

Ю. О. Литвин,
к. е. н., докторант, Дніпропетровський державний аграрний університет

КОНЦЕПЦІЯ ЗАХИСНОЇ ФУНКЦІЇ СОЦІАЛЬНОЇ ПОЛІТИКИ ДЕРЖАВИ

Визначено принципи сучасної соціальної політики. Розвинуто концепцію захисної функції соціальної політики держави. Визначено основні напрями і завдання соціальної політики.

The principles of modern social policy. Developed the concept of the protective function of social policy. The main directions and tasks of social policy.

*Ключові слова: функція, соціальна політика, механізми, розвиток, система управління, держава.
Key words: function, social policy, mechanisms, development, system administration, the state.*

Поряд з трансформацією економічних і соціально-політичних умов організації господарської діяльності держави, впровадженням в практику науково-технологічних та інформаційних нововведень, суттєвим зростанням ролі особистого фактора виробництва, до визначальних напрямів оновлення українського суспільства належать його гуманізація, еволюція поглядів на сутність і призначення людини в цілому.

АНАЛІЗ ОСТАННІ НАУКОВИХ ДОСЛІДЖЕНЬ

Особливу увагу вивченню механізмів активізації соціальної політики як на державному, так і на регіональному рівнях надають такі відомі вітчизняні науковці, як Амоша А.І., Борецька Н.П., Вовканич С.Й., Заяць Т.А., Козоріз М.А., Краснов Ю.М., Кузьмін О.Є., Мікловда В.П., Новікова О.Ф., Писаренко С.М. та інші.

ПОСТАНОВКА ЗАВДАННЯ

Необхідною умовою розв'язання проблем соціального захисту є послідовне здійснення стратегії економічного зростання та реалізація адекватної державної соціальної політики. В умовах перехідної економіки Україна спроможна захищати своє населення лише на рівні мінімальних соціальних стандартів та нормативів,

що зумовлено, головним чином, обмеженістю фінансових ресурсів. Тому при опрацюванні стратегії її соціальної політики першочерговим стає вдосконалення механізмів соціального захисту та їх ефективне поєднання з формуванням і активізацією самозахисних спроможностей населення.

РЕЗУЛЬТАТИ

Соціальна політика як складова загальної державної політики повинна оперативіно враховувати всі зміни в економічному середовищі шляхом внесення регулюючих коректив у форми та зміст їх реалізації з метою виявлення та розв'язання суперечностей як об'єктивного, так, значною мірою, і суб'єктивного характеру. Якщо відштовхуватись від постулату М. Туган-Барановського, що усяка "людська особистість є верховною метою в собі" і що "всі люди рівні як носії святині людської особистості", то постає питання: як в цивілізованому суспільстві забезпечити соціоекономічну рівновагу, як знайти оптимальне рішення в задачі розв'язання одвічної суперечності між економікою і соціумом. Коректніше і вужче це мало б зводитись до двоєдиного: і економічної ефективності, і соціальної справедливості. В конкретних умовах розбудови Української держави, яка закріпила свої соціальні орієнтири, є правові, а також

історичні та світоглядні підстави до вироблення такої органічної двоєдності стратегії розвитку, котра передбачає поєднання економічного та гуманістичного векторів. Така стратегія розвитку України як соціальної, правової держави в період становлення ринкової економіки визначала б свій постійно діючий механізм гармонізації соціальних і економічних інтересів, причому "участь держави зумовлювалася б об'єктивною диференціацією потреб суб'єктів суспільно-політичного життя і необхідності їх врівноваження для підтримки оптимального суспільного порядку" [5, с. 28].

Отже, в конкретних умовах становлення ринкової економіки Україна як соціальна держава бере на себе завдання і відповідальність виступати гарантом соціальних прав всіх своїх громадян і формує законодавчу базу забезпечення їхньої життєдіяльності. В цьому полягає захисна соціальна функція держави і на цьому будується стратегія її соціальної політики.

