

УДК 364.3:316.42](045)

Н. Б. Ларіна

кандидат педагогічних наук, доцент
Національна академія державного управління при Президентові України

СОЦІАЛЬНА ПОЛІТИКА: ВІД СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАБЕЗПЕЧЕННЯ ДО НОВОЇ ПАРАДИГМИ РОЗВИТКУ

У статті висвітлено особливості соціальної політики в сучасних державах в умовах глобалізаційних процесів, можливості застосування політичного маркетингу в розвитку Української держави. Проаналізовано поняття “соціальна політика”, “вирішення політичних конфліктів”. Розглянуто політичні передумови та чинники внутрішньополітичних стратегій України, проблеми реалізації політичних стратегій залежно від моделей демократизації.

Ключові слова: ефективність, соціальна політика, соціалізація, соціалізаційна ефективність політичних систем, соціальна держава, соціальна модель соціальної політики, політичний маркетинг.

I. Вступ

Побудова в Україні правової, демократичної, соціальної держави – стратегічний напрям державотворчих процесів. У сфері соціальної політики ключовим фактором, що заперечує або виправдовує конкретні методи й форми діяльності, традиційно вважають ефективність. Тому більшість проблем реалізації соціальної політики можна об'єднати в одну, загальну й актуальну як на регіональному, центральному, так і на міждержавному рівні, – проблему ефективної організації роботи системи адміністративно-політичного управління. Актуальність цієї проблеми зростає в умовах постіндустріального суспільства. Все це висуває на передній план проблему соціалізації економіки, розвитку її системи заради людини та задоволення культурних, духовних і матеріальних потреб. Соціальна політика в комплексі забезпечує підвищення рівня інтегральної (загальної) ефективності функціонування систем.

Сутність соціальної політики та її роль в управлінні соціальною сферою досліджують С. Андреев, Б. Голодець, В. Гордин, Є. Горяєва, С. Захарова, Ф. Котлер, В. Меліховський, А. Решетніков, Л. Роберто, Є. Смирнова, К. Фокс, О. Холмс та ін. З-поміж сучасних українських учених, які розглядають цю проблематику, слід назвати С. Бульбенюк, В. Гончара, Д. Гордієнко, В. Гошовську, В. Давиденко, В. Жукова, О. Кіндратець, А. Колодій, В. Куценко, В. Медведчука, Д. Неліпу, О. Панкевича, Я. Пасько, Т. Перглер, А. Плехника, Т. Семігину, А. Сіленко, В. Скуратівського, О. Скрипнюка, В. Цвиха, Л. Четверикову та ін.

II. Постановка завдання

Мета статті – розкрити особливості соціальної політики в сучасних державах в умовах глобалізаційних процесів.

III. Результати

Множинність значень поняття “ефективність” і труднощі його однозначного тлумачення (навіть у межах конкретного аналізу) відбиваються й у термінології. В англійській літературі поряд з поняттям, що позначає ефективність, часто вживають поняття, яке перекладається як результативність, продуктивність. Поряд із цими термінами широко використовують поняття, яке перекладається як ступінь ефективності функціонування. Воно дає змогу ввести у визначення ефективності якісний аспект.

Якщо розглянути зміни в підходах до аналізу умов ефективної соціальної політики крізь призму розвитку моделей організаційних систем, то можна виділити три типи системних моделей, кожний з яких базується на організаційних принципах, вироблених відповідно: “класичною школою”, кібернетичним підходом, синергетичним підходом. Механічний тип організаційної системи має вкрай слабку структурну реакцію на зміни середовища. Для організаційних систем такого типу характерними є невеликий інноваційний потенціал і незначні можливості реалізації. Конфлікт між бюрократією й змінами (інноваціями) є досить відчутним. Адаптивний тип організаційної системи характеризується пристосуванням до змін зовнішнього середовища. Організаційні системи такого типу реагують, намагаючись пристосувати свою організаційну структуру до нових умов. Тип зворотного зв'язку в цьому випадку є негативним.

