

УДК 214.477

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА В УМОВАХ РИНКОВИХ ВІДНОСИН

Світлана Іванівна БОГУСЛАВСЬКА

викладач кафедри фінансів Черкаського інституту банківської справи УБС НБУ (м. Київ)
E-mail: serg.kiev.ua@mail.ru

Людмила Віталіївна ПОТАПЕНКО

к.філол.н., ст. науковий співробітник науково-дослідної лабораторії наукового відділу Черкаського інституту банківської справи УБС НБУ (м. Київ)
E-mail: potapenkolv@hotmail.ru

Анотація. У роботі досліджено різні підходи до визначення поняття «соціальна політика». Визначено соціальні напрями реалізації соціальної політики держави.

Аннотация. В работе исследованы различные подходы к определению понятия «социальная политика». Определены социальные направления реализации социальной политики государства.

Ключові слова: політика, регіон, соціальна політика, ринкова економіка.

Ключевые слова: политика, регион, социальная политика, рыночная экономика.

Постановка проблеми. Поняття «соціальна політика» на сьогодні використовується не тільки вченими і практиками, але є одним з поширених понять також і в повсякденному житті, воно характеризує забезпеченість соціальних груп суспільства сприятливими соціальними умовами. Проводяться численні наукові дослідження в галузі соціальної політики. Існує значна різноманітність поглядів у трактуванні соціальної політики серед західних і українських дослідників.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Питання функціонування, розвитку та вдосконалення діяльності соціальної сфери постійно перебувають у полі зору вітчизняних та зарубіжних учених. Теоретичні та практичні аспекти формування та удосконалення соціальної політики знайшли своє відображення у працях В. Баумоля, О. Беляєва, Л. Богущ, М. Вдовиченка, О. Грішної, Б. Данилишина, М. Долішного, М. Дробнохода, Л. Ерхарда, В. Євсєєва, Т. Заяць, Д. Карамишева, Т. Качали, В. Козака, А. Колота, О. Кочерги, В. Кременя, В. Куценко, Х. Ламберта, В. Лехана, Е. Лібанової, А. Мазаракі, С. Марєєва, І. Михасюка, В. Москаленка, В. Новикова, Т. Носуліч, Я. Остафійчука, М. Паламарчука, О. Паламарчука, О. Палій, В. Паретто, А. Пігу, В. Проскуракова, В. Рутгайзера, У. Садової, Л. Семів, В. Скуратівського, М. Фащевського, Л. Шевчук, Л. Чернюк, Ю. Шпильової та ін.

Проте сучасні ринкові трансформації у країні актуалізують необхідність удосконалення існуючих та напрацювання нових теоретико-методологічних, методичних і прикладних засад реалізації соціальної політики регіону.

Метою статті є дослідження державної соціальної політики в ринкових умовах господарювання.

Обґрунтування отриманих наукових результатів. Н. А. Волгін подає таке визначення соціальної політики: «Соціальна політика – система (сукупність) заходів (дій, заходів), прийнятих її суб'єктами і спрямованих на підвищення рівня життя населення. Соціальна політика – це система взаємодій і взаємин соціальних груп із життєзабезпечення населення, зростання рівня та якості його життя». Соціальна політика демократичної держави покликана покращувати соціальний стан не тільки тих чи інших соціальних верств, соціальних груп, але й народу в цілому. Соціальне ж положення є результатом дії низки важливих факторів, які утворюють різні суспільні обставини: економічні умови, власність, суспільний лад, політичний режим, екологічна безпека тощо [2].

Серед вчених існують різні погляди, підходи до визначення поняття «соціальна політика».

І. Лаврененко вважає: «Соціальна політика – це діяльність з управління соціальною сферою суспільства, покликана забезпечити життя й від-

творення нових поколінь, створити передумови для стабільності й розвитку суспільної системи і гідного життя людей».

У працях Б. В. Ракитського, Г. Я. Ракитської обґрунтовано концепцію соціальної політики, засновану на класовому підході, на аналізі співвідношення сил у суспільстві: «Співвідношення соціальних сил це конкретно-історичне співвідношення ступенів впливу різних соціальних сил на суспільні процеси і тим самим на міру обліку конкретно-історичних і стратегічних інтересів різних соціальних груп і спільнот в суспільному розвитку».