Але соціальна політика держави може дати реальні позитивні результати лише тоді, коли вона здійснюється разом з ринковими реформами і, спираючись на економічні досягнення, спрямовується на забезпечення "раціонального функціонування суспільного життя, зокрема соціальних відносин, умов для їх самовідтворення та самодостатності, перш за все самореалізації соціального потенціалу особистості, її сутнісних сил, соціальної безпеки людини, її соціального захисту", в цілому на людський розвиток і ріст благополуччя. Рівень благополуччя залежить від ефективності господарювання, соціально-економічного стану населення, а також значною мірою від розвиненості захисних потреб, інтересів, загалом соціальної захищеності, а відтак, людського капіталу, під яким розуміють здатності, знання і вміння людей активно діяти в економічній та соціальній сферах. При цьому варто підкреслити, що, коли йдеться про визначення рівня благополуччя, населення виступає одночасно і як продуцент матеріальних і духовних благ, так і їх реципієнт.

Теорія людського капіталу (основні ідеї викладені ще А. Смітом, сучасного розвитку набула в 60-ті роки ХХ століття в працях Г. Беккера, Я. Мінсера, Т. Шульца та інших економістів) передбачає, що люди як споживачі зацікавлені в максимізації своїх доходів не лише в окремі періоди, а протягом всього життя і вся їх трудова діяльність відбиває причинно-наслідкові зв'язки між освітою, рівнем майстерності, продуктивністю праці і доходом. Отже, поняття "людський капітал" є досить відносним, оскільки в число факторів, що його зумовлюють, входить не тільки вимір економічної ефективності, але й моральні та етичні цінності, в тому числі такі, як особиста свобода, розвиток та ін., що утруднює загальну його оцінку. Його варто використовувати в економічних розрахунках, оскільки це дає можливість відстежувати вплив інвестицій в людський капітал, в тому числі на зниження бідності населення а отже на соціальний захист і економічну стабілізацію. Проведення ефективної, скерованої на покращання людського капіталу соціальної політики передбачає виконання різних економічних і соціальних програм: доцільний розподіл благ, стимулювання економічного росту, забезпечення гарантованого рівня освіти, медичної допомоги, харчування, надання соціальних

трансфертів потребуючим для підтримання мінімального гарантованого доходу та ін.

Послаблення соціальної політики в галузі розвитку людських ресурсів у нинішній час може дорого коштувати в майбутньому. Превентивне інвестування в людський капітал в економічній оцінці буде мати відображення в очікуваному зростанні продуктивності праці, в соціологічному ж вимірі відобразиться в характеристиках способу і стану життя носіїв цього людського капіталу "як поліструктурної категорії, яка акумулює в собі і вартість, і рівень, і якість, і стиль життя населення". Цей компонент нової якості економічного зростання за останні десятиріччя забезпечує близько 75% приросту національного багатства розвинених європейських країн.

У сучасній науковій літературі існує багато різних тлумачень і підходів до визначення соціальної політики та категорій, в просторі якої вони функціонують. Зокрема, В. Скуратівський, О. Палій, Е. Лібанова під соціальною політикою розуміють систему цілеспрямованої діяльності суб'єктів соціально-політичного життя, сукупність принципів, норм, правил, рішень, дій, спрямованих на забезпечення ефективного функціонування та розвитку процесів соціального буття, насамперед формування та реалізацію потреб людини та суспільства, забезпечення їх соціальної безпеки [8, с. 142].

Для праць В. Новікова характерним є намагання подати своє бачення соціальної політики у найбільш агрегованому вигляді. Так, в контексті дослідження організаційно-економічних проблем і шляхів забезпечення соціальної безпеки, це поняття трактується як підсистема політики держави, спрямована на регулювання соціальних відносин, соціальний розвиток та забезпечення соціальної перспективи. Водночас відзначається, що дане тлумачення потребує конкретизації з урахуванням кризових умов функціонування економіки. "Соціальна політика в умовах кризи повинна гарантувати соціальну безпеку і формувати пріоритетні напрями, виходячи з необхідності попередження і ліквідації загроз національній безпеці у соціальній сфері" [6, с. 32].