Креативний тип системи характеризується активною роллю та гнучкою організаційною структурою. Організації такого типу орієнтовані на внутрішньоорганізаційний розвиток і розвиток зовнішнього середовища. Вони здатні оперативно змінювати як мету діяльності, так і структуру. Тип зворотного зв'язку в цьому випадку є позитивним. Синергетичний підхід визначив також і нові **умови ефективності**: необхідність відмовлення від штучного нав'язування напрямів розвитку систем; актуалізація “чутливості”

до стартових умов, що полягає у виокремленні особливого за умов генезису організації; визначення ефективності управлінської діяльності не через аналіз кількості витрачених ресурсів, а за допомогою дослідження якісного розподілу управлінського впливу (конфігурації адміністративного впливу); визнання множинності потенційних сценаріїв розвитку систем, для ефективної політики важливо враховувати максимальну кількість сценаріїв або моделей; прискорене якісне зростання системи визначається включенням механізмів позитивного зворотного зв'язку, що призводить до "режимів із загостренням". Таким чином, новий системний показник ефективності став складнішим, оскільки містить традиційні, економічні, психологічні (мотиваційні), структурно-комунікативні складові [6, с. 34].

На сьогодні з кожних 10 громадян України 3 мають статус пенсіонера. При середньому показнику по країні 304 пенсіонери на 1000 населення, найбільше значення він має в Чернігівській області – 352 та Черкаській – 338. Середній розмір призначених місячних пенсій усім категоріям пенсіонерів у 2011 р. перевищив розмір загального прожиткового мінімуму (відповідно 1253 та 1017 грн). Порівняно з прожитковим мінімумом для осіб, які втратили працездатність, це співвідношення виглядає ще більш оптимістично (розмір пенсії більший на 52,4%), проте пояснюється цей факт значно нижчим розміром прожиткового мінімуму для цієї групи населення (822 грн). Така позитивна динаміка для обох співвідношень спостерігається протягом останніх років. Водночас співвідношення середнього розміру пенсії та заробітної плати скорочується значно повільніше – з 36% на початок 2001 р. до 47% на початок 2012 р. [1, с. 155].

Одночасно слід взяти до уваги зростання споживчих цін, при цьому ціни (тарифи) на споживчі товари (послуги) у 2011 р. зросли на 4,6%, що майже вдвічі менше за відповідний показник 2010 р. У перерахунку на долари США на початок 2011 р. середній розмір пенсій усіх категорій пенсіонерів в Україні становив 144,7, що менше, ніж у Білорусі (194,9) та Росії (249,3). На 01.01.2012 р. середній розмір пенсії всіх категорій пенсіонерів в Україні становив 156,9 дол. США, на 1 квітня – 160,2 дол. США, на 1 липня – 177,9 дол. США [4, с. 156].

Невідповідність матеріальних потреб пенсіонерів розміру винагороди за багаторічну працю (а серед пенсіонерів 4,5 млн ветеранів праці) є однією з причин того, що ці люди продовжують працювати після досягнення ними пенсійного віку. Так, за даними вибіркового обстеження населення (домогосподарств) з питань економічної активності, середньомісячна кількість економічно акти-

вного населення віком 15–70 років у 2011 р. становила 22,1 млн осіб, з яких 1,8 млн – особи пенсійного віку. Серед економічно активних осіб пенсійного віку більшість (1808,0 тис. осіб) була зайнята економічною діяльністю, і лише незначна частка (1,0 тис. осіб), не маючи роботи, активно її шукала [1, с. 157].

Ефективна соціальна політика визначає модель взаємодії держави та суспільства, економіки й людини. Визначення спрямованості соціальної політики визначає стратегію соціально-політичного маркетингу. Розглянемо критерії ефективності соціальної політики в співвідношенні із соціально-політичним маркетингом. Питання визначення ефективності соціальної політики в українській науковій літературі вивчено недостатньо. На нашу думку, це пов'язано з тим, що комплекс заходів, який традиційно вважали соціальною політикою в Радянському Союзі, є набагато вужчим від того феномена, що існує сьогодні. Тому проблемі з'ясування ефективності соціальної політики присвячено праці сучасних науковців. Так, Б. Ракитський визначає ефективність соціальної політики як рівень відносин соціальних груп з приводу збереження та зміни соціального стану населення загалом і класів, що його становлять, прошарків, соціальних, соціально-демографічних, соціально-професійних груп, соціальних спільнот (сім'ї, населення міста, регіону).