А. Н. Аверін у роботі «Соціальна політика держави» дає визначення в аспекті дієвого підходу: «Соціальну політику можна розглядати як діяльність, спрямовану на вирішення соціальних проблем у суспільстві, розвиток його соціальної сфери, створення умов для життя людей, забезпечення їх соціальних потреб, інтересів і гарантій, представлення соціальних послуг. Вона є певним видом діяльності, яку здійснюють різноманітні суб'єкти соціальної політики» [1].

Соціальна політика держави, як відзначають багато дослідників – це найважливіший соціальний механізм перетворення суспільства. Суб'єктами соціальної політики є: держава (загальнодержавний і регіональний рівні), саме громадянське суспільство, приватні корпорації. Вони здійснюють як профілактичний, так і компенсаційний соціальний захист, соціальну підтримку.

Соціальний захист здійснюється в найрізноманітніших сферах суспільного життя: фінансовій, промисловій, сфері послуг: екологічних, медичних, освітніх тощо. В умовах існування держави визначення та обґрунтування соціальної політики в регіоні набуває важливого значення, оскільки саме регіони безпосередньо реалізують на практиці державну політику.

При формуванні та реалізації соціальної політики необхідно здійснювати такі дії:

- дослідити і надати порівняльну оцінку реально існуючої якості життя всіх соціальних верств і соціальних груп населення, а також якості життя суспільства в цілому в конкретні періоди часу;

- передбачати і прогнозувати можливі зміни положення цих соціальних спільнот під впливом реально діючих соціально-економічних, політичних факторів;

- розробляти, а при необхідності і коригувати програму дій з соціального розвитку суспільства (соціальної групи, регіону), виходячи з його економічних станів, можливостей.

Соціальна політика є цілеспрямованою і планомірною діяльністю державних та громадських

інститутів щодо погодження інтересів різних соціальних верств суспільства в сферах виробництва, розподілу і споживання матеріальних, соціальних і духовних благ.

Управління соціальним розвитком на будь-якому рівні територіальної організації – це комплекс заходів з виявлення і вирішення існуючих соціальних проблем, тобто зводиться до того чи іншого варіанту розробки та реалізації соціальної політики. Тому соціальну політику можна визначити і як діяльність суб'єктів управління різного рівня, спрямовану на управління соціальним розвитком суспільства. На загальнонаціональному рівні соціальна політика є одним з найважливіших напрямів внутрішньої політики держави, який пов'язаний з відтворенням соціальних ресурсів і забезпеченням, як стабільності соціальної системи, так і динамічності її розвитку. Метою соціальної політики є регулювання відносин між суспільством та окремими соціальними суб'єктами, спільнотами, соціальними групами. Вона покликана вирішувати протиріччя між інтересами різних суб'єктів, між поточними і перспективними інтересами суспільства. Соціальна політика реалізується за допомогою соціальних заходів та здійснення соціальних програм, що проводяться державними, регіональними та місцевими органами, а також приватними корпораціями і деякими громадськими організаціями [2].

Концепцію соціальної політики визначено в аспекті теорії «соціальної держави», основного інституту визначення та реалізації політики. Слід підкреслити, що соціальна діяльність держави почалася значно раніше виникнення понять «соціальна держава», «держава загального благоденства». Про це свідчить хоча б перелік історично значущих законодавчих актів тільки однієї європейської держави – Об'єднаного Королівства Великої Британії і Північної Ірландії (Англії): Закон про допомогу бідним 1601 р., Закон про підприємства 1819 р., Новий закон про допомогу бідним 1834 р., Закон про 10-годинний робочий день 1847 р., Закон про підприємства 1853 р., Закон про початкову освіту 1870 р., Закон про охорону здоров'я 1875 р., Закон про біржу праці 1905 р., Закон про політику щодо врегулювання заробітної плати 1909 р.

З появою кейнсіанства (на початку 30-х років ХХ століття) почалося теоретичне і практичне обґрунтування положення про те, що держава повинна нести відповідальність за життя громадян.

Основні принципи та характеристики сучасних соціальних держав реалізуються через систему надання соціальних послуг: державне утворення і надання стипендій студентам (далеко не у всіх країнах), державної медицини (без оплати за ці послуги

з боку хворих), пенсій, особливої турботи для інвалідів, дітей, максимальної тривалості допустимого робочого дня, мінімально допустимого розміру оплати праці (в годинах, місяцях і т. д.), обов'язкові дні відпочинку, оплачувана відпустка тощо.

Вибір соціальної моделі є головним і основним завданням для кожного суспільства на певному етапі його історичного розвитку – еволюційного або революційного [3].

