

ШЛЯХИ ВДОСКОНАЛЕННЯ СИСТЕМИ СОЦІАЛЬНОГО ЗАХИСТУ В УКРАЇНІ: ПОЛІТОЛОГІЧНИЙ АНАЛІЗ

В запропонованій статті аналізуються поняття соціальної політики та соціального захисту, що лежить в основі побудови демократичної соціально-правової держави.

Ключові слова: соціальна політика, соціальний захист, соціальна держава

В статті 1 Конституції Україна проголошена демократичною, правовою і соціальною державою. Проблеми гарантування та реалізації цих положень є одними з найбільш актуальних стратегічних завдань нашої держави на сучасному етапі.

Одна з основних складових, що обумовлюють зміст категорії «соціальна держава» – це соціальний захист. Без вироблення шляхів досягнення ефективної системи соціального захисту, який би відповідав міжнародним стандартам, неможливо розбудувати дійсну, а не декларативну соціальну державність в Україні. Отже, питання вдосконалення системи соціального захисту нерозривно пов'язані з процесом досягнення нашої державою орієнтирів, проголошених в Основному Законі.

Обрана тема дослідження набуває актуальності також через виняткове політичне значення соціального захисту на сучасному етапі в Україні, яке полягає в його особливій ролі для збереження стабільності та соціальної рівноваги в суспільстві. Дійсно, ефективна система соціального захисту – це не тільки засіб досягнення міжнародних стандартів рівня життя, але й інструмент підтримки існуючого конституційного ладу, досягнення соціальної справедливості та злагоди.

При дослідженні теми автори в першу чергу спиралися на роботи відомих вітчизняних та російських вчених, які визначили науковий пошук в сфері соціальної державності та соціального захисту. Це дослідження С. Алексєєва, В. Бабкіна, К. Гаджієва, В. Куценко, О. Лукашевої, А. Сіленко, О. Скрипнюка, В. Скуратівського.

Слід відзначити роботи політологів О. Дороніна, А. Крупника, Е.Шестакової, в яких вдосконалення соціального захисту розглядається як складова соціальної політики в період демократичного реформування українського суспільства. Проблемам удосконалення соціального захисту на регіональному рівні присвячені дослідження М. Багмета, О. Берданової, Н. Гринчук, О. Іщенко, Ю. Шклярського.

Проблемам реформування соціального захисту з позицій економічної науки присвячені роботи Н. Борецької, О. Єрмолівської, О. Скомарохової. В цих дослідженнях розглядаються соціально-економічний розвиток соціального захисту в умовах ринкової трансформації економіки. Важливо, що система соціального захисту розглянута як самостійна категорія та

головний стрижень соціальної політики держави.

В цілому можна констатувати, що проблематика розвитку системи соціального захисту в Україні користується постійною увагою вітчизняних та зарубіжних вчених. Разом з тим, ключовою проблемою, яка не знаходить достатнього відображення в наукових дослідженнях в Україні, є комплексний аналіз основних напрямків покращення вітчизняної системи соціального захисту, пов'язаними з удосконаленням його законодавчої бази, структурними змінами, підвищенням ролі недержавного сектору, посиленням адресного спрямування тощо.

З огляду на вищезазначене, метою даної роботи є визначення основних напрямків вдосконалення системи соціального захисту на сучасному етапі в Україні в контексті політичних процесів.

Положення Конституції України та законодавчих актів спрямовані на захист прав людини і громадянина. Закріплені конкретні орієнтири державної політики у сфері соціального захисту, що пов'язуються з досягненням гідного життєвого рівня громадян в державі. Національна система соціального захисту спрямована на вирішення соціальних проблем. Однак для ефективного функціонування цієї системи повинні бути економічні умови, адже як реальне втілення задекларованих положень, так і їх подальша оптимізація залежить від фінансування, що можливе тільки при достатньому рівні економічного розвитку. Проте поки ця економічна задача не вирішена, актуальним стає пошук нових моделей соціального захисту – ефективних і водночас таких, що не потребують значних матеріальних витрат.