А. Сіленко вважає, що, з одного боку, ефективність соціальної політики залежить від мистецтва поєднання інтересів індивідів і держави, рівнів спільнот, груп у сфері соціальних відносин, а з іншого – від ефективності системи взаємодії державної влади, яка постійно оновлюється, недержавних структур, самої особи щодо життєзабезпечення та розвитку [7, с. 118].

Існують загальносоціологічні теорії, які, аналізуючи ефективність соціальної політики, спираються на концепцію солідарності Е. Дюркгейма, підхід В. Зомбарта, структурно-функціональний аналіз Т. Парсонса, аналіз класових відносин та ідею зменшення ролі держави К. Маркса, системний підхід Н. Лумана до інституціоналізації форм допомоги в розвитку суспільства, аналіз взаємодії системного й життєвих світів, проаналізованих Ю. Хабермасом. Проблематика ефективності соціальної політики й перспектив її розвитку висвітлено в працях таких західних соціологів, як: П. Абрахамсон, П. Алкок, П. Бурдье, Н. Дікін, П. Розанваллон, Р. Титмусс, С. Хорт, Г. Еспін-Андерсон.

Предметом соціальної політики є регулювання й узгодження взаємодій груп суспільства, інтересів різних соціальних груп, людини й суспільства з метою збалансованого розвитку. Таке розуміння поступово

формувався в процесі тривалого розвитку комплексу соціальних наук. Соціальною політикою держави є діяльність органів влади й громадських інститутів з метою узгодження інтересів різних соціальних груп [3, с. 87].

Об'єктом соціальної політики є відносини, процеси діяльності соціуму, що безпосередньо чи опосередковано впливають на формування безпеки людини, задоволення соціальних потреб та інтересів, освоєння соціальних цінностей через забезпечення чіткого функціонування соціально-політичних інститутів, суб'єктів соціальної політики, координації, узгодження діяльності системи, спрямування на формування оптимального співвідношення пропорцій між елементами, дій усіх її учасників, форм, методів і засобів соціальної політики, забезпечення соціальної стабільності, соціальної безпеки.

Суб'єктом реалізації соціальної політики в сучасному світі традиційно є держава. Саме держава гарантує можливість ефективної взаємодії соціальних груп та інших елементів соціальної структури як суспільно впорядкованого й суспільно захищеного системного процесу, тобто соціальної політики в масштабах країни. Тобто держава є гарантом здійснення соціальної політики, головним суб'єктом. Поєднання в державі функцій гаранта реальних можливостей для регулярного здійснення соціальної політики та функцій одного із суб'єктів соціальної політики є малоймовірним. Отже, у громадянських суспільствах, державна соціальна політика здійснюється в багатосуб'єктному середовищі, її цілі та зміст формуються як результат взаємодії держави із суб'єктами громадянського суспільства і їх представниками.

В Україні зберігається інституціональна модель соціальної політики, що дісталася в спадок від радянської патерналістської моделі з елементами ліберальної моделі. Але в умовах сучасних глобалізаційних та євроінтеграційних процесів посилюється вплив ринкових механізмів регуляції соціально-політичних процесів у державі. Саме соціально-політичний маркетинг як технологія управління соціальними процесами здатен ефективно вплинути на формування конкретно визначеної соціальної політики, підсилюючи конкурентоспроможність держави у світовому просторі й добробут її громадян.

Моделі соціальної політики соціальних держав пройшли тривалий процес еволюції. Завдяки цьому соціальній державі вдалося усунути асиметрію прав та обов'язків громадян, поєднати **принципи солідарності й особистої відповідальності**, досягти втілення як ліберальних, так і соціальних цілей. У сучасних умовах в основі виклику соціальної моделі, наприклад, Німеччини, є уповільнення темпів зростання ВВП, інші фактори є похідними [2, с. 246].