Теорія і практика соціальної держави безпосередньо пов'язані з появою і визнанням «другого покоління» – соціальних та економічних прав (перше покоління – громадянські, політичні права).

У кінці XIX – початку XX ст. переважаючими стали два напрямки – лібералізм і марксизм, між якими і розгорнулася ідейно-політична боротьба, що вийшла з часом за суто теоретичні рамки і проявилася на конкретних державних перетвореннях. Ідеї лібералізму ґрунтувалися на визнанні верховенства двох начал: індивідуальної свободи людини та суспільно-політичного принципу – «від людини – до держави». Марксистські ідеї та практика виходили з інших мотивів: індивідуальна рівність людини (насамперед майнова) суспільно-політичний принцип – «від держави – до людини». Після другої світової війни (1939–1945 рр.) у багатьох країнах Європи почався період глибоких соціальних перетворень, викликаних розгромом фашизму, загальною демократизацією всіх сторін політичного та економічного життя, що розгорнулася в міжнародних відносинах деколонізації, прагненням не тільки подолати наслідки II Світової війни, але і гарантувати правовий і соціальний захист громадян. Соціальна політика «соціальної держави» шляхом збалансованого регулювання соціально-економічних відносин покликана створити необхідні умови для стабільності, забезпечити відносний баланс інтересів між різними соціальними верствами, створити ефективну систему соціального захисту соціально найуразливіших верств населення.

Наступним базовим концептуальним принципом соціально орієнтованої політики є теорія соціальної ринкової економіки, основи якої були вперше сформульовані відразу ж по закінченні Другої світової війни німецькими економістами, серед яких виділяється А. Мюллер-Армак, якій ця теорія зобов'язана своєю назвою (*soziale Marktwirtschaft*). Теорія соціальної ринкової економіки з'явилася не на порожньому місці. Її попередницею вважається німецька школа ордолібералізму, заснована в 30-і роки XX сторіччя Фрайбурзькими економістами В. Ойкеном, Ф. Бьомом та ін. Ключовим для ор-

долібералів стало поняття «порядок», залежно від ступеня присутності якого економічні системи можуть варіюватися від ринкової до жорстко керованої. Ця теорія потім отримала визнання в інших розвинених європейських країнах і зайняла свою нішу в світовій економічній науці.

Поява теорії соціальної ринкової економіки пов'язана з новим етапом розвитку капіталізму, в який він вступив після подолання на початку 30-х років XX століття надзвичайно гострої світової економічної кризи [4].

У 90-ті роки XX сторіччя в світовій і вітчизняній економічній науці стала розроблятися концепція соціального капіталу, яка ґрунтується на постулатах неоінституціоналізму. Як можна зрозуміти з численних пропонуванних визначень, під соціальним капіталом розуміють стан соціального середовища, який визначається характером державних, корпоративних і міжособистісних відносин.

Прагнучи універсалізувати ринкові відносини і підпорядкувати їм взаємини людей, прихильники концепції соціального капіталу визначають ресурси життєдіяльності людини і суспільства самостійними формами капіталу, серед яких фігурує капітал економічний, фізичний, людський, культурний, соціальний, адміністративний, політичний і навіть символічний. Однак оголошення, наприклад, трудових ресурсів капіталом означає, що вони є самозбільшуючою вартістю і відтворюються самі по собі, тоді як вони лише беруть участь у кругообігу капіталу саме як ресурси поряд з сировиною, машинами та грошима. Крім того, капітал функціонує лише як конкретна приватна власність. Про капітал в масштабах всієї країни або галузі можна говорити умовно, розуміючи під цим терміном або суспільне багатство, або сукупність реально функціонуючих приватних капіталів. При цьому дослідники змішують поняття «капітал» і «ресурс». За аналогією з такими загальновідомими формами капіталу, як промисловий, торговельний, банківський, фінансовий, можна було б назвати соціальним капітал, який діє у соціальній сфері, куди приватні підприємці вкладають свої кошти з метою отримання прибутку. Термін «соціальний капітал» може вживатися для позначення соціальної ролі, яку приватний капітал відіграє в суспільстві, особливо в соціальній ринковій економіці. Але необхідно розглядати властивості капіталу, які проявляються по-різному на різних етапах економічного розвитку. Соціальний капітал в розумінні прихильників теорії соціально орієнтованої економіки в кращому випадку може претендувати на роль складової частини сукупного капіталу, якими є постійний і змінний, основний і оборотний капітали, а також такі використовувані

ресурси, як знаряддя праці, сировинні засоби виробництва, наймана робоча сила, підприємницьке мистецтво, природні та соціальні умови застосування капіталу.