У той же час визначення С. Кадомцевої побудоване на адміністративному підході до змісту соціальної політики і має теж розгорнутий вигляд. На її думку, соціальна політика "являє собою систему заходів і акцій, які здійснюють державні структури, суспільні організації, органи місцевого самоврядування, а також виробничі колективи з метою досягнення соціальних цілей і результатів, пов'язаних з підвищенням суспільного благополуччя, покращанням якості життя народу і забезпеченням соціальної та політичної стабільності, соціального партнерства а також соціальної згоди в суспільстві" [3, с. 12]. Залежно від об'єкта, рівня і напрямку регулюючого впливу автор виділяє загальнодержавну, регіональну і муніципальну соціальну політику, а також різні види соціальної політики для галузей соціально-культурного комплексу і різних груп населення.

Ганслі Теренс М., досліджуючи менеджмент соціальної політики, пов'язує це поняття з низкою заходів уряду, спрямованих на підвищення добробуту населення, пропонує його визначення поширити на комплекс програм, служб та заходів, що переслідують соціальні

цілі. Його дефініція, однак, виходить за межі самих державних програм і включає в себе приватну і громадську діяльність в аспекті благодійництва як альтернативи державному забезпеченню та захистові, причому зачіпає проблеми впливу глобалізаційних трансформацій як обмеження потенціалу національної соціальної політики і перерозподілу її функцій на адміністративних рівнях. Т. Ганслі розділяє два напрями соціальної політики: надання особливого захисту й допомоги бідним і малозахисним групам у межах популяції і сприяння посиленню соціальної солідарності та загального добробуту населення в цілому [1, с. 14].

Заслугує на увагу підхід М. Долішнього і У. Садової, які вводять поняття двоїстого прояву соціальної політики як такої, що базована на загальнодержавному і власному інтересі території (регіону) шляхом збалансування соціальних пропорцій між ними [2, с. 11].

Своє тлумачення, базоване на функціональному підході до розуміння соціальної політики, подають І. Бондар та Н. Соколенко: "Соціальна політика являє собою систему правових, організаційних і регулятивно-контрольних заходів по управлінню соціальними процесами суспільства, сформовану на певному історичному етапі під впливом об'єктивних законів суспільного розвитку". Таке трактування даної категорії зазначеними авторами пов'язується з метою, яка полягає в забезпеченні духовної і національної єдності народу, формуванні свідомого молодого покоління, наданні можливості кожній людині реалізувати свої здібності, справедливому задоволенні потреб та інтересів кожного громадянина відповідно до історичних традицій і менталітету народу України, підвищенні та покращенні рівня життя всіх людей.

Привертають увагу також визначення даного поняття, в яких особливо наголошується соціогуманістичний аспект проблеми, як, наприклад, у О. Сергієнка, де соціальна політика трактується як "діяльність державних та громадських інститутів, суспільних груп та окремих осіб (суб'єктів соціальної політики), спрямована на реалізацію природних прав людини, що забезпечують її життєдіяльність та розвиток як соціальної істоти при беззастережному дотриманні її громадянських прав та свобод" [7, с. 36].

Огляд наведених визначень соціальної політики, сформульованих різними авторами, показує їх спільність у тому, що всі вони акцентують увагу на головних ознаках соціального стану населення і забезпеченні передумов його стабільного розвитку та спроможності задоволення потреб. Одночасно звертається увага на дворівневу (суспільство, особистість) охопленість даного забезпечення, виходячи з принципу справедливості. Потрібно зазначити, що окремі з наведених тлумачень є неповними, дещо однобічними і такими, що не відбивають повністю спрямованості соціальної політики на створення умов щодо гармонізації людського розвитку на підставі поєднання інтересів держави і громадянина. На нашу думку, соціальну політику доцільно розглядати як системне явище, що відбиває зміст суспільних відносин, рівень демократичного напрямку державного устрою на інтереси окремої людини і соціуму загалом та таку, що базується на спроможності держави гарантувати соціальний захист, а також несе двовекторне

спрямування, що полягає у соціальному розвитку та захисті. При цьому захисна функція соціальної політики є засадничою, особливо на трансформаційному етапі, а применшення її значення унеможлиблює і саму функцію розвитку як прерогативу соціально-економічного зростання. Соціальна політика як поліфункціональне утворення характеризується відкритістю системи та поєднанням соціальних інтересів. У політологічному розумінні соціальна політика держави пов'язується також з реалізацією її національної ідеології, втіленням національної ідеї як системи ціннісних орієнтацій та пріоритетів закріплення і розвитку державності в Україні.

