

УДК 364:330.34.01

А. Попок,
В. Лаврухін

СВІТОВИЙ ДОСВІД СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ НАСЕЛЕННЯ

Здійснено аналіз зарубіжного досвіду соціального захисту населення. Розглянуто механізми соціальної політики у Китаї та Чилі під час реалізації ринкових реформ. Визначено позитивні практики соціального захисту населення, які можуть бути запроваджені в українських реаліях.

Ключові слова: соціальний захист, соціальна політика, економічні реформи, соціалізована економіка.

В умовах здійснення в країні системних реформ інститут соціального захисту зіштовхується з рішенням принципово нових, нерідко прямо протилежних завдань, що пов'язано з ускладненням як самого інституту соціального захисту, так і з організаційно-управлінською специфікою механізму його функціонування.

Все це вимагає системних змін у соціальній політиці держави за допомогою науково-обґрунтованої модернізації механізмів соціального захисту населення, що потребує ретельного аналізу світових позитивних практик соціального захисту.

Методологічна база дослідження соціального захисту населення закладена ще представниками неокласичної школи (А. Маршалл, А. Пігу, Дж. Кларк), які віддавали перевагу державним формам захисту населення на основі нормування процесу споживання і прямого перерозподілу благ. Кейнсіанський підхід до системи соціального захисту ґрунтувався на базі теорії “держави добробуту” і базувався на інструментах маневрування доходами населення, що відобразилось і в теорії соціально-ринкового господарства (Л. Штайн, Л. Ерхард, Р. Мюрдаль, А. Мюллер-Армак і О. Шлехт).

В межах радянської наукової школи інститут соціального захисту розглядався в роботах В. Андрєєва, Л. Забеліна, Р. Іванової, Б. Ракитського, Н. Рімашевської, В. Ройка, В. Рутгайзера, А. Шохіна та інших.

Вивченню напрямів, засобів, механізмів та особливостей державного управління формуванням та розвитком соціальної сфери українського суспільства присвячені роботи В. Авер'янова, Г. Атаманчука, В. Бакуменка, В. Бодрова, В. Князева, О. Лебединської, В. Майбороди, А. Мельника, П. Надолішного, І. Надольного, Н. Нижник, О. Оболенського, А. Попка, В. Ребкала, І. Розпутенка, Г. Ситника, В. Скуратівського, В. Трощинського та інших.

Мета статті – аналіз зарубіжного досвіду соціального захисту населення.

Соціальний зміст економічної реформи залежить передусім від суспільних норм оцінки соціальних цілей або соціальної справедливості, соціальної захищеності, безпечних умов праці, дотримання прав особи.

Економічні реформи, які відбулися в багатьох країнах, пов'язані, передусім, зі структурною перебудовою економіки, мали різні соціальні наслідки.

Історія ХХ ст. свідчить про те, що реальний прогрес у суспільстві досягався тільки тоді, коли ефективний економічний розвиток поєднувався з дієвою політикою соціального захисту населення. У 80-ті рр. соціалістичні держави стали упроваджувати

ідею розвитку ринкового господарства як єдино здатну привести до економічної ефективності [1]. Проте необхідно зазначити, що досвід подібного переходу виявився успішним не для всіх держав.

На нашу думку, найпліднішими економічні реформи є у країнах, де в ході перетворень творчі процеси переважали над руйнівними.

У цьому аспекті найцікавішим є досвід Китаю, де для досягнення балансу економічних і соціальних інтересів використовувалися в оптимальному поєднанні позитивні напрацювання як соціалістичної, так і ринкової економіки.

Соціальні наслідки економічної реформи в Китаї можна визначити, оцінивши зміни в суспільстві, що відбулися з кінця 70-х рр. ХХ ст. [2].

Головне стратегічне завдання реформ, що проводяться, полягало у розвитку продуктивних сил і вирішувалося передусім на користь населення. За цього основні зусилля були спрямовані на виробництво споживацьких товарів і послуг у сфері сільського господарства, легкої промисловості і сфери обслуговування, а також на забезпечення працевлаштування населення за рахунок розвитку селищних підприємств, колективних і одноосібних господарств.

