

РОЗДІЛ 6. ДЕМОГРАФІЯ, ЕКОНОМІКА ПРАЦІ,
СОЦІАЛЬНА ЕКОНОМІКА І ПОЛІТИКАНА ШЛЯХУ ДО ЄВРОПЕЙСЬКИХ СТАНДАРТІВ
У СОЦІАЛЬНІЙ ПОЛІТИЦІ УКРАЇНИTHE WAY TO EUROPEAN STANDARDS
IN THE SOCIAL POLICY OF UKRAINE

УДК 364.042

Астахова Т.Г.к.філос.н., доцент кафедри
гуманітарних наукКомунальний вищий навчальний заклад
«Інститут підприємництва «Стратегія»
Дніпропетровської обласної ради»**Найдюнова С.Г.**викладач кафедри гуманітарних наук
Комунальний вищий навчальний заклад
«Інститут підприємництва «Стратегія»
Дніпропетровської обласної ради»

У статті розглянуто актуальні напрями соціальної політики України, що мають відповідати сучасним вимогам європейської країни. Акцентовано увагу на історії, реаліях і перспективах соціального захисту населення України, а також виокремлено основні характеристики нової соціальної політики для нашої країни.

Ключові слова: соціальна політика, соціальний захист, сталий розвиток, свобода вибору, відповідальність, державний патерналізм, соціальне забезпечення.

В статье рассмотрены направления социальной политики Украины, которые должны соответствовать современным требованиям европейской страны. Сделан акцент на истории, реалиях и перспективах социальной защиты населения Укра-

ины, а также выделены основные характеристики новой социальной политики для нашей страны.

Ключевые слова: социальная политика, социальная защита, стабильное развитие, свобода выбора, ответственность, социальное обеспечение.

The article deals with currently essential directions of the social policy of Ukraine which have to meet the nowadays requirements to a European country. The article pays special attention to history, fundamentals and prospects of the social security system of Ukraine and distinguishes the main characteristics of the new social policy for our country.

Key words: social policy, social security, sustainability, freedom of choice, responsibility, state paternalism, social protection.

Постановка проблеми. Питання соціальних послуг залишається однією з найскладніших проблем соціальної політики України. На сьогодні військовий конфлікт у східній Україні призвів не лише до погіршення економіки країни, а й суттєво ускладнив реалізацію соціальної політики та сформував поле невизначеності. Якщо звернутися до розуміння соціальної політики Р. Баркером, то стає зрозумілим, що це діяльність та принципи суспільства, які формують спосіб, за допомогою якого воно втручається та регулює відносини між індивідами, групами, громадами, соціальними закладами. Ці принципи та дії є результатом звичаїв і цінностей суспільства й значною мірою визначають розподіл ресурсів та рівень добробуту його людей [1, с. 74]. У зв'язку з цим соціальна політика України потребує нових векторів розвитку, зокрема зміни вузьковласницького світогляду українців – відмова від принципу «мають дати» до принципу «що можуть запропонувати, щоб подолати життєву кризу». У такий спосіб людина стає не лише об'єктом соціальної політики, а й суб'єктом діяльності, який може реалізувати свої можливості, має свободу вибору та несе відповідальність за власний вибір.

Аналіз останніх досліджень та публікацій. Дослідження соціальної політики становить науковий інтерес як для вітчизняних, так і зарубіжних вчених. Теоретико-методологічні основи дослідження соціальної політики відображено у працях М. Вінера, Е. Джеймс, Е. Ендрюс, А. Ігле-

сіаса, М. Ісаєва, В. Роїка, Е. Фулту. Особливостям здійснення соціальної політики приділено увагу О. Агарковим, О. Головіним, В. Гошовською, О. Зарудним, Е. Лібановою, О. Макаровою, В. Скуратівським тощо.

Постановка завдання. Виокремлення актуальних напрямів соціальної політики України в частині розроблення та реалізації дієвої політики соціального захисту та підтримки населення.