Принциповий момент соціальної політики – це те, що система соціального захисту має складатися із двох частин – активної та пасивної. Пасивна соціально-захисна діяльність здійснюється стосовно соціального захисту громадян, нездатних або частково нездатних до трудової діяльності, шляхом виплати пенсій, соціальних допомог тощо; фінансування гарантованої безоплатної медичної допомоги; забезпечення права соціально незахищених осіб на соціальне житло; забезпечення безоплатної освіти в державних і комунальних закладах освіти. Активна складова полягає в створенні умов для того, щоб людина перш за все сама мала можливість заробити собі на життя. Через таку активну складову реалізуються принципи самозабезпечення та самозахисту громадян.

Як свідчить досвід розвинених соціальних держав світу, а також постсоціалістичних держав, які відносно успішно долають етап своєї суспільної трансформації, поєднання пасивних та активних заходів – це обов'язкова умова ефективності соціального захисту. Наприклад, у Чехії розмір соціальної допомоги, яка надається малозабезпеченим громадянам, залежить не тільки від майнового стану заявника, але й від ступеня його активності, спрямованої на вихід з кризової ситуації. У Польщі в багатьох місцевих центрах із надання соціальної допомоги обов'язковою умовою її надання є виконання одержувачем певної соціальної роботи [1, с. 16].

Підвищенню рівня зайнятості економічно активної частини населення держава приділяє значну увагу. Активна політика зайнятості на ринку праці

має відповідати раціональній структурі суспільних потреб і вирішувати завдання щодо працевлаштування громадян, підвищення їхньої мобільності і конкурентоспроможності.

Не менш важливий напрям соціальної політики – забезпечення випереджаючого зростання вартості робочої сили. Це завдання тісно переплітається з модернізацією виробництва, відродженням стимулюючої функції заробітної плати, її впливом на розвиток науково-технічного прогресу. Головним у цьому плані є: недопущення зростання заборгованості заробітної плати та соціальних виплат; підвищення мінімальної заробітної плати й удосконалення тарифної системи; запобігання зростанню безробіття; скорочення масштабів бідності.

Важливою умовою підвищення ефективності системи соціального захисту в Україні є перехід від централізації до децентралізації. Такий підхід означає, що держава як суб'єкт соціального захисту з метою забезпечення оптимального узгодження загальнодержавних цілей та інтересів з особливостями розвитку окремих регіонів має розробляти лише загальнонаціональну філософію, основні принципи такої політики, стратегічні напрями діяльності регіонів щодо регулювання соціальних процесів, здійснювати координаційну діяльність у цій сфері. На територіальному рівні основним суб'єктом здійснення соціального захисту повинен стати регіон, який реалізує цю стратегію.

На регіональному рівні розвиток системи соціального захисту в Україні та реалізацію напрямів державної політики можна певною мірою прослідкувати на прикладі Миколаївської області, де в 1996-1998 рр. проводився експеримент щодо вироблення оптимальної системи соціального захисту та надання адресної допомоги найбільш соціально незахищеним верствам населення. Реформа системи соціального захисту була спрямована на максимальну децентралізацію діяльності всіх органів соціального захисту зі збереженням чіткої багаторівневої вертикалі управління, широким використанням можливостей владних структур на всіх рівнях, розвитком інформаційного забезпечення, створенням гнучкої моделі управління соціальним захистом населення [2, с. 161]. Така нова організаційна структура системи праці та соціального захисту населення дала можливість поліпшити керованість соціальними процесами на рівні кожного населеного пункту, міста, району та області в цілому.

Вдосконалення системи організації та управління соціальним захистом відбулося без додаткових затрат коштів, матеріальних засобів. З метою поширення миколаївського досвіду по створенню оптимальної системи соціального захисту на інші регіони України Кабінет Міністрів прийняв Постанову від 22 листопада 1999 року № 2118 «Про поширення досвіду Миколаївської області у сфері соціального захисту населення» та визначив область пілотною з питань удосконалення соціального захисту населення [3].