Головна проблема полягає в знаходженні оптимального співвідношення між природними економічними процесами і державним регулюванням. Співвідношення це мінлива, хоча загальна тенденція до посилення державного втручання та нормативного регулювання чітко проглядається, особливо в періоди тривалої рецесії і економічного спаду. Традиційно в період рецесії держава реально впливає на стихійні процеси в економіці, насамперед шляхом регулювання грошової маси в обігу і через банківську і фінансову системи, а також засобами прямого і непрямого законодавчого регулювання. Державі вдається протистояти такому руйнівному супутнику вільного ринку, як монополізм і супроводжує його порушення еквівалентного обміну товарами. Удосконалюються механізми впливу на стихійні процеси інвестування капіталу через податкову систему, банківське кредитування і механізм фондових бірж, а також через систему зовнішньоекономічних зв'язків, складається під впливом загальноприйнятих міжнародних критеріїв і стандартів.

Для соціальних держав ключовою є ідея соціального громадянства і, відповідно, соціальних прав. Для реалізації соціальної політики необхідні, насамперед, ресурси. За допомогою методів головним чином економічного аналізу оцінюється те, що зазвичай називають «ціною соціальної програми». Визначаються мінімальні та максимальні розміри витрат, які слід провести для дозволу принаймні найбільш гострих соціальних протиріч.

Крім прямих економічних ресурсів, виділених за планом для реалізації соціальних програм, існують ще ресурси соціальної підтримки та соціальної дії. Це соціальні резерви, які також можуть бути використані в процесі реалізації соціальної політики у встановлені терміни.

Соціальна політика причетна до всіх основних сфер суспільного життя, а не тільки соціальну сферу. Суспільні відносини прямо чи опосередковано впливають на становище і можливості розвитку різних соціальних спільнот, тому на стадії формування соціальної політики необхідно враховувати:

- пріоритетне значення проблем соціальної захищеності населення в умовах ринку;
- істотне підвищення ролі порівняно з радянським періодом особистого трудового вкладу в задоволенні матеріальних, побутових та соціально-культурних потреб населення;
- формування все більшого попиту на соціальне партнерство в масштабі всієї країни;

- зростання значення координації дій державного центру, регіонів і місцевого самоврядування, спрямованих на соціальний розвиток.

На всіх етапах як формування, так і реалізації соціальної політики особливе значення має також створення і вдосконалення системи соціальних показників, норм, критеріїв відповідно до яких будуть проводитися необхідні оцінки соціального стану, пріоритетних напрямів діяльності, способів реалізації. Причому починати робити слід ще на етапі формування соціальної політики, продовжуючи цей процес на наступних етапах. Соціальні показники необхідні і для того, щоб оцінити наслідки реалізації намічених цілей. Тут застосовуються головним чином методи статистичного аналізу, побудови динамічних рядів з подальшою екстраполяцією, експертних оцінок, математичного моделювання. Використання нових технологій забезпечує розробку і реалізацію соціальної політики в регіонах, сприяє підвищенню її ефективності.

Оскільки наслідки проведених соціальних реформ 90-х років минулого століття для основної частини громадян були вкрай несприятливими, населення країни пов'язує наслідки реалізації соціальної політики з погіршенням свого матеріального становища, важливо визначити основні концептуальні положення соціальної політики, чітко уявляти механізм її впливу на процеси підвищення рівня і якості життя, як на рівні країни, так і окремого регіону.

На державному рівні розробляють і затверджують нормативно-правову базу соціальної політики, ухвалюють основні закони, визначаються взаємовідносини між усіма основними рівнями соціальної політики. Наявність самостійних суб'єктів соціальної політики розширює можливості соціальних послуг на основі їх взаємодоповнення і забезпечує велику гнучкість і мобільність соціальної політики. Це дозволяє враховувати розмаїття національно-територіального устрою, специфіку управлінських структур у регіонах, особливості ціннісних орієнтацій, потреб та інтересів різних верств і груп населення.