Виклад основного матеріалу дослідження.

А. Третяк, радник проекту Twinning та експерт з питань соціальної політики, у своєму інтерв'ю зазначив, що ключова відмінність української системи від європейської полягає в успадкуванні радянської моделі. Радянський Союз був першим, хто почав впроваджувати інноваційні соціальні програми – ще на початку 1920-х рр. Деякі з них навіть вплинули на розвиток соціальних систем у Європі.

Але радянська та західноєвропейська системи керувалися різними парадигмами розвитку. Поняттям «соціальний захист» у радянській період історії позначали сукупність державних заходів, пов'язаних із забезпеченням громадян у старості та у разі непрацездатності, з піклуванням про дітей, з медичним обслуговуванням та лікуванням. Фінансувалось соціальне забезпечення із суспільних фондів споживання, через які забезпечувалась безоплатна освіта, допомоги, пенсії, стипендії студентам, оплата щорічних відпусток, оплата путівок у санаторії та будинки відпочинку,

безоплатна медична допомога, утримання дітей у дошкільних закладах та ряд інших виплат та пільг [2, с. 136].

Радянська система розробляла соціальну політику навколо ідеї повного працевлаштування, яка передбачала інтеграцію всього працездатного населення до виробничого процесу. Тих, хто не бажав працювати, могли навіть змушувати до праці. А «невиправдана бездіяльність» негативно сприймалася і переслідувалася. Тому більшість радянських людей були працевлаштовані та, як наслідок, убезпечені від злиднів. Система соціального захисту орієнтувалась на людей, які не здатні інтегруватися до звичайної трудової діяльності (дітей, людей похилого віку, інвалідів), а також на соціальні групи, які заслужили привілеї (через видатні професійні досягнення) та/або постраждали від певних обставин (через війну чи катастрофи). Соціальна допомога бідним не була передбачена зовсім, а сприймалася як персональна відповідальність або ж навіть провина бідних людей. Таким чином, поняття «соціальний захист», або сформоване у радянський період «соціальне забезпечення», мало чіткі ознаки цього періоду. Соціальне забезпечення віддзеркалило ідеологію державного патерналізму та всеосяжного піклування. Організаційно функцію державного піклування здійснювали органи соціального забезпечення, діяльність яких відповідала централізовано-плановій економіці та адміністративно-командній системі управління [2, с. 138].

Починаючи з 1991 року, Україна як незалежна держава починає формувати власну законодавчу базу соціального захисту. У цей період держава, прагнучи захистити населення від бідності, ухвалює ряд законів, які жодним чином не враховують економічні реалії та виглядають навіть більш щедрими у порівнянні з тими, що існували раніше. Проте, забезпечення їх виконання в умовах економічної кризи стає все більш проблематичним. Це стосується, зокрема, Законів України «Про пенсійне забезпечення», «Про статус ветеранів війни, гарантії їх соціального захисту» (1993), «Про статус та соціальний захист громадян, які постраждали внаслідок Чорнобильської катастрофи» (1991), законодавчого встановлення пільг за професійною ознакою працівникам окремих сфер: суддям, прокурорам, військовослужбовцям, народним депутатам тощо (1992-1994). Найбільш значними подіями у процесі формування нової системи соціального захисту (у відповідності до ринкових економічних умов) були: прийняття програми житлових субсидій (1996), допомоги мало-забезпеченим сім'ям (2000), а також формування системи державного соціального страхування. Так реалізувався новий підхід до державного соціального захисту, який базувався на двох основних складових: державному соціальному страхуванні