Одним із важливих шляхів вдосконалення соціального захисту в Україні на сучасному етапі є саме розвиток мережі служб з організації

соціально-побутового обслуговування інвалідів та непрацездатних громадян похилого віку вдома. Це пов'язане, зокрема, з високою вартістю утримання в стаціонарних установах для інвалідів, людей похилого віку, що пояснюється значними витратами на забезпечення матеріально-технічної бази та численного медичного адміністративно-господарського штату. Отже, для держави значно дешевше налагодити систему «домашнього» обслуговування за допомогою кваліфікованих соціальних, медичних працівників та функціонування мережі відповідних служб – відділень соціальної допомоги або територіальних центрів.

Практикою роботи визначились основні види послуг, які надаються людям похилого віку, серед них можна назвати наступні: забезпечення хлібом та іншими продуктами харчування, прибирання житла, прання білизни, доставка ліків, допомога в проведенні ремонту житла, допомога в обробітку присадибних ділянок тощо. На обслуговування для надання соціальної допомоги на дому приймаються одинокі непрацездатні громадяни та інваліди I і II груп, які втратили здатність до самообслуговування, за висновками медичної установи потребують побутової і медико-соціальної допомоги в домашніх умовах і не мають працездатних родичів, зобов'язаних за законом їх утримувати.

Таким чином, поряд із загальнодержавними законодавчими механізмами, значну роль відіграє регіональний соціальний захист як складовий елемент загальнодержавного. Регіональний соціальний захист є провідником загальнодержавної соціальної політики через конкретні суб'єкти і має своє конкретне призначення, оскільки регулює соціально-економічні відносини в певному просторі і має за мету забезпечення потреб населення даного регіону в життєво необхідних засобах та виконання своєї функції в загальнодержавному розподілі праці і ресурсів.

Соціальний захист на місцевому рівні покликаний забезпечувати раціональне використання ресурсного потенціалу регіону і на цих засадах вирішувати соціальні проблеми місцевого населення, дотримуючись балансу інтересів і держави, і регіонів.

Можна сказати, що останнім часом значно посилилася роль регіонів у вирішенні життєво важливих питань суспільного розвитку. Як влучно зауважує О. Іщенко, регіони перестають бути простими виконавцями волі центру і все більше набувають ролі повноправного суб'єкта державного управління [4, с. 336]. Дійсно, проблеми створення умов для самостійного вирішення територіальними громадами питань свого соціально-економічного функціонування отримують все більшу увагу з боку громадськості та владних структур.

Разом з тим ще зберігається тенденція нерівномірності економічного розвитку регіонів, а відповідно їх ресурсів та можливостей щодо надання послуг соціального захисту громадянам.

Значними на сучасному етапі є проблеми розподілу повноважень та функцій між місцевою державною адміністрацією та органами місцевого самоврядування. У Посланні до Верховної Ради України «Європейський

вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки» підкреслюється: «Необхідно зробити нові кроки у формуванні ефективної системи виконавчої влади як на центральному, так і на місцевому рівнях... Державна регіональна політика у 2002-2011 рр. має забезпечити... децентралізацію влади, розмежування функцій і повноважень центральних і місцевих органів виконавчої влади та місцевого самоврядування» [5, с. 30]. Дійсно, підвищення ефективності управління процесами розвитку регіонів можна досягти шляхом удосконалення розподілу повноважень між державною владою та владою місцевого самоврядування з метою уникнення дублювання, спрощення системи управління, її фінансового забезпечення та економії бюджетних коштів.

Органи місцевого самоврядування мають значні повноваження у сфері соціального захисту населення. В Законі «Про місцеве самоврядування в Україні» [6] детально прописано, які саме проблеми належать до компетенції виконавчих органів сільських, селищних, міських рад. Найважливішими серед них є наступні: вирішення питань про подання допомоги інвалідам, ветеранам війни та праці, сім'ям загиблих (померлих або визнаних без вісті пропалими) військовослужбовців; інвалідам з дитинства, багатодітним сім'ям у будівництві індивідуальних жилих будинків; організація для малозабезпечених громадян похилого віку, інвалідів будинків-інтернатів, побутового обслуговування, продажу товарів у спеціальних магазинах і відділах за соціально доступними цінами, безплатного харчування; підготовка і подання на затвердження ради територіальних програм зайнятості та заходів щодо соціальної захищеності різних груп населення від безробіття, організація їх виконання; участь у розробленні територіальних програм зайнятості населення; вирішення відповідно до законодавства питань про надання пільг і допомоги, пов'язаних з охороною материнства і дитинства.

