нормативів та показниках їх виміру.

Існування соціальних стандартів, що відображають якість життя дозволяє здійснювати ефективну соціальну політику, закладаючи необхідні для виконання умови в бюджет. Соціальна політика є ефективною тільки тоді, коли базується на дієвій системі стандартів, відповідальності за їх виконання, проведенні аналізу причини тих чи інших явищ, диспропорцій.

На жаль, науково обґрунтованих стандартів, що визначають рівень і якість життя працюючого населення в Україні не існує. Останніми роками країна вирішувала складні соціальні проблеми не маючи відповідної концепції та послідовної стратегії. 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. Як відомо, якість життя – це індикатор, за яким оцінюють успішність країни. Для розроблення ефективних соціальних стандартів необхідно виробити чітку соціальну стратегію держави. Державні бюджети на наступні роки також потрібно формувати з точки зору соціальних стандартів. Тобто, бюджетна політика має бути спрямована на всебічне врахування інтересів пересічної людини, громадянина.

За законом «державні соціальні гарантії – встановлені законами мінімальні розміри оплати праці, доходів громадян, пенсійного забезпечення, соціальної допомоги, розміри інших видів соціальних виплат, встановлені законами та іншими нормативно-правовими актами, які забезпечують рівень життя не нижчий від прожиткового мінімуму» [5].

Недосконале визначення сутності соціальних гарантій у законодавстві України зумовлює актуальність їх дослідження сучасними вітчизняними та зарубіжними вченими. Так, за Д. В. Валовим «соціальні гарантії – матеріальні і юридичні засоби, що забезпечують реалізацію конституційних соціально-економічних і соціально-політичних прав членів суспільства. До них відносяться право на працю, відпочинок, освіту, медичну допомогу» [6, с. 63]. Узагальнюючи вищенаведене, можна виділити два підходи до визначення державних соціальних гарантій: перший – забезпечує реалізацію конституційних прав людини (право на працю, відпочинок, охорону здоров'я тощо) та другий, що характеризує мінімальні їх розміри.

Найпершим видом соціальних гарантій, встановлених законодавством України, є мінімальний розмір заробітної плати. На практиці її величина ніяк не може досягти прожиткового мінімуму і ледве забезпечує виживання людини. За таких умов заробітна плата втрачає свою мотиваційну функцію щодо забезпечення відтворення робочої сили і стимулу до праці. Наявність роботи не є гарантією хоча б мінімального достатку.

На думку значного кола науковців, мінімальна заробітна плата не може зводитись до встановленого прожиткового мінімуму (оскільки він не забезпечує

фізіологічного виживання навіть наполовину), і не може бути нижчою за цю межу. Встановлення мінімальної заробітної плати має стати одним із елементів державної політики, спрямованої на боротьбу з бідністю та надання особам, що працюють за наймом, необхідного соціального захисту стосовно мінімально допустимих рівнів оплати праці. В іншому випадку не тільки розширене, але і просте відтворення робочої сили стане неможливим. Вважаємо, що мінімальна зарплата повинна забезпечувати відтворення працюючого та його сім'ї, вона повинна змінюватись з урахуванням вартості життя та інших економічних умов. Необхідно перетворити мінімальну заробітну плату на дійсно мінімальну соціальну гарантію для працюючого населення.

Необхідною є розробка системи соціальних стандартів, яка б дійсно забезпечувала гідний рівень життя населення та відповідала європейським стандартам, при цьому її запровадження має передбачати поступові етапи досягнення цих стандартів протягом декількох років окремо для кожної категорії населення. З огляду на це, в основу розрахунку допомог необхідно закласти не прожитковий мінімум, як це визначається в діючих соціальних законах, а соціальні стандарти.

При формуванні напрямів соціальної політики відносно працюючого населення дуже важливо вирішити питання визначення та затвердження соціальних пріоритетів. У зв'язку з цим першочерговим об'єктом державних зусиль має стати людина, яка працює, створює конкретні матеріальні блага і за рахунок якої в суспільстві утримуються всі непрацюючі верстви населення: діти, студенти, інваліди, пенсіонери. Якщо мати на увазі той факт, що в нашому суспільстві на одного працездатного громадянина припадає один непрацюючий, то треба зробити все необхідне, щоб соціально захистити працездатну людину і створити для неї всі умови.