та державній соціальній допомозі. Зникли фонди суспільного споживання, які складали фінансову основу соціального забезпечення, натомість виникли нові суб'єкти фонди соціального страхування (від нещасних випадків на виробництві та професійних захворювань; через тимчасову непрацездатність; на випадок безробіття та пенсійний). Фінансове забезпечення набуло рис обов'язкових страхових внесків, збільшилась роль роботодавців та працівників у матеріальному забезпеченні застрахованих, бюджети державних фондів соціального страхування були відокремлені від державного бюджету. У системі соціальної допомоги впроваджено адресні види допомоги (надання та розміри яких залежать від рівня доходу сім'ї). Відійшли у минуле органи соціального забезпечення, замінені органами соціального захисту, які стали виконувати інші функції. Загальна схема системи соціального захисту в Україні почала складатися з двох основних частин (у залежності від джерел формування коштів на їх забезпечення): 1) загальнообов'язкове державне соціальне страхування, яке формується через здійснення внесків роботодавців та громадян, які працюють, у відповідні фонди соціального страхування; 2) система соціальної підтримки (допомоги, пільги, субсидії, соціальні послуги), яка в основному формується шляхом оподаткування та фінансується з державного бюджету. Недержавний сектор у системі соціального захисту України представлений мало [2, с. 138-139].

Що ж до європейських підходів, то в умовах фінансової і соціально-економічної кризи, яка болісно зачепила ЄС 2008 року, можна було б припуститися думки, що увага до соціальної політики суттєво зменшиться. Проте ЄС не пішов цим шляхом. У березні 2010 р. Комісія розробила і ухвалила на найближчі десять років нову стратегію економічного розвитку «Європа 2020: стратегія розумного, усталеного і всеосяжного зростання» [6]. Хоча аналіз реалізації політики соціального захисту засвідчує, що в ЄС існують суттєві відмінності між державами-членами за рівнем витрат на соціальний захист [4, 601-602], одним із завдань Стратегії є забезпечення всеосяжного зростання, під яким Комісія розуміє економіку високого ступеня зайнятості населення, що прагне до економічного, соціального і територіального об'єднання. У Стратегії два напрями із семи присвячені соціальній політиці Союзу. Слід зазначити, що соціальні напрями діяльності не просто формулюються, але й деталізуються і містять конкретні завдання, яких Союз спільно з державами-членами має досягти. Перший напрям: «План з розвитку нових здібностей і збільшення кількості робочих місць». Метою цього напрямку є створення необхідних умов для удосконалення ринку праці заради забезпечення зростання зайнятості і гарантування стабільності в сус-

пільстві. Єврокомісія усвідомлює, що світ і Європа входять у фазу соціально-економічної нестабільності, а тому акцент робиться на необхідності й здатності працюючих, передусім молоді, адаптуватися до ситуації, коли умови на ринку праці будуть постійно змінюватися. Відповідальність за реалізацію цього напрямку несуть як Комісія, так і держави-члени. Комісія бере на себе обов'язок створити ринок праці, побудований на гнучкій і динамічній економіці; розробити і адаптувати законодавство, включаючи інструменти трудового законодавства, а також регулювання нових ризиків завдання шкоди здоров'ю і отримання травм на роботі; підтримувати внутрішньо-європейську мобільність працівників використовуючи для цього інвестиції з Європейського соціального фонду; підтримувати посилення кооперації між інститутами ринку праці; посилити ступінь соціального партнерства; дати потужний імпульс для кооперації у сфері освіти і навчання. Від національного рівня влади очікують впровадити національні заходи по досягненню гнучкості і безпеки на ринку праці; переглянути і регулярно відстежувати ефективність податкових і пільгових систем; підтримати і відстежувати ефективність впровадження заходів соціального партнерства; підтримати нові форми балансу праці і повсякденного життя, проводити активну політику з проблеми старіння нації, а також сприяти забезпеченню рівності статі; дати потужний імпульс до розробки і впровадження Європейського рамкового рішення з проблем кваліфікації за допомогою запровадження національних стандартів кваліфікації працівників; налагодити партнерство між сферами освіти/навчання і зайнятості зокрема шляхом залучення соціальних партнерів до планування освітніх заходів. Другий напрям: «Європейська політика проти бідності», спрямований на забезпечення соціального і територіального співробітництва проти бідності і соціального відторгнення, що передбачає визнання основних прав людей, що перебувають у скрутному становищі, заради їх залучення до суспільного життя. Заради досягнення цієї мети Комісія буде працювати над такими проблемами: створення основи для кооперації, обміну досвідом і результатами у сфері боротьби з бідністю, а також здійснення конкретних дій на підтримку людей, що опинилися у скрутному становищі; розробка і впровадження програми підтримки соціальних інновацій для найменш захищених верств населення; здійснити заходи для оцінки адекватності і стійкості заходів соціального захисту і пенсійних систем в умовах суспільних змін, виявити шляхи покращення доступу до систем охорони здоров'я. У свою чергу держави-члени мають спрямувати свої зусилля на реалізацію певних завдань: підтримка ідеї розподіленої, колективної і індивідуальної відповідальності у сфері боротьби з бідністю і соціаль-