До того ж до відома виконавчих органів місцевих рад належать проблеми здійснення делегованих їм повноважень з боку місцевих адміністрацій.

Про компетенцію місцевих державних адміністрацій в галузі соціального забезпечення та соціального захисту населення йдеться в законі «Про місцеві державні адміністрації» [7]. В першу чергу, згідно з цим документом, місцева державна адміністрація реалізує державну політику в галузі забезпечення соціально незахищених громадян – пенсіонерів, інвалідів, одиноких непрацездатних, дітей-сиріт, одиноких матерів, багатодітних сімей, інших громадян, які внаслідок недостатньої матеріальної забезпеченості потребують допомоги та соціальної підтримки з боку держави. До того ж ця структура створює мережу і забезпечує розвиток бази закладів соціального захисту населення; розробляє і забезпечує виконання комплексних програм поліпшення обслуговування соціально незахищених громадян та всебічний розвиток їх обслуговування; сприяє громадським, релігійним організаціям, благодійним фондам, окремим громадянам у поданні допомоги соціально незахищеним громадянам та ін.

Таким чином, повноваження місцевих адміністрацій та органів місцевого самоврядування в сфері соціального захисту багато в чому доповнюють

одне одного. В порівнянні з компетенцією виконавчих органів місцевих рад питання, які вирішуються місцевими адміністраціями, мають більш глобальний, стратегічний характер, але в будь-якому випадку спрямовані на досягнення спільної мети – створення і розвиток ефективної системи соціального захисту на місцевому рівні.

Гарантований державою рівень соціального захисту повинна зокрема забезпечити система адресної підтримки соціально незахищених верств населення. Вона реалізується через упорядкування на законодавчому рівні пільг, що надаються різним категоріям населення, регулювання гарантованого державою мінімального сукупного доходу. Поступово розмір цього доходу повинен наближатися до величини прожиткового мінімуму. Поглибленню державної підтримки малозахищених верств населення повинне сприяти вдосконалення механізмів надання субсидій; запровадження систем загальнообов'язкового державного соціального страхування; подальший розвиток мережі установ по наданню соціальної допомоги.

Для адресної моделі характерна диференціація виконання соціальних функцій держави по відношенню до різних верств населення, перерозподіл соціальних витрат держави на користь найбільш уразливих груп населення, підвищення ефективності соціальної системи, зниження соціальної напруги в суспільстві.

Варто наголосити, що перевага адресності полягає в більш ефективному використанні коштів для допомоги нужденним. У безадресних субсидіях (наприклад, встановлення плати за комунальні послуги, за проїзду транспорті, ціни на окремі товари, ліки нижче собівартості) на бідних припадає лише частина коштів. Більше користі з таких субсидій мають заможніші члени суспільства, оскільки більше споживають. В адресній програмі більша частина коштів витрачається на бідних. Отже, адресуючи соціальний захист, можна збільшити здатність системи забезпечити допомогою саме тих, хто її потребує, і, з іншого боку, унеможливити доступ до коштів соціальної допомоги тих, для кого вона не призначена. До того ж таким чином можна зменшити загальну вартість програм допомоги на державному та регіональному рівнях, що є важливим моментом за обмежених фінансових умов.

Одним із шляхів вдосконалення соціального захисту є також підвищення ролі недержавних громадських організацій в цій сфері. Для поліпшення їх діяльності в напрямі соціального захисту населення необхідно розробити юридичні, нормативно-правові основи благодійності, передбачити певні податкові пільги при запровадженні у життя соціальних проектів та програм, здійснення яких сьогодні не забезпечено або недостатньо забезпечено урядом країни.

Виникнення недержавних організацій (далі – НДО) стало важливою зміною у сфері соціального захисту після здобуття незалежності України. Вони декларують свою місію як вирішення соціальних проблем взагалі чи проблем окремих груп користувачів соціальних послуг. Однак для ефективного здійснення функції соціального захисту недержавним

громадським організаціям потрібно подолати деякі труднощі, серед яких можна відзначити наступні: їх розрізненість, недостатнє використання можливостей взаємодії з державними та міжнародними структурами, низьку інформованість населення про діяльність таких організацій, відсутність традицій громадянського суспільства, недосконалість правових засад діяльності недержавних громадських організацій тощо. Такі обставини ускладнюють розвиток недержавного сектора, але в цілому можна констатувати все більше посилення його ролі в наданні послуг соціального захисту і зростання впливу на соціальну сферу в Україні.