Моделі соціальної політики виходять із сутності соціальної держави, яка може бути визначена як демократична, правова держава, яка характеризується спрямуванням соціальної політики на досягнення в суспільстві соціальної злагоди, соціальної справедливості та забезпечення добробуту всіх верств населення завдяки ефективній реалізації політики соціального партнерства; організацію та здійснення державної влади на демократичних, правових засадах; досягнення соціальної справедливості, яка виявляється через оптимальне поєднання соціальної рівності та економічної свободи.

Існування в державі демократичного політичного режиму з наявним розвинутим громадянським суспільством і реалізація основних засад правової держави, виступаючи необхідними умовами діяльності соціал-демократичних партій і створюючи можливості поєднання ефективної економіки та ефективної соціальної політики, є одночасно політичними передумовами виникнення та розвитку базових принципів соціальної держави. Реалізація принципу людської гідності, соціальної справедливості, субсидіарності, соціального партнерства й принципу державного втручання в економіку можливі лише за умов, з одного боку, створення необхідних умов для соціальної та економічної активності громадян шляхом реального гарантування особі, крім громадянських і політичних, основних економічних, соціальних та культурних прав, а з іншого – визнання особи найвищою суспільною цінністю й запровадження державного піклування про становище кожного громадянина. Сприяючи на етапі становлення соціальних держав консолідації суспільних вимог і наполягаючи на розширенні числа тих, хто претендував на соціальну допомогу, інститути громадянського суспільства прискорили перетворення держави на соціально відповідальний інститут, у подальшому здійснюючи контроль за діяльністю владних структур у соціальній та економічній сферах.

Формування демократичного політичного режиму зумовило проведення базових реформ у політичній та соціальній сферах, що призвело до створення необхідних умов зародження основ соціальної держави в Україні. Зокрема, такі зміни в політичній сфері, як послаблення централізованого державного управління та руйнація авторитарно-бюрократичної системи, відмова від панування командно-адміністративних методів, формування нового підходу до розуміння основних прав і свобод людини й громадянина та обов'язків держави щодо їхнього гарантування, привели до зростання ступеня залучення громадян до суспільного життя, орієнтації на саморозвиток індивідів. В економічній сфері з переходом до демокра-

тичного політичного режиму розпочались процеси роздержавлення, приватизації, дерегуляції, поширення свободи підприємництва, торгівлі, запровадження елементів вільної ринкової економіки з притаманним їй принципом приватної власності, що заклало економічні підвалини формування соціальної держави в Україні. Завдяки переходу до демократичного політичного режиму та відмови від тоталітарних методів досягнення консенсусу шляхом диктату було створено необхідні умови для заснування соціально-трудових відносин на засадах соціального діалогу та розвитку системи соціального партнерства. Організація соціальної сфери відповідно до основних демократичних принципів, а саме принципу індивідуальної свободи й політичної рівності та принципу пріоритету прав і свобод людини, з одного боку, перетворила індивіда з пасивного об'єкта на активний суб'єкт соціальної політики та зробила рівноправним партнером держави, надаючи йому можливість обирати між різноманітними формами здійснення соціального захисту, як-от: підтримка держави, інститутів громадянського суспільства та самопомога, а з іншого – зосередила увагу державної соціальної політики виключно на незахищених верствах населення.

З метою ефективності соціальної політики важливим є становлення системи соціального партнерства в Україні як системи, в межах якої відбувається взаємодія рівноправних та автономних суб'єктів, регулювання соціально-трудових відносин шляхом ефективного й безконфліктного поєднання їхніх інтересів і яка виступає головним чинником перетворення України на повноцінну соціальну державу. Водночас аналіз розвитку профспілкових організацій та організацій підприємців в Україні на сучасному етапі дає змогу стверджувати, що попри їхню значну кількість вони не відображають інтересів більшості робітників та роботодавців, а їхня діяльність як суб'єктів соціального партнерства є недостатньо активною, що свідчить про продовження стадії формування зазначених суб'єктів. Це зумовлює активну участь держави в розвитку системи соціального партнерства, що дає змогу стверджувати про формування в Україні тристоронньої моделі такої системи. Політика соціального партнерства як система дій, спрямованих на гармонізацію соціально-трудових відносин і запобігання конфліктам між найманими працівниками та роботодавцями, досягнення між ними миру й співробітництва, гарантування прав і свобод обох сторін, стала чинником розбудови західних моделей соціальної політики.