ним відторгненням; повністю розгорнути програму соціального захисту і пенсійних систем для гарантування отримання співвимірного доходу і охорони здоров'я; визначення і впровадження соціальних заходів стосовно окремих груп людей [3, с. 31-32].

У такий спосіб країни Європи орієнтували свої системи соціального захисту на підтримку людей у тимчасово скрутному фінансовому становищі (безробіття, інвалідність тощо). Ідеєю соціальної політики стала швидка інтеграція таких людей до нормального життя, адже дешевше допомогти таким людям відразу ж після того, як стався життєвий негаразд, ніж потім постійно їм допомагати упродовж їхнього життя. Отже, європейська система соціального захисту розглядає соціальну послугу не як нагороду, а як потребу.

На відміну від вище наведеного напрямку ЄС українська соціальна політика переважно спрямована на те, що люди можуть отримувати державну підтримку лише тоді, коли на неї заслуговують. Наприклад, ветерани війни, учасники АТО або постраждали в наслідок Чорнобильської катастрофи.

Окрім того, у ЄС чітко розроблені підходи до верифікації потреби людини в державній підтримці. Наприклад, у Європі, де більшість доходів реєструється у фіскальній системі, застосовуються механізми перевірки на бідність, які оцінюють загальний дохід домогосподарств. Натомість в Україні із значною часткою неофіційної економічної діяльності, де справжні доходи не декларуються, соціальні пільги можуть супроводжуватись певними зобов'язаннями. Це означає, що люди повинні щось зробити, аби отримати державну підтримку від держави, тобто пільги по безробіттю можуть передбачати громадські роботи: можливі бенефіціари можуть узяти участь у посадці квітів у громадських місцях тощо. Остання тенденція – надавати фінансову допомогу за певні зобов'язання щодо зміни поведінки: людина, яка отримує адресну соціальну допомогу, зобов'язана пройти перекваліфікацію та влаштуватись на роботу, або людей з обмеженими можливостями можна заохотити інтегруватися до робочого процесу.

Також досить важливою проблемою для соціальної політики України є, як зазначає О. В. Макарова, взаємовідносини влада-народ, які мають подвійний характер: частина населення сприймає зразки «західної демократії», але досить вагомою залишається частка орієнтованих на культурні цінності східних народів: харизматичних лідерів, патерналізм, етатизм. Результати соціологічних досліджень, проведених різними інституціями, це підтверджують. Зокрема, за результатами опитування Центру Разумкова у 2008 р., на запитання «Що є важливим для успішного розвитку України?» найменша кількість респондентів (40%) обрали відповідь «зведення до міні-

муму втручання держави в економічні процеси», а найбільша (96%) – «гарантування державою соціального захисту громадян»; 62% пов'язували успішний розвиток країни з «появою сильного лідера, який має широкі владні повноваження». Дані обстеження, яке провів у 2013 р. Український інститут соціальних досліджень ім. О. Яременка, свідчать про певну зміну цінностей в українському суспільстві: «при достатньо високому попиті на патерналізм, спостерігається зростання кількості тих, хто вважає, що держава має створити умови для того, щоб громадяни самі собі забезпечили гідний рівень життя». Цю думку сьогодні підтримує 68,8% респондентів, а серед молоді навіть 73,6-76,4%. Водночас 28% опитаних вважає, що держава має забезпечити громадянам прийнятний рівень життя, нехай навіть не дуже високий, але всім. Кількість прихильників цієї точки зору зростає у віковій категорії «60 років і старше» до 45,4% [2, с. 30].