Увага була надана також підвищенню якості робочої сили на основі поліпшення системи освіти і професійної підготовки кадрів, вдосконалення системи оплати праці, вивчення зарубіжного досвіду управління виробництвом.

Необхідно зазначити, що китайська економічна реформа, що має творче спрямування, дозволила утримати стійкі темпи розвитку економічного зростання, істотно підвищити життєвий рівень населення і, забезпечивши соціально-економічну стабільність у суспільстві, сприяла посиленню економічної ролі і підвищенню авторитету цієї країни на міжнародному рівні.

На нашу думку, такому економічному прогресу сприяло поетапне, попереджене експериментами, просування до ринкових відносин. Так звана стратегія “трьох кроків” полягає у тому, що за початковий показник був узятий рівень валового внутрішнього продукту 1980 р., а завдання першого етапу полягало у тому, щоб протягом 80-х рр. ХХ ст. цей показник подвоїти [3].

Реалізація другого етапу означала нове подвоєння до кінця двадцятого століття. Ця стратегія була орієнтована на перетворення бідного китайського суспільства на суспільство середнього достатку.

Проте найважливішою метою для керівництва КНР є третій етап, що означав нове чотирикратне збільшення ВВП з тим, щоб на кожного жителя Китаю доводилося в середньому 4 тис. дол. США [4].

Мета другого етапу економічного розвитку Китаю була досягнута достроково в 1995 р., проте китайські економісти зрозуміли, що якість розвитку суспільства можна було оцінювати лише з урахуванням обмеженого зростання населення. Тому була поставлена нова мета, що полягала в тому, щоб до 2010 р. збільшити в 4 рази виробництво ВВП з розрахунку на душу населення в порівнянні з 1980 р., за умови, що населення Китаю до цього часу збільшиться тільки на 300 млн осіб [5].

Таким чином, реалізація цієї мети заклала міцну матеріальну базу не тільки для початку третього стратегічного етапу, але і для широкомасштабної політики соціального захисту населення.

У цих умовах у Китаї цілком визначилася тенденція до посилення непрямих методів регулювання економіки, коли шлях до отримання маси додаткового продукту, достатньої

для вільного перерозподілу в такій великомасштабній і дефіцитній економіці, пролягає через жорстке державне регулювання.

Вважаємо, що саме тому, упровадження ринкового регулювання з використанням економічних важелів у формі ставок податків, відсотків по кредитах і внесках та інших критеріїв для сучасного Китаю вельми актуально, як, втім, і для України.

За цього в Китаї важливими об'єктами державного контролю над соціально-економічними процесами розглядаються охорона державного майна і обмеження податкового, а також інвестиційного свавілля місцевої влади.

Проте в китайському суспільстві це не розцінюється як обмеження реформ, а лише як необхідні умови для її продовження за сталим сценарієм, заснованим на повільному і поступовому процесі ринкових перетворень, мета яких полягає у створенні державно регульованої і соціально-орієнтованої ринкової економіки.

Практика економічних перетворень в Китаї показала, що саме поступовий, а не обвальний характер перетворень сприяє соціально-економічному прогресу в країні. Тут доречно звернутися до питання про соціальні втрати в ході ринкових перетворень в Китаї, починаючи з вихідних позицій і тенденцій розвитку. На нашу думку, вихідні позиції аналогічні вітчизняним і полягають передусім в досвіді соціалізму з жорсткими адміністративними обмеженнями в господарській діяльності і з соціальними гарантіями стосовно забезпечення роботою, певним прожитковим мінімумом, послугами освіти і охорони здоров'я.

Все це суперечило законам ринкової економіки, які припускають для досягнення ефективного господарювання тільки умови конкуренції, витіснення слабкого сильним і дієздатним. Тому, втрати колишніх соціальних гарантій в перехідний період неминучі.