Державними органами влади встановлюються державні мінімальні соціальні стандарти, які повинні гарантовано дотримуватися на всіх рівнях соціальної політики. Перед усіма рівнями влади, рівнями соціальної політики, але особливо перед державним центром стоять завдання призупинення соціальної деградації, збереження ефективних механізмів та соціальних стандартів минулого і модернізація механізмів реалізації соціальних функцій, адаптації соціальної сфери до ринку.

На державному рівні затверджують державний бюджет, що містить і статті витрат на соціальну

політику різних рівнів влади. Головну основу формування соціального бюджету становить державна власність, фінанси, майно, що перебуває у державній власності і передане відповідним органам державного управління. Найважливішою умовою ефективної соціальної політики є наповненість бюджету, повноцінна його дохідна частина, збалансованість доходів і витрат. Державні фінанси, в які входять бюджети центрального уряду та місцевих органів влади – являють собою економічну основу, на якій тримається вся система державної участі в господарському житті країни; вони ж – найважливіший інструмент економічної політики уряду. На сьогодні через систему державних фінансів перерозподіляється від третини до половини валового національного продукту країни. Механізм цього перерозподілу (через податки і витрати) передбачає здійснення трьох головних функцій:

1) фіскальної функції, тобто забезпечення необхідних ресурсів для урядової діяльності;

2) функції економічного регулювання, коли податки і витрати використовуються як важелі здійснення певних цілей економічної політики;

3) функції деякого вирівнювання доходів завдяки прогресивній системі оподаткування, а також системі трансфертних платежів бідним, безробітним, інвалідам, дітям тощо.

Здійснюючи ці функції, державна влада всіх рівнів повинна піклуватися і про те, щоб загальний рівень податків, їх структура, ступінь прогресивності, а також структура витрат і трансфертів не повинні послаблювати стимули до заощаджень, інвестицій, підприємницької та трудової діяльності.

Нині параметри реалізації соціальної політики держави визначаються такими соціальними напрямками:

- Політика зайнятості і соціально-трудова відносин;

- Політика доходів;

- Політика відтворення населення;

Список використаних джерел

1. Аверин А. Н. Социальная политика государства / А. Н. Аверин. — М., 2002. — 354 с.

2. Гриненко А. Соціальний захист і боротьба з бідністю за умов переходу до ринку / А. Гриненко, Т. Кожан // Україна: Аспекти праці. — 1997. — № 5. — С. 47–49.

3. Державна програма охорони навколишнього природного середовища і раціонального використання природних ресурсів України (концептуальний варіант). — К., 1995. — 458 с.

- Політика розвитку соціальної сфери;

- Регіональна соціальна політика.

Водночас проблема соціального розвитку територій за роки реформ різко загострилася. Вивилася неоднакова ступінь адаптації регіонів до нових ринкових умов при значному зменшенні обсягів державної підтримки. Посилилися відмінності між регіонами і за розміром фінансування соціальних витрат з державного бюджету і бюджетів інших рівнів, що призвело до збільшення територіальних диспропорцій у забезпеченні населення соціальними допомогами, послугами освіти, охорони здоров'я, культури. У цілому, збільшилися розбіжності у забезпеченості регіонів об'єктами соціальної інфраструктури. Надмірні відмінності в якості життя населення центру і периферії, фінансово благополучних і депресивних регіонів сприймаються суспільством як порушення принципів соціальної справедливості. Не завжди дотримується пропорційність у рівні економічного потенціалу і соціального розвитку регіонів, що є важливим критерієм розумної регіональної політики.

Висновки. Підбиваючи підсумки слід зазначити, що соціальна політика держави є найважливішим соціальним механізмом перетворення суспільства. В якості суб'єктів соціальної політики можуть бути: держава, саме громадянське суспільство, приватні корпорації. Вони здійснюють як профілактичний, так і компенсаційний соціальний захист, соціальну підтримку в самих різних сферах суспільного життя: фінансовій, промисловій, сфері послуг, екологічній, медичній, освітній. Для того, щоб населення схвалювало проведену соціальну політику, спрямовану на підвищення його рівня і якості життя, необхідно визначити та затвердити соціальні орієнтири суспільного добробуту, в тісному взаємозв'язку з соціальними інтересами населення, враховуючи можливості конкретних верств населення, ресурсні умови регіонів для надання доступних соціальних послуг.

4. Економіка України / За ред. Б. Ф. Заблоцького. — Львів : ЛБК НБУ, 1997. — 365 с.

5. Социальная политика / Под ред. Н. А. Волгина — М. : Экзамен, 2008. — 254 с.