Наведені дані доводять той факт, що в Україні законодавство не спрацьовує на повну з причини надмірного патерналізму та небажання чиновників залучати до роботи всі зацікавлені сторони, на відміну від Франції. Коли у Франції відбувався перегляд закону про інвалідність у 2005 році, цей процес тривав два роки. До складу робочої групи входили всі зацікавлені сторони: бенефіціари, громадські організації, спеціалісти, науковці. Усі вони обговорювали закон упродовж двох років, але врешті-решт усе суспільство було згідне з його фінальною версією. Тому Закони України, не лише у сфері соціальної політики, мають ґрунтуватись на консенсусі в суспільстві, а не на простому переписуванні європейського законодавства, тому й європейські норми не працюватимуть в Україні відмінності у цінностях.

Висновки з проведеного дослідження. Для того, щоб Україна посіла гідне місце на світовій арені, а якість життя її громадян відповідала європейським стандартам, нагальною є зміна неефективної та нерентабельної соціальної політики на нову, акцентовану на потребах кожної людини. Зміна патерналістського світогляду українців досить складний та тривалий процес, адже потрібно відмовитися від всеосяжного піклування держави та навчитися покладатися на себе, підтримку держави сприймати не як обов'язкову, а як ту, що допомагає подолати труднощі на певному

етапі життя. Та попри все перші кроки вже здійснюються. Одним із пріоритетних підходів у соціальній політиці став той, що належно визначає людей, які справді потребують соціальної допомоги, адже це є однією з основних проблем.

Проте, сучасна система визначення потреб залишається неефективною через конфлікт інтересів: ті ж самі установи визначають потреби людей та отримують державні кошти для надання соціальних послуг. Вони зацікавлені виявити більше бенефіціарів. У зв'язку з цим потрібно є вже започаткована поступова децентралізація бюджету на соціальні потреби, починаючи з обласного рівня, адже, якщо відразу передати повноваження соціальних послуг на рівень селищ, соціальна політика може розпастися. Що важливо, на сільському рівні недостатньо компетентних людей, які здатні визначати пріоритети соціальної політики. Також актуальним є проведення децентралізації фінансування, котре передбачає державне фінансування послуг, а не установ, які їх надають. Звичайно цим не вичерпуються варіанти напрямів становлення соціальної політики України відповідно до європейських цінностей та стандартів. Отже, удосконалення соціальної політики в Україні є гарантом підвищення життєвого рівня населення та конкурентоспроможності економіки і соціальних здобутків держави загалом.

БІБЛІОГРАФІЧНИЙ СПИСОК:

1. Баркер Р. Словарь социальной работы / С. Баркер; пер. с англ. – М.: Наука, 2004. – 345 с.
2. Макарова О. В. Соціальна політика в Україні : [монографія] / О. В. Макарова; Ін-т демографії та соціальних досліджень ім. М.В. Птухи НАН України. К., 2015. 244 с.
3. Окладна М. Г. Соціальна політика Європейського Союзу: становлення і розвиток / М. Г. Окладна, І. В. Яковюк. – Х. : ТОВ «Оберіг», 2016. – 40 с. – (Серія «Наукові доповіді», вип. 19).
4. Яковюк І. В. Правові основи європейської інтеграції: загальнотеоретичний аналіз : [монографія] / І. В. Яковюк. – Х. : Право, 2013. – 760 с.
5. Europe 2020: A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/COMPLET%20EN%20BARROSO%20%20%20007%20-%20Europe%202020%20-%20EN%20version.pdf>.