Проте, визнаючи неминучість соціальних втрат, думається, що потрібно порушити питання про їх виправданість і розміри.

На нашу думку, про виправданість можна говорити лише в тому випадку, якщо соціальна плата, що вноситься в ході реформ, буде адекватна досягнутій ефективності виробництва, покликаної зрештою сприяти зростанню добробуту населення країни.

Китайська реформа, здійснювана методом поступового упровадження ринкових начал в економіку країни, забезпечила такі умови, що соціальна плата виявилася цілком посиленою для більшості населення і зіставною з дійсно реальним просуванням до ринкової економіки.

Ми вважаємо, саме тому, що на початку реформ ставилися прагматичні і зрозумілі для всього населення країни цілі із нарощування економічної потужності держави і досягнення модернізації промисловості, сільського господарства, оборони, науки і техніки, Китай входить у ринкові відносини і міжнародне економічне співтовариство без крупних соціальних втрат, які доводилося відчувати населенню України. Населення Китаю не відчувало на собі обвальної лібералізації цін, гіперінфляції, погіршення матеріального стану більшої своєї частини, а також руйнування чинників соціальної захищеності.

Водночас, до стратегії соціально-економічного розвитку Китаю постійно вносяться корективи як на найближче майбутнє, так і на віддалену перспективу з урахуванням досвіду реформи й інтересів численного населення.

Як вже було зазначено, завдання на перспективу були конкретизовані в IX п'ятирічному плані, в якому, разом із забезпеченням середньорічного зростання душевих доходів міського і сільського населення, передбачалося збільшення робочих місць у місті і селі, вирішення житлової проблеми, поліпшення умов побуту, інтенсивніша

допомога потребує при ретельному контролі за використанням коштів, що виділяються на це, поступове введення для населення гарантованого прожиткового мінімуму.

До того ж, рішення проблеми розриву, що збільшується, у сфері суспільного розподілу, сприяли заходи з індивідуального оподаткування фізичних осіб з метою регулювання надмірно завищених доходів.

Водночас було поставлено завдання із прискорення перебудови системи соціального забезпечення людей похилого віку і непрацездатних, а також системи медичного страхування. У новій системі соціальних гарантій витрати по соціальному забезпеченню і медичному страхуванню робітників і службовців, а також пенсіонерів передбачалося розподіляти між державою, організаціями і фізичними особами за допомогою поєднання накопичення необхідних засобів в єдиних соціальних фондах і на особистих банківських рахунках, збільшуючи за цього роль комерційного страхування [6].

Особлива роль при здійсненні економічної реформи в Китаї відведена підвищенню освітнього рівня населення, з орієнтацією всієї системи освіти на підготовку значної кількості кваліфікованих кадрів, що розбираються у вимогах ринкових умов господарювання. За цього розвиток освіти і науки тісно пов'язується з розвитком і зміцненням духовної культури, з посиленням контролю за ринком творів мистецтв, за відкриттям бібліотек, палаців культури, архівосховищ, музеїв, а також з посиленням охорони культурних цінностей країни.

Таким чином, причини успіху соціально-економічної реформи в Китаї і її відмінності від українських ринкових перетворень полягають, на нашу думку, в такому:

1. Китаї всі сили суспільства були зосереджені на творенні нового, на створенні нових господарських структур, орієнтованих на задоволення основних потреб населення в продуктах харчування і споживацьких товарах. За цього треба зазначити, що минулі досягнення не критикувалися і не руйнувалися, а цілі реформи, спрямовані на потреби людини, були зрозумілі всім членам суспільства, що загалом забезпечило реформам загальнонародну підтримку.

2. Реформи у Китаї здійснюються, враховуючи особливості країни, на основі аналізу передусім власного, а потім зарубіжного досвіду, оскільки специфіка китайських реформ виходить з врахування такого важливого чинника, як чисельність населення.

3. Головним методом реформ в Китаї з'явилася не обвальна лібералізація, а еволюційне, поетапне, з перевіркою експериментами просування до ринкових відносин.

4. Формування господарюючих структур відбувалося шляхом заповнення ринкових ніш новими комерційними структурами, із залученням зарубіжних капіталів і мобілізацією внутрішніх резервів країни. За цього існуючі державні структури не руйнувалися, дефіцитність економіки скорочувалася, а її незбалансованість, що з'являється, коригувалася шляхом втручання держави.

5. Китай йде шляхом розвитку багатоманітних форм власності, забезпечуючи швидке зростання господарюючих суб'єктів, коригуючи структуру інвестицій і виробництва у бік задоволення потреб населення і розвитку соціальної сфери [7].

Якщо розглядати досвід економічних реформ в Чилі, то він, разом із китайським досвідом реформ, також переконливо доводить, що при їх здійсненні в сучасних умовах вирішальну роль виконують не природні ресурси, не площа території країни, а якість управління, компетентність людей, що ухвалюють рішення, здатність влади передбачати і регулювати процеси, що відбуваються в економіці.

Після перемоги на виборах у вересні 1970 р. блоку “Народна єдність”, в Чилі був узятий курс як на оновлення міської економіки, так і на прискорення аграрної реформи і соціальних перетворень. В результаті бувальщини націоналізовані ключові галузі промисловості, частина банків, введений контроль над основними статтями експорту та імпорту, розгорнена аграрна реформа.

Виниклий за цього державний сектор економіки забезпечував близько 70% ВВП і змінив загалом соціально-економічну ситуацію в країні, дозволивши вирішити низку соціальних проблем. Були збільшені заробітна плата і пенсії, витрати на охорону здоров'я, освіту, житлове будівництво, скоротилося безробіття [8].

Проте дії уряду країни не завжди були виправданими. Проведена в короткий термін на основі виплати компенсацій і викупу акцій у приватних компаній, в поєднанні із значними податковими пільгами і соціальними субсидіями, великомасштабна націоналізація стала непосильним тягарем для фінансової системи країни, оскільки мав місце великий внутрішній і зовнішній борг. У цих умовах уряд був вимушений удатися до грошової емісії, що викликало інфляцію на рівні 600% у рік, понизило інвестиційну діяльність, поставивши під загрозу товарне виробництво і підірвало у населення довіру до влади.

Економічна ситуація, що склалася в країні, стала однією із головних причин військового перевороту в 1973 р. [9].

Проте режим А. Піночета також зробив ставку на швидкі рішення, лібералізацію, денационалізацію державної власності, скорочення витрат на соціальну сферу.

В результаті посилювався спад виробництва, знизився обсяг інвестицій, а понизити інфляцію до 30% на рік вдалося лише в кінці 70-х рр. XX ст. Зростання спекулятивних операцій у збиток реальному виробництву, а також виплати крупних сум колишнім власникам націоналізованої власності сприяли зростанню бюджетного дефіциту. Лібералізація імпорту при нерозвиненому експорті значною мірою сприяла зростанню зовнішнього боргу Чилі.

Скорочення витрат на соціальну сферу викликало на фоні концентрації власності в руках невеликої кількості власників і різкого зниження реального рівня життя більшості населення країни швидке зростання безробіття.

Знову виникла необхідність зміни економічного курсу шляхом проголошення так званого “народного капіталізму”, внаслідок чого в приватизації стали брати участь працівники підприємств, що приватизовуються, і пересічні громадяни.

Були затверджені галузеві плани роздержавлення, а продаж акцій здійснювався протягом декількох років за каналами біржової торгівлі. Законодавчо ускладнилися умови створення нових банків, була встановлена строгіша дисципліна оподаткування, що дозволяє підвищити норму накопичення. Проте темпи зростання економіки, не перевищуючі 2% у рік, не забезпечували зниження зовнішнього боргу, який постійно збільшувався унаслідок зростання дефіциту торгового балансу на користь імпорту. Тому новий уряд, який прийшов у 1990 р. до влади, приступив до демократичних перетворень соціально-економічного і політичного життя країни [10].