Переваги соціальної політики у відношенні до працюючого населення з боку держави полягають у тому, що бюджет країни може містити в собі більше статей щодо витрат на поліпшення матеріального, соціального і духовного добробуту людини, ніж, наприклад, бюджет підприємства. Проте, на наш погляд, однією з істотних відмінностей реалізації механізму соціальної політики на рівні підприємства є те, що керівництво підприємства має нагоду реалізовувати даний механізм з урахуванням особливостей і реальних потреб кожного свого працюючого співробітника.

Вважаємо, що досягнення взаєморозуміння між соціальною політикою і економічним зростанням забезпечить досягнення такого рівня, за якого соціальна політика розглядатиметься як можливість людини працювати і заробляти на основі оцінки праці.

Сучасна державна політика України може бути охарактеризована як політика, що в першу чергу, визначає проблеми та реалізує механізм управління відносно працюючого населення. Але механізм реалізації має ще радянський характер і повністю не враховує умов та зміни ринкової економіки, та наявність кризових станів. Вітчизняна державна

соціальна політика формується з урахуванням тільки фінансових можливостей бюджету країни. Це і є головною проблемою, тому що використовуючи такий механізм, змін у бік поліпшення матеріального, духовного та соціального стану працюючого населення не буде. Тому, пропонуємо враховувати світовий досвід розвинутих країн з поправкою на економічний стан України, тобто впроваджувати елементи прогресивної соціальної політики поступово. Таким чином, розвиток соціальної політики щодо працюючого населення буде залежить не тільки від стану економіки країни, а й від рівня її розвитку, тобто необхідно спочатку досягти позитивної динаміки зростання основних показників у базових галузях промисловості. Вважаємо, що це надасть додаткову мотивацію державній економічній політиці, впровадивши та матеріально забезпечивши одну складову, дозволить поступово розробляти та впроваджувати наступну.

Основними складовими, що є ключовими в соціальній політиці України, вважаємо соціальну допомогу і соціальну підтримку. Це заходи, програми грошових виплат натуральних видач та послуг, потребуючим через обставини, що склалися. У межах фінансової спроможності та у відповідних станах організації надають своїм працівникам додаткові пільги, що відносяться до елементів матеріального стимулювання, за рахунок виділених на ці цілі коштів і фондів соціального розвитку підприємства.

Внаслідок глибокої економічної кризи, падіння виробництва, зростання безробіття, вимушеної неповної зайнятості, а також кризи неплатежів знизилися реальні доходи значної частини населення, зросла заборгованість у виплатах заробітної плати, пенсій, інших соціальних виплат. Численні пільги, соціальні виплати і допомоги призначалися без урахування матеріального становища різних категорій громадян і їх реальних можливостей забезпечити свій добробут. Як наслідок, до мінімуму було зведено можливості надання допомоги тим, хто в ній дійсно має потребу. Розміри більшості допоміг у період кризи настільки знизились, що практично їхня виплата втратила будь-який сенс [7, с. 75].

Визначаючи сучасний світовий досвід підкреслимо, що регулювання соціальної політики розглядається з двох боків: суспільства та підприємства. Так, англійський економіст Ф. Хайек, американський економіст Л. Мізес, Лауреат Нобелівської премії М. Фрідмен – вважають, що великі підприємства та корпорації без бюрократичного втручання держави здатні здійснювати координацію капіталовкладень, що забезпечить зростання економіки, створення системи соціального страхування та ін. [8, с. 33].

Однак, як відомо зі світового досвіду, у світі не існує ринку без участі держави, і ті успіхи, яких досягли капіталістичні країни після великої депресії початку 30-х років, були засновані саме на посиленні ролі держави в регулюванні економіки [9, с. 94].

Для подальшого розвитку є два можливих шляхи: монетаристський, який був рекомендований Міжнародним валютним фондом країнам СНД і спрямований проти державного регулювання економіки та кейнсіанський, що передбачає активну участь держави в регулюванні

економічних процесів. [6] Адже, як доводить світовий досвід, в умовах становлення ринкової економіки та виходу з економічної кризи слід керуватися не монетариською концепцією, а кейнсіанською, у якій особливе місце належить антикризовій політиці, регулюванню інвестицій, забезпеченню економічного зростання та високого рівня зайнятості.