За умов недостатнього рівня розвитку громадянського суспільства, слабкої правової захищеності населення та відсутності

глибоких демократичних традицій організації соціального, економічного й політичного життя, підвищення ролі держави як гаранта рівноправної участі всіх сторін системи соціального партнерства в переговорах є важливим чинником розбудови соціально орієнтованої економіки, утвердження економічної демократії та становлення соціальної держави в Україні. Із цією метою політика держави має бути спрямована на забезпечення всіх необхідних умов розвитку профспілок і організацій роботодавців як суб'єктів соціального партнерства, гарантування економічної свободи громадян і запровадження тарифної автономії, утвердження солідарної системи участі суб'єктів соціального партнерства у виробленні соціальної політики та вирішенні соціально-трудових спорів [5, с. 98].

Для ефективної соціальної політики в Україні необхідна цілеспрямована її розбудова, основним чинником якої є здійснення активної та виваженої соціальної політики. Аналіз реалізації останньої показав, що нині вона не має ознак сильної та послідовної політики, яка характерна для соціальної держави. Це зумовлено значною мірою відсутністю чіткої концепції розвитку України як соціальної держави та відповідної їй соціальної політики, яка б мала статус офіційного, обов'язкового до виконання, правового документа. Водночас здійснення соціальної політики відповідно до страхових принципів у поєднанні з адресним захистом малозабезпечених категорій громадян, яке на сьогодні має місце в Україні, дає змогу стверджувати, що соціальна політика є необхідним чинником розбудови основ соціальної держави.

Дослідження ефективності соціальної політики в Україні за умов модернізації є науковим напрямом, у якому за наявності різних підходів є низка загальних положень і дослідницьких тенденцій: визнання інновацій у сфері адміністративно-політичної модернізації як ключового фактора підвищення її ефективності, необхідність переміщення уваги дослідників з техніко-економічних сфер реформування на соціально-політичні, визнання за останніми вищого потенціалу розвитку, необхідність концептуалізації поняття "соціальна ефективність" і пошук методів її виміру та моделей соціально-ефективної політики.

IV. Висновки

Ефективність соціальної політики зумовлює поглиблення теоретико-методичних і організаційних засад розвитку механізмів їх регулювання на основі підвищення соціальної відповідальності та забезпечення соціальної стабільності на рівні держави, суспільства й окремої особи.

Критерієм ефективності соціальної політики є підвищення соціальної відповідальності держави, бізнесу й особи за стійкість

населення та країни до соціальних збурень, зміни соціально-економічних факторів розвитку, соціальна безпека. Критерієм ефективності консервативної, соціально-демократичної та ліберальної моделей соціальної держави є забезпечення соціальної безпеки суспільства й окремої особи, що втілюється через соціальну політику держави й регіонів, спрямовану на реалізацію взаємопов'язаних захисної функції й функції розвитку.

Чинниками ефективності соціальної політики є, наприклад, рівень індивідуального добробуту, освітньо-професійний рівень, стан здоров'я, вікова категорія, загальнокультурний рівень, індивідуальні психофізіологічні особливості, індивідуальна система цінностей і життєвих пріоритетів.

Критерієм ефективності є рівень соціального партнерства органів державного управління, бізнес-структур і органів місцевого самоврядування, які включають: збереження провідної ролі держави в забезпеченні й гарантії прав усіх громадян; широку реалізацію функції держави як посередника в соціальному діалозі; підвищення соціальної відповідальності бізнесу та зацікавленості бізнес-структур у вирішенні соціальних проблем території; здійснення місцевим самоврядуванням функцій реалізації власних і делегованих державою повноважень із соціального захисту населення, фактора волевиявлення й реалізації прав громадян, об'єднаної ідеї як фактора самоорганізації та підвищення соціальної активності й соціальної відповідальності населення; формування нової соціальної моделі взаємодії партнерів щодо подолання вилучення особи із соціального життя. Розроблено механізм регулювання соціальних процесів на засадах соціального партнерства для формування та підвищення соціальної стійкості населення.