Було дозволено різноманіття форм власності і продовжений курс “народного капіталізму”. Знизилися податкові платежі, які в середньому становили 15% доходів, при одночасному посиленні прогресивного характеру оподаткування. Збільшені в результаті цього податкові надходження дозволили змінити структуру державного бюджету у бік соціальної статі.

На сьогодні державне регулювання економіки в Чилі можна вважати цілеспрямованим, оскільки посилилася координуюча роль держави в кредитній фінансовій сфері відносно страхових компаній і пенсійних фондів, у сфері охорони здоров'я.

Валовий внутрішній продукт за останні десять років збільшився удвічі, рівень інфляції знизився до 8% у рік, безробіття скоротилося в 4 рази, а чисельність населення, що живе за межею бідності, зменшилася удвічі.

Інвестиційна діяльність створених в результаті пенсійної реформи приватних пенсійних фондів розповсюдилася на всі сфери економіки.

Все більше у чилійському суспільстві розповсюджується думка, що найрентабельнішими і перспективнішими є інвестиції в освіту, оскільки вони сприяють забезпеченню економічного і соціального прогресу в країні, підвищенню якості життя населення. Результатом цього є щорічний приріст витрат на освіту понад 10%.

Водночас багато уваги надається розширенню бібліотечного обслуговування, розвитку інформатики, збільшенню випуску підручників [11].

Передбачені спеціальні дотації для студентів з сімей з низьким рівнем доходів, а державні субсидії одержують навіть приватні навчальні заклади. В цілях подальшого скорочення безробіття в Чилі складена програма технічного навчання і перенавчання населення.

Проте постійне збільшення зовнішнього боргу призводить до зміни структури витратної частини бюджету в частині збільшення сум на обслуговування зовнішнього боргу і скорочення витрат на соціальні потреби.

Висновки

Таким чином, досвід китайських і чилійських реформ свідчить про те, що структурна перебудова економіки має бути постійним процесом, відповідним змінам, що відбуваються в світовій економіці. А однією з його головних складових має бути спадкоємність курсу реформ, яка не допускає руйнування попередньої економічної основи і дозволяє на цій основі розвивати систему соціального захисту населення.

Аналіз досвіду соціально-економічних реформ, що проводилися в Китаї та Чилі, свідчить про необхідність серйозного вивчення їх позитивних і негативних результатів для того, щоб оптимально використовувати досвід цих країн при коригуванні курсу української реформи у бік людини і виробництва, забезпечивши необхідні умови для розвитку соціального захисту населення.

Література

1. Ганслі Теренс М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки [Текст] / Ганслі Теренс М. — К. : Либідь, 1996. — 210 с.
2. Лифэнминь. О стратегии “трех шагов” в экономическом развитии Китая / Лифэнминь // Экономист [Текст]. — 1998. — № 7. — С. 39—48.
3. Там же. — С. 39—48.
4. Там же. — С. 39—48.
5. Там же. — С. 39—48.
6. Там же. — С. 39—48.
7. Там же. — С. 39—48.
8. Яценко В. Уроки чилійської пенсійної революції / В. Яценко, М. Вінер // Україна: аспекти праці [Текст]. — 2000. — № 5. — С. 38—45.

9. Там само. — С. 38—45.
10. Тарасов П. С. Социальная защита населения: проблемы и опыт [Текст] / П. С. Тарасов. — Астрахань : АГУ, 2005 — 280 с.
11. Яценко В. Уроки чилійської пенсійної революції... — С. 38—45.

**A. Popok,
V. Lavrukhin**

WORLD EXPERIENCE OF SOCIAL PROTECTION OF THE POPULATION

The analysis of foreign experience of social protection of the population is carried out. The mechanisms of social policy in China and Chile during the implementation of market reforms are considered. Positive practices of social protection of the population that can be implemented in the Ukrainian realities are defined.

Key words: social protection, social policy, economic reform, socialized economy.