Висновки. Активна соціальна політика аж ніяк не суперечить політиці економічної стабілізації. Навпаки, брак такої політики, надто низький рівень реальних доходів більшості населення обмежують потенціал стабілізації та економічного розвитку держави в цілому.

В Україні серйозний вплив на вибір основних напрямків соціальної політики, на їх зміст справляє криза, яка охопила значне коло підприємств. Сучасний стан ринкової економіки супроводжується: зубожінням більшості населення; зростанням соціально-економічної нерівності та експлуатації; поширенням групового та територіального егоїзму; дезінтеграцією єдиного економічного, кредитно-фінансового та територіального простору; поширенням злочинності, особливо у сфері економіки; постійними змінами співвідношення сил між прихильниками необмеженої та нерегульованої капіталізації суспільства й тими, хто стоїть за змішану, соціально орієнтовану економіку, рівноправні форми власності на засоби виробництва та регульовані ринкові відносини.

Необхідно удосконалювати механізми соціальної політики, перш за все, на рівні підприємств, тому, що вважаємо, що політика формування добробуту працюючого населення більш ефективна на мікрорівні, ніж у рамках державної політики. Дане ствердження обґрунтовано з боку взаємовідносин між керівництвом та співробітником, тому що потреби кожної особи треба визначати та враховувати окремо.

Якщо чинна модель соціальної політики зорієнтована переважно на захист економічно вразливих верств населення, то логіка рекомєндованої, нової стратегії повинна передбачати принципову корекцію політики доходів – перенесення основних акцентів насамперед на працюючу частину населення. Нинішнє заниження вартості робочої сили, як і недостатній рівень соціальних витрат, відчутно гальмує розвиток внутрішнього ринку, динаміку позитивних економічних процесів. Практично повністю втрачено стимулюючу функцію заробітної плати, її вплив на розвиток виробництва, науково-технічний прогрес зведено до мінімуму. Економіка, базована на низькій вартості робочої сили, не забезпечує високі стандарти споживання, процеси нагромадження, якісного відтворення робочої сили. За таких умов стримується й розвиток житлово-комунальної та соціальної сфери, зокрема формування страхових фондів, ресурсів пенсійного забезпечення та освіти.

ЛІТЕРАТУРА

1. Асжина М. А. Экономическая теория / М. А. Асжина. – М. : Норма, 1998. – 428 с.
2. Економічна енциклопедія: У трьох томах. Т. 3 / Ред. кол. : С. В. Мочерний (відп. ред.) та ін. – К. : Видавничий центр «Академія», 2002. – С. 421.
3. Борецька Н. П. Соціальний захист як провідна категорія соціальної політики держави / Н. П. Борецька // Менеджер. – Донецьк, 1999. – № 5 (7). – С. 121–124.
4. Политика доходов и качество жизни населения / [под ред. Н. А. Горелова]. – СПб. : Питер, 2003. – 653 с.
5. Закон України «Про державні соціальні стандарти та державні соціальні гарантії» // Відомості Верховної Ради. – 2000. – № 48. – Ст. 409.
6. Социальный менеджмент / [под ред. Д. В. Валового]. – М. : Академия труда и социальных отношений. – 2000. – 392 с.
7. Макарова О. В. Державні соціальні програми: теоретичні аспекти, методика розробки та оцінки : [монографія] / О. В. Макарова. – К. : Ліра-К, 2004. – 328 с.
8. Сіденко С. В. Соціальний вимір ринкової економіки / С. В. Сіденко. – К., 1998. – С. 33.
9. Крихтін Є. І. Соціальна політика та економічна безпека / Є. І. Крихтін. – Донецьк, «Каштан», 2004. – 336 с.

Рецензенти: Бажал Ю. М., д.е.н., професор;
Верланов Ю. Ю., к.е.н., професор

© Чулюков О. О., 2010

Надійшла до редакції 02.06.2010 р.