Формування активної соціальної позиції, почуття причетності й соціальної відповідальності за стан громади, врахування інтересів груп населення через індивідуальні інтереси окремих осіб, поєднання територіального аспекту з трудовою, економічною, соціально-культурною та іншими сферами інтересів населення потребують функціональних трансформацій системи муніципального менеджменту в бік посилення функцій соціальної координації, регуляторної, організаційної та мотиваційної.

Список використаної літератури

1. Качалова І. Соціальні індикатори рівня життя населення : статист. зб. / І. Качалова. – Київ, 2012. – 249 с.
2. Кремень В. Г. Україна: ідентичність у добу глобалізації: (начерки метадисциплінарного дослідження) / Василь Кремень, Василь Ткаченко. – Київ : Знання України, 2013. – 415 с.
3. Макарьська О. В. Державні соціальні програми: теоретичні аспекти, методика, розробки та оцінки : монографія / О. В. Макарьська. – Київ : Ліра, 2004. – 328 с.
4. Пасько Я. І. Соціальна держава і громадянське суспільство: співпраця versus протистояння / Ярослав Ігорович Пасько. – Київ : ПАРАПАН, 2008. – 272 с.
5. Політична система і громадянське суспільство: європейські і українські реалії : монографія / за заг. ред. проф. А. І. Кудряченка. – Київ : НІСД, 2007. – 396 с.
6. Семігіна Т. В. Порівняльна соціальна політика / Т. В. Семігіна. – Київ : МАУП, 2005. – 246 с.
7. Сіленко А. Соціальна політика та її пріоритети у перехідному суспільстві / А. Сіленко // Людина і політика. – 2003. – № 1. – С. 118–128.

Стаття надійшла до редакції 13.11.2014.

Ларина Н. Б. Соціальна політика: от системи соціального забезпечення к новой парадигме развития

В статье освещены особенности социальной политики в современных государствах в условиях глобализационных процессов, возможности применения политического маркетинга в развитии украинского государства. Проанализированы понятия “социальная политика”, “разрешение политических конфликтов”. Рассмотрены политические предпосылки и факторы политических стратегий Украины, проблемы реализации политических стратегий в зависимости от моделей демократизации.

Ключевые слова: *эффективность, социальная политика, социализация, социализационная эффективность политических систем, модель социальной политики, политический маркетинг.*

Larina N. Social Policy: from the Social Security System to the New Development Paradigm

The article is about following aspects: political effectiveness of social politics upon conditions of market transition: problème of socialization of économie development. The term „social dimension” introduced into the scholar language a few years ago has embraced all the social problems as well as the theory and practice of social planning. The social integration not only joins the general process but becomes the priority of the 21st century capable of becoming a connecting link of all aspects of the integration, moreover, of influencing their efficiency and progressive development.

Effectiveness of the social policy defines the deepening of theoretical and methodical, as well as organizational basis of their regulation mechanisms' development on the ground of social responsibility's increasing and providing a social stability at the state's, society's and individual's level.

The criterion for the social policy's effectiveness is increasing of the state's, business's and individual's social responsibility for population's and state's immunity to social perturbation, change of social and economic development factors, social safety.

The criterion for the effectiveness of the conservative, social and democratic, as well as liberal models of a social state is providing of a social safety for the whole society and an individual, which is implemented through social policy of the state and regions, directed to the realization of interconnected protection and development functions.

Factors of social policy effectiveness are, for example, individual wellbeing's level, educational and professional level, health state, age category, general culture level, psychophysiological characteristics, individual values and life priorities system.

The criterion for the effectiveness is the social partnership's level of state administration bodies, of business structures and of local self-administration bodies, which are including: keeping of the leading state's role in the providing and assurance of all citizen's rights; wide implementation of state function as a mediate in the social dialogue; increasing of business's social responsibility and business structures' interest in the solution of territory social problems; realization by the local self-administration functions of implementation of competences (own and delegated by the state) of population's social security, of will expression's factor and citizen's rights' realization, of unifying idea as a factor of self-organization and increase of population's social activity and social responsibility; formation of new social model of partners interaction for overcoming of taking an individual out of the social life

Key words: *social state, social policy, social partnership, democratic political regime, legal state, liberal state, social democracy.*