Слід підкреслити, що ефективність соціальних процесів безпосередньо залежить від того, наскільки повно соціальне управління вбудоване в систему керівництва економічним розвитком, оскільки це — діалектично пов'язані складові суспільного процесу. Крім того, як показує історичний досвід, реалізація захисної функції соціальної політики обмежується відсутністю чіткої стратегії її розвитку і помилковою тактикою відповідних інституцій. До стримувальних факторів впливу на формування соціальної політики слід віднести: недосконалість законодавчої і нормативно-правової бази соціального управління; відсутність національних соціальних стандартів (норм і нормативів); відсутність оцінки соціальних наслідків управлінських рішень; недосконалість соціальної політики в сфері трудових відносин; відсутність механізму відповідальності органів виконавчих структур за зниження рівня життя населення, нерозвиненість принципів трипартизму.

З переходом до ринкових умов суттєво змінюються функції суб'єктів соціальної політики. Розподіл компетенцій між центром і регіонами дозволяє оптимізувати соціальні механізми з врахуванням місцевих можливостей. В той самий час збереження загального соціального простору дозволяє подолати значну диференціацію захисного потенціалу між регіонами. Але в цьому випадку виникає необхідність визначення межі, за якою децентралізація соціальної політики стає неефективною. Однак перенесення значної кількості функцій на регіони не означає відміну наскрізної системи фінансових важелів управління соціальною сферою, яка повинна підкріплюватись фінансовою базою місцевого рівня через відповідні бюджетні та позабюджетні механізми.

Сучасна соціальна політика, на нашу думку, повинна базуватись на наступних взаємопов'язаних принципах:

- економічна спрямованість суспільства на створення передумов до ініціативної і свідомої діяльності кожного громадянина в досягненні свого добробуту;
- комплексність взаємозв'язків та розподілу відповідальності всіх рівнів соціального управління;
- забезпечення ефективності суспільного виробництва та консолідації суспільних відносин;
- врахування інтересів і потреб членів суспільства в усіх сферах життєдіяльності, на всіх стадіях життєвого циклу і для всього населення;
- диференційований підхід до груп населення залежно від рівня їх працездатності й засобів отримання доходів;
- компенсаційність, цільовий характер, адресність, конкретність заходів, спрямованих на задоволення по-

треб та інтересів кожної людини протягом усього її життя;

— забезпечення соціальної справедливості.

Спираючись на позитивний досвід управління соціальними процесами в розвинутих ринкових країнах, зокрема використання механізмів соціальної політики у ФРН, доцільно перелічені принципи її реалізації доповнити наступними: синхронне оновлення економічних і соціальних відносин; наступність процесу соціальних реформ з врахуванням тягlosti системи національних вартостей; використання механізмів фінансового самоврядування; поєднання державних, комерційних і добродійних засад у соціальному забезпеченні; запровадження змішаних форм фінансування соціальних заходів; запровадження механізму складання соціальних бюджетів як засобу забезпечення збалансованості доходів і витрат; пріоритетність стимулювання і соціальної підтримки трудової активності населення; гарантованість юридичного захисту соціальної політики [10, с. 7].

Крім того, орієнтація держави на соціальні інтереси передбачає демократизацію інститутів соціального захисту та соціального системотворення. Реалізацію соціальної політики на означених принципах слід розглядати як посилення гарантії досягнення національної злагоди, політичної та соціальної стабільності, що сприятиме формуванню солідарної соціальної структури українського суспільства, вичленуванню та закріпленню його середнього класу як основного платоспроможного інвестора своєї країни. Зокрема, у сфері праці це активізуватиме мотиваційні механізми зайнятості та мобільності робочої сили, призведе до створення відповідного правового середовища функціонування ринку праці, реалізації громадянами своїх соціально-трудова прав, протидіятиме зниженню їх життєвого рівня, сприятиме, врешті, створенню надійної системи соціальних гарантій, збереженню і розвитку трудового потенціалу.