Невід’ємна складова удосконалення системи соціального захисту в Україні – це вирішення завдань пенсійної реформи. Лейтмотивом пенсійної реформи є те, що вона повинна дати можливість громадянам України отримувати пенсії не на рівні 30-35 % від середньої заробітної плати, а перейти до загальноєвропейського рівня – не менше 50 % від середньої заробітної плати. Перспективи розвитку пенсійної системи пов’язані із забезпеченням її фінансової стабільності, посиленням дії страхових принципів у солідарній системі, запровадженням накопичувальної страхової складової та розвитком недержавного пенсійного забезпечення.

Наступний важіль ефективного соціального захисту на сучасному етапі – це зміцнення позицій середнього класу. Цей аспект розглядається як важливий інструмент ринкових перетворень, розгортання приватної ініціативи та підприємницької активності населення. Саме середній клас – запорука стабільності будь-якого суспільства. У західноєвропейських суспільствах ті, кого називають середнім класом, становлять 70-90 %, ми ж маємо, як свідчать соціологічні дослідження, 10 %. Найвний значний розрив між мінімальними та максимальними доходами. Відсутність в Україні достатньо сформованого середнього класу не дає змоги досягти узгодженості соціально-економічних інтересів різних груп населення, створює проблему зростання соціального розшарування між малозабезпеченими і заможними верствами населення. Необґрунтовано великий розрив у розподілі доходів та майна несе загрозу соціальних потрясінь.

Важливе значення у контексті покращення системи соціального захисту має також вдосконалення його нормативно-правової бази. По-перше, це запровадження єдиного соціального внеску з метою уніфікації страхових внесків на загальнообов’язкове державне соціальне страхування. По-друге, укладення договорів з іншими державами щодо соціального захисту громадян України, які працюють або мають намір працювати за кордоном. По-третє, розроблення нормативно-правових основ меценатства, вдосконалення податкового законодавства щодо стимулювання благодійної діяльності. По-четверте, передбачення певних податкових пільг при запровадженні у життя загальнодержавних та місцевих соціальних проєктів та програм шляхом укладання соціальних контрактів на конкурсній основі.

На основі проведеного дослідження автори вважають за доцільне пропонувати наступні рекомендації щодо шляхів вдосконалення системи соціального захисту в Україні:

– збільшити значення місцевих органів влади у розв’язанні проблем соціального захисту через формування ефективної структури управління, забезпечення необхідних фінансових ресурсів, розширення переліку соціальних послуг, які надаються на місцях, підвищення кваліфікації соціальних працівників;

– надання соціальних послуг населенню на регіональному рівні повинно бути максимально децентралізоване, треба інтенсивно розвивати мережу служб, таких як наприклад територіальні центри, з організації соціально-побутового обслуговування інвалідів та одиноких непрацездатних громадян похилого віку вдома, розширювати мережу центрів і відділень соціально-побутової та медико-соціальної реабілітації;

– підвищити роль недержавних громадських організацій у формуванні системи соціального захисту населення в Україні. Для покращення партнерських відносин між органами влади та громадськими організаціями необхідно здійснювати спільну координацію дій, проводити заходи з метою визначення пріоритетів у сфері соціального захисту. Доцільно також створити мережу державних консультаційних служб із залученням громадських організацій з метою широкого інформування громадян про їх права і обов’язки у сфері надання державної соціальної допомоги;

– посилити адресний характер соціального захисту незахищених верств населення, цьому повинне сприяти вдосконалення методологічних підходів до визначення показників бідності, встановлення єдиних критеріїв оцінок майнового стану сім’ї для визначення права на призначення певного виду соціальної допомоги, спрощення процедур надання соціальної допомоги, регулювання надання соціальних послуг через видачу ліцензій, впровадження стандартів якості та контролю за їх дотриманням;

– вдосконалити нормативно-правову базу соціального захисту, в таких аспектах, як запровадження єдиного соціального внеску; розроблення нормативно-правових основ благодійності; передбачення певних податкових пільг для при запровадженні у життя соціальних проектів та програм; укладення договорів з іншими країнами щодо соціального захисту громадян України, які працюють за її межами;

– зміцнити активну складову соціального захисту шляхом продуктивної, спрямованої політики зайнятості. Особливе значення мають такі заходи, як посилення мотивації до легальної зайнятості, сприяння зайнятості населення шляхом збереження існуючих та створення нових робочих місць на підприємствах, в установах та організаціях усіх форм власності, впровадження заходів щодо детінізації відносин у сфері зайнятості населення.

Дослідження соціального захисту мають перспективу подальшого продовження і розвитку. Перед науковцями стоїть безліч питань, які потребують нових підходів вирішення. Серед них можна виокремити такі, як посилення ролі органів місцевого самоврядування та місцевих державних адміністрацій як суб’єктів соціального захисту, шляхи оптимізації діяльності недержавних громадських об’єднань та організацій в галузі соціальної

політики, розвиток соціального партнерства, і багато інших проблем, від вирішення яких залежить побудова соціальної державності в Україні.

1. Шестакова Е. Реформирование системы социальной защиты населения в странах Восточной Европы // МЭ и МО. – 2007. - № 1. – С. 15-23. 2. Багмет М., Шклярський Ю. Миколаївська модель управління соціальним захистом населення // Соціальна психологія. – 2003. - № 1. – С. 160-167. 3. Про поширення досвіду Миколаївської області у сфері соціального захисту населення: Постанова КМУ України від 22 листопада 1999 р. № 2118 // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 7. – С.100-120. 4. Іщенко О. Актуальні питання розвитку місцевого самоврядування на сучасному етапі // Вісник Національної академії державного управління. – 2004. - № 3. – С. 333-339. 5. Європейський вибір. Концептуальні засади стратегії економічного та соціального розвитку України на 2002-2011 роки: Послання Президента до Верховної Ради України // Стратегія економічного розвитку України. – 2002. - № 2(9). – С. 3-34. 6. Про місцеве самоврядування в Україні: Закон України від 21.05.97 // Відомості Верховної Ради України. – 1997. - № 24. 7. Про місцеві державні адміністрації: Закон України від 09.04.99 // Відомості Верховної Ради України. – 1999. - № 20-21. – С.426-443.

Н. М. Шеременко

АКТУАЛЬНІ АСПЕКТИ ПОЛІТИЧНОЇ СОЦІАЛІЗАЦІЇ В СУЧАСНІЙ УКРАЇНІ

Стаття присвячується актуальним аспектам політичної соціалізації в сучасній Україні. Розглядаються засоби масової комунікації як інститут політичної соціалізації, особливу увагу приділено Інтернету як найбільш перспективному агенту політичної соціалізації в інформаційному суспільстві.

Ключові слова: політична соціалізація, ЗМІ, інформатизація, віртуалізація, Інтернет

Прогресивні та регресивні процеси в політичному житті будь якої держави тісно пов'язані з якісними характеристиками та динамічними показниками політичної соціалізації як окремої людини, так і суспільства в цілому. Зміни, які відбулися зі здобуттям України незалежності, вимагають пошуків нових для українського суспільства шляхів соціалізації людини, відмінних від звичних радянському суспільному укладу. Активізація політичних та суспільних рухів в світі, глобалізаційні процеси, що охоплюють європейські держави, економічна криза, з якою світ зіткнувся восени 2008 року в сукупності зі складностями державотворчих процесів та відсутністю чіткої національної ідеї, яка могла б згуртувати суспільство в єдиний організм роблять дослідження особливостей політичної соціалізації з подальшою розробкою рекомендацій по виявленню найбільш пріоритетних шляхів її реалізації актуальним завданням сучасної політичної науки.

Особливості політичної соціалізації, динаміка її перебігу, результативність багато в чому визначають успішність демократичних перебудов в суспільстві, ступінь розвитку національної та громадянської самосвідомості. Не