Застосування названих принципів максимізує рівень соціальної безпеки особи і суспільства, а також визначає чіткі пріоритети у розвитку захисної функції соціальної політики на кожному конкретному етапі суспільного життя. Так, на сучасному етапі розбудови ринкової економіки загальними пріоритетами виступають: створення сприятливої та стабільної політичної і правової бази для демократичного суспільного устрою, забезпечення прав і свобод людини, формування громадянського суспільства; забезпечення через активізацію демографічної політики відтворення населення та трудового потенціалу; стимулювання мотиваційних спрямувань до трудової і підприємницької діяльності; забезпечення продуктивної зайнятості населення та обмеження безробіття; забезпечення кожній людині можливостей реалізації її здібностей і одержання доходу відповідно до результатів її праці; зростання життєвого рівня громадян, обмеження надмірного їх соціального розшарування; забезпечення достатнього і гідного рівня життя пенсіонерам, всім непрацездатним членам суспільства; зміцнення ролі сім'ї у розвитку суспільства; створення умов для усвідомлення громадянами необхідності соціального самозахисту та забезпечення можливостей його реалізації; забезпечен-

ня соціальних гарантій та соціального захисту особливо вразливих верств населення; створення соціальної інфраструктури, розвиток соціально значущих галузей.

ВИСНОВКИ

Сучасну соціальну політику як складову загальнодержавної політики доцільно розглядати, по-перше, як політику соціального розвитку; по-друге, як політику соціального захисту з конкретизацією її втілення на регіональному рівні. З посиленням відповідальності регіонів за стан соціального розвитку буде поглиблюватись і вдосконалюватись регіональна соціальна політика. Передбачається зосередити увагу на створенні умов життєзабезпечення і життєдіяльності для соціального відтворення населення територій. Шляхом формування та реалізації у кожному регіоні комплексних програм досягнення продуктивної зайнятості населення забезпечуватиметься ефективніше використання його трудового потенціалу. Основні напрями і завдання соціальної політики повинні враховувати необхідність розвитку місцевої соціальної інфраструктури, яка забезпечувала б задоволення потреб населення. Важливою передумовою розвитку і реалізації регіональної соціальної політики є розробка її фінансово-економічного, правового, інформаційного та організаційно-програмного забезпечення.

Література:

1. Ганслі Теренс М. Соціальна політика та соціальне забезпечення за ринкової економіки: пер. з англ. — К.: Основи, 1996. — 237 с.
2. Долішній М. Суть, стан та перспективи регіональної соціальної політики в Україні / М. Долішній, У. Садова // Соціально-економічні дослідження в перехідний період. Випуск ІХ. — Львів: НАН України. Інститут регіональних досліджень, 1999. — С. 8—20.
3. Кадомцева С.В. Экономические основы системы социальной защиты / С.В. Кадомцева. — М.: МЦНТИ, 1997. — 248 с.
4. Концепція соціального забезпечення населення України // Законодавство України про соціальне забезпечення. — Львів: ЛНУ ім. І. Франка, 2001. — С. 4—9.
5. Моніторинг соціальних процесів в Україні / За ред. І.К. Бондар, Г.В. Ярошенко, В.Т. Науменко, Н.А. Соколенко. — К.: Знання, 1999. — 260 с.
6. Новіков В. Потенціал стабільної соціальної політики / В. Новіков // Україна: аспекти праці. — 1999. — № 1. — С. 31—35.
7. Сергієнко О. Соціальна політика в сучасному світі та в Україні / О. Сергієнко // Україна: аспекти праці. — 2002. — № 1. — С. 31—37.
8. Скуратівський В.А. Соціальна політика / Скуратівський В.А., Палій О.М., Лібанова Е.М. — К.: Видавництво УАДУ, 1997. — 360 с.
9. Туган-Барановский М. Психологические факторы общественного развития // Мир Божий / М. Туган-Барановский. — 1904. — №8. — С. 2—29.
10. Flynn K. Critical Success Factors for Successful Business Reengineering Project. — Boston, 1993. — 19 p. *Стаття надійшла до редакції 15.05.